DOI: 10.17976/jpps/2022.04.13

ФАКТОРЫ ГУБЕРНАТОРСКИХ ОТСТАВОК В РОССИИ

Р.Ф. Туровский, Е.М. Луизидис

ТУРОВСКИЙ Ростислав Феликсович, доктор политических наук, профессор, зав. лабораторией региональных политических исследований, Национальный исследовательский университет "Высшая школа экономики", Москва, email: rturovsky@hse.ru; **ЛУИЗИДИС Елизавета Милтиадисовна**, стажер-исследователь лаборатории региональных политических исследований, Национальный исследовательский университет "Высшая школа экономики", Москва, email: e.luizidis@gmail.com

Туровский Р.Ф., Луизидис Е.М. 2022. Факторы губернаторских отставок в России. *Полис. Политические исследования*. № 4. С. 161-178. https://doi.org/10.17976/2022.04.13

Исследование осуществлено в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2020 г. Авторы также выражают благодарность за помощь при проведении эмпирического исследования аспирантке НИУ ВШЭ Е. Корнеевой и магистрантке НИУ ВШЭ А. Лютиковой.

Статья поступила в редакцию: 15.01.2021. Принята к публикации: 01.04.2022

Аннотация. Вопрос о принципах и последствиях губернаторских ротаций в России находится в центре внимания многих ученых. В работах особое внимание уделяется ответственности губернаторов за те или иные направления их деятельности, которые могут служить основанием для отставок. Проблема заключается в том, что вопрос о принципах ротации губернаторского корпуса в России остается неизученным, во-первых, за длительный исторический период и, во-вторых, с помощью переменных, охватывающих различные аспекты кадровой политики федерального центра. Проведенное исследование рассматривает и сравнивает между собой все пять периодов назначений губернаторов в постсоветской России. Анализ политической динамики продемонстрировал волнообразный характер процесса, связанный как с естественными причинами циклов губернаторских назначений, так и с президентскими выборами и их последствиями для внутриэлитных отношений. В анализе учитывались "естественная" ротация (возраст, срок правления), электоральная эффективность (результаты федеральных выборов), влияние губернаторов на федеральном уровне и управленческая эффективность региональной власти, а также критерии, характеризующие финансовое и социально-экономическое благополучие территории. Результаты анализа продемонстрировали изменчивость критериев, влияющих на губернаторские отставки. В отличие от предыдущих работ, исследование показало существенную, хотя и нерегулярную значимость определенных социально-экономических показателей и критериев управленческой эффективности. Влияние политических индикаторов, наоборот, не доказано – за исключением губернаторского влияния в центре. Борьба федеральных групп влияния и политика балансов и компенсаций, о которой свидетельствуют политико-исторический и кейс-анализ, подрывает возможности для создания системы губернаторских назначений, следующей определенным измеримым критериям.

Ключевые слова: властная вертикаль, бюрократические назначения, губернаторы, оценка эффективности, компетентность, лояльность, федеральный центр.

Причины губернаторских отставок как исследовательская проблема

Практика губернаторских назначений зарекомендовала себя в качестве надежной меры в процессе рецентрализации власти, осуществленной

В. Путиным. В научном сообществе ведутся дискуссии как по поводу назначений местных представителей или "варягов", так и по вопросу о степени влияния таких факторов, как лояльность и компетентность губернаторов, а также о связи губернаторских назначений с социально-экономическим развитием [Buckley, Garifullina, Reuter 2012; Reuter, Robertson 2012; Buckley, Reuter 2015].

Западные исследователи [Buckley, Reuter 2015; Reuter, Robertson 2012] определяют лояльность как эффективное выполнение губернаторами указаний центра и обращают внимание на степень поддержки партии власти. Мобилизация электората (явка на выборы) и обеспечение электоральных успехов действующей власти воспринимаются в качестве ключевой метрики при оценке лояльности губернаторов [Reuter, Robertson 2012]. Вторым критерием губернаторских назначений считают компетентность, под которой понимается наличие профессиональных качеств, позволяющих губернатору улучшать социально-экономическое положение региона [Reuter, Robertson 2012: 1027].

При сравнении значений обоих критериев М. Рохлиц и соавторы [Rochlitz et al. 2015] пришли к выводу, что при Путине приоритетным стал контроль за политической составляющей, а выстраивание институтов для долгосрочного развития региональной экономики отошло на второй план. Анализируя период с 2005 по 2012 г., когда в России были отменены прямые выборы региональных глав, М. Рохлиц обнаружил, что успешность партии "Единая Россия" на региональных выборах и выборах в Государственную Думу положительно влияет на вероятность сохранения губернатора на посту [Rochlitz 2016]. Однако результаты президентских выборов не демонстрируют подобной связи. Изученные ученым экономические показатели, которые можно соотнести с критерием "компетентность", даже оказывают отрицательное влияние на данную вероятность. Неоднозначность влияния экономического фактора на бюрократические назначения в России подтверждается и в работе, посвященной ротациям вице-губернаторов [Buckley, Garifullina, Reuter 2012]. В целом экономические показатели не считаются сильным предиктором переназначения губернаторов [Reuter, Robertson 2012; Reisinger, Moraski 2013]. Согласно результатам, полученным при попытке анализа бюджетной политики региональных властей, расходы на здравоохранение и образование не влияют на шансы переназначения губернатора: вероятность отставки повышает только низкий уровень расходования бюджетных средств на ЖКХ [Reuter, Robertson 2012].

На основе работ, которые сводятся к попыткам тестирования тех или иных переменных на определенных этапах российской истории, было бы преждевременным полагать, что критерии "лояльности" обязательно превалируют над критериями "компетентности". С одной стороны, в регионах разного типа центр применяет разные подходы. В статье, посвященной периоду с 2001 по 2012 г., О.Дж. Рейтер и Н. Бакли отмечают, что "лоялисты" (люди, вовлеченные в патрон-клиентские сети с федеральными властями) назначаются в регионах, где "Единая Россия" показывает неудовлетворительные для центра результаты, с целью мобилизовать поддержку партии [Buckley, Reuter 2015]. При этом более населенные регионы чаще становятся местом назначения "лоялистов" ввиду наличия там высокого протестного потенциала. Исследование также демонстрирует попытку найти различия между тактиками назначения губернаторов и вице-губернаторов в разных регионах. О.Дж. Рейтер и Н. Бакли обнаружили, что в политически конкурентных реги-

онах экономика не влияет на политику назначений, а в неконкурентных она может стать поводом для смены чиновников [ibid.: 13].

С другой стороны, согласно исследованию Г. Егорова и К. Сонина, выбор между "лояльностью" и "компетентностью" зависит от фактора времени [Egorov, Sonin 2011]. "Лояльность" в приоритете тогда, когда "повышаются ставки", т.е. запланированы выборы федерального уровня, а фактор "компетентности" усиливает свое влияние после выборов.

Что касается баланса между "лояльностью" и "компетентностью", то авторы обычно приходят к выводу о его недостижимости в авторитарных режимах. Это связано с тем, что в ходе создания в регионе политических машин, повышающих электоральные результаты, власть выстраивает отношения, основанные на патронажно-клиентельных связях. Считается, что этот процесс не только не ведет к улучшению экономики, но и может усугубить имеющиеся проблемы.

Сравнительные исследования показывают, что не во всех авторитарных режимах "лояльность" побеждает "компетентность". Например, ученые обращают внимание на противоречивость китайской политики назначений региональных лидеров. Одни считают, что продвижение по службе в этой стране зависит от личных связей и политической лояльности высшему руководству [Landry 2008], однако большой пул работ посвящен созданной в Китае системе оценки эффективности региональных элит [Bo 2002; Landry 2008; Li, Zhou 2003; Jia, Kudamatsu, Seim 2013]. Так, выяснено, что губернаторы и партийные секретари продвигаются по карьерной лестнице в случае наличия значимого роста валового регионального продукта (ВРП) [Li, Zhou 2003]. В другом исследовании подобная корреляция подтверждена только для губернаторов [Sheng 2009]. В целом экономический фактор находит отражение в кадровой политике в китайских регионах, одной из основ которой является система целевых показателей эффективности: ученые подтверждают учет данных показателей при принятии решений о назначениях [Maskin, Qian, Xu 2000; Li, Zhou 2003; Sheng 2009; Landry, Lu, Duan 2018; Bo 2002]. При этом содержание критериев может меняться в зависимости от целей политического руководства. Так, в последние годы повышенное внимание в Китае стало уделяться экологической политике.

Китай может рассматриваться в качестве одного из примеров балансирования между "лояльностью" и "компетентностью" региональных лидеров. Хотя есть работы, описывающие превалирование фактора "лояльности" [Shih, Adolph, Liu 2012], в других трудах отмечается возникший в стране баланс между политической лояльностью и экономической эффективностью региональных лидеров [Landry 2008; Jia, Kudamatsu, Sein 2013].

Сравнение России с Китаем приобрело популярность среди исследователей политики назначений региональных лидеров, но остается неочевидным. Сложно сравнивать внутренне конфликтный электоральный авторитаризм России и давно укрепившийся авторитарный режим в Китае с его высокой степенью централизации власти. К тому же в Китае сложилась отстроенная система институтов (включая гегемонистскую партию). Высочайшая степень централизации китайского режима способствовала тому, что экономический критерий в оценке региональных властей легко становился ключевым. Российский режим сложно приравнивать к китайскому и по степени централизации власти, учитывая наличие институтов федерализма, при всех

оговорках и ограничениях. Меж тем вопрос о выборах важен только в России в силу наличия элементов межпартийной конкуренции.

В 2007 г., после замены прямых выборов процедурой назначения губернаторов, в России тоже возникла необходимость создать систему оценки работы губернаторов [Baranov et al. 2015; Buckley, Reuter 2015; Buckley et al. 2016]. Был издан указ президента, определяющий набор критериев оценивания социально-экономической эффективности региональных властей. Список включал более 40 показателей[1], а затем неоднократно менялся. Специфика оценивания губернаторского корпуса заключается в использовании позитивных стимулов – лучшие регионы ежегодно получают правительственные гранты. Особую роль при оценивании эффективности губернаторского корпуса после 2012 г. стали играть "майские указы" президента, содержащие ряд требований к регионам [Kotchegura, Demchenko, Kim 2020]. Данная система стала вполне рабочей для оценки региональных властей: федеральный центр отслеживал исполняемость "майских указов" и критиковал губернаторов за возникающие проблемы.

Сомнения в применимости социально-экономических критериев для решения кадровых вопросов в российской политике усиливает такой немаловажный аспект, как патрон-клиентские отношения. Клиентелизм и патрон-клиентские отношения определяются как "отношения преимущественно личностные, частные и неформальные, основанные на неравенстве в обладании ресурсами власти и разнице социальных статусов, и в то же время на взаимных обязательствах и заинтересованности" [Афанасьев 1996: 99]. О.Дж. Рейтер и Н. Бакли отмечают присущую авторитарным режимам характеристику назначать на высшие посты тех, кто включен в клиентские сети [Reuter, Buckley 2015: 107].

Многие исследования подчеркивают важность политических и личных связей как драйверов успеха для губернаторов [Туровский 2009; Sharafutdinova 2010; Иванов 2010]. Важность неформальных связей была отмечена и зарубежными исследователями, которые считают, что это ключевой аспект при принятии решений о назначениях глав исполнительной власти субъектов РФ [Rivera, Rivera 2006; Kryshtanovskaya, White 2009]. Г. Хэйл также признает особую роль такого рода взаимосвязей [Hale 2017: 31]. По его мнению, в России закрепилось доминирование неформальных правил над формальными институтами. Главным проявлением патронализма он называет то, что основными акторами становятся не формальные институты, а разветвленная сеть неформальных личных знакомств [ibid.: 30].

Сказанное говорит о важности связей региональных элит с федеральными и их включения в "большие" сети патрон-клиентских отношений. Различные группы федеральной элиты могут вести борьбу между собой за смещение или сохранение в должности губернаторов без учета индикаторов эффективности региональной власти или за счет манипулирования ими, применения двойных стандартов, запуска негативных информационных кампаний по отдельным проблемным вопросам. Возникает критически важный вопрос о влиятельности губернаторов на федеральном уровне и их включении в федеральные группы элиты и региональные сети, прямо влияющий на выживаемость региональных лидеров и способный перевешивать остальные факторы.

[1] Указ Президента Российской Федерации "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ" № 825 28.06.2007. *Консультант Плюс*. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_69366/942772dce30cfa36b671bcf19ca928e4d698a928/ (accessed 13.01.2021).

Данный аспект перекликается с темой электоральной эффективности. В 1990-х годах российские губернаторы аккумулировали большое количество формальных и неформальных полномочий, позволивших им сформировать свои политические машины [Hale 2003: 243]. А наличие собственного политического ресурса у губернатора позволяет ему исполнять указания центра и мобилизовать голоса для партии власти. Следовательно, такие неформальные институты могут иметь большее влияние, чем формальные правила и оценки социально-экономических и даже электоральных показателей.

На наш взгляд, дилемма "лояльность – компетентность" спорна, а ее применение в исследовании губернаторских назначений в России – тем более. Например, если рассматривать в качестве "лояльности" электоральные результаты, то следует помнить, что они зависят не только от губернаторов, но и от особенностей местных электоральных культур. Если понимать под "лояльностью" поддержку губернаторами "Единой России", то это требование давно реализовано. В условиях выстроенной вертикали власти наиболее общим критерием "лояльности", на наш взгляд, становится реализация требований центра, которые могут касаться различных вопросов политики, экономики и финансов и меняться в зависимости от конъюнктуры. Но при такой постановке вопроса лояльность смыкается с компетентностью, поскольку выполнение требований центра требует знаний и опыта.

Подходы к губернаторской "компетентности" также имеют свои недостатки. Например, они не принимают во внимание особенности межрегиональных социально-экономических различий и разграничения полномочий между центром и регионами. Учитывая ограниченное влияние губернаторов на социально-экономическое развитие территорий, от них нереально требовать достижений, связанных с общими социально-экономическими показателями. К тому же российский случай усложняет цикличность социально-экономической динамики, делающая успехи и неудачи относительными. Тем временем индикаторы, связанные с непосредственной работой губернатора, сложны для операционализации, поскольку ключевые вопросы решаются центром и губернаторами совместно.

ДИНАМИКА ГУБЕРНАТОРСКИХ НАЗНАЧЕНИЙ И ОТСТАВОК

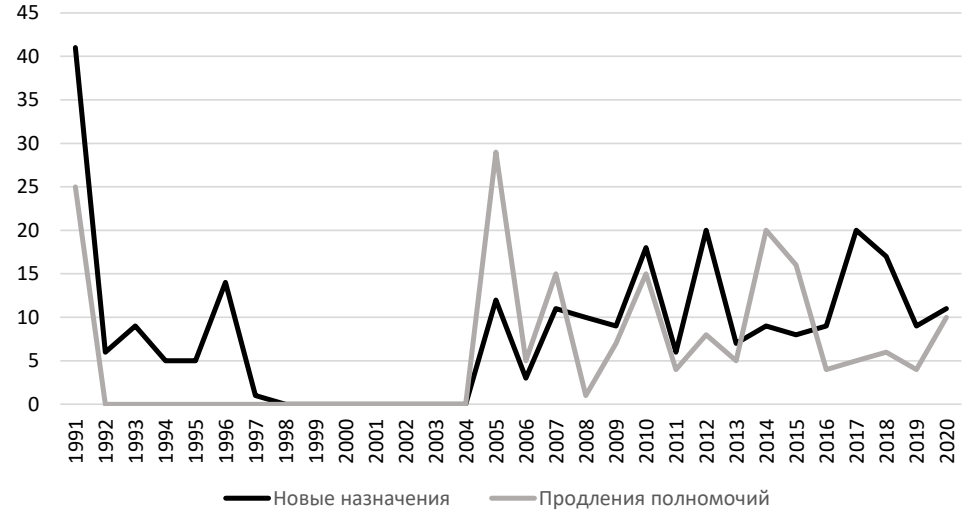
Анализируя динамику губернаторских ротаций (см. рис.), важно обратить внимание на старт этого процесса – назначения глав региональных администраций, проведенные Б. Ельциным в 1991 г. Условия формирования нового политического режима, имевшего персоналистский характер и при этом ориентированного на проведение либеральных реформ, изначально создавали сложную развилку. С одной стороны, режиму была важна компетентность региональных руководителей, тем более в условиях нараставших социально-экономических проблем. С другой стороны, остро стояла проблема лояльности, поскольку требовались люди, готовые поддерживать Ельцина и/или либеральные реформы (что не всегда совпадало). Число "консервативных" решений оказалось самым большим – в 25 регионах из 66, где на том этапе проводились назначения, главами администраций стали руководители исполнительных комитетов региональных советов. Еще в двух случаях назначения получили их первые заместители, в пяти случаях главами администраций стали председатели региональных советов (не считая случаев, когда они одновременно возглавляли исполнительные комите-

ты), а в трех – их заместители. Кроме того, Б. Ельцин опирался на глав городских советов в региональных столицах (четыре случая) и руководителей городских и районных исполкомов (помимо региональных столиц, еще два случая).

Рисунок (Figure)

Динамика губернаторских отставок и назначений в постсоветский период

Dynamics of governors' resignations and appointments in post-Soviet period



С самого начала ставка делалась на опытные региональные элиты, тогда как их идеологическая ориентация не была идентичной: встречались бывшие первые секретари обкомов КПСС, народные депутаты из фракции "Коммунисты России" и т.п. На вопрос о политической лояльности нельзя дать однозначный ответ: среди первых губернаторов было немало сторонников демократических реформ, но часто имел место прагматический расчет, когда представители номенклатуры, хорошо знающие регион, включались в создаваемую президентом вертикаль.

Правление Ельцина отличалось попытками поиска как политически лояльных кадров, так и компетентных местных хозяйственников. Динамика губернаторских замен возрастала в годы федеральных избирательных кампаний, свидетельствуя о том, что Кремль искал политическую опору на местах. Наряду с этим губернаторские замены были вызваны политическим кризисом 1993 г., когда происходили увольнения по причине нелояльности, а затем подготовкой к первым "массовым" губернаторским выборам конца 1996 г. В то же время сложно сделать однозначный вывод о том, каким образом при Ельцине могли учитываться экономические результаты: речь шла о первой попытке формирования губернаторского корпуса в условиях нестабильной социально-экономической ситуации. Однако увольнения ряда губернаторов за допущенные нарушения свидетельствовали, что Кремль предъявлял к ним определенные требования.

Новый цикл губернаторских назначений стартовал после отмены прямых губернаторских выборов в 2004 г., когда вопрос о лояльности губернаторов президенту тоже стоял достаточно остро. Отдельную проблему составляло изначально независимое от центра формирование власти в республиках.

Пришедшие к власти в результате победы на выборах представители оппозиции тем более не могли считаться надежной опорой для центра. При этом действовала изначально присущая постсоветской России логика, согласно которой местные элиты видятся в роли гарантов общественно-политической стабильности на местах, что означает ставку на их сохранение, но при условии политической лояльности.

На втором сроке правления Путина политика губернаторских назначений носила консервативный характер. Согласно нашим расчетам, за период до президентских выборов 2008 г. президент принял 76 решений, из которых 26 предполагали замену главы региона, а 50 – продление полномочий. Если добавить решения, принятые Путиным после выборов президента в 2008 г., но до инаугурации Д. Медведева, то их число вырастет до 79, из которых 29 были связаны с заменами. Пиковое количество решений (причем за всю историю губернаторских назначений в России) пришлось на первый год имплементации реформы – в 2005 г. последовало 41 решение. Вторым, но меньшим пиком был 2007 г. (26 решений), тогда как в 2006 г. их число было минимальным за всю историю губернаторских назначений[2] (всего восемь), что объяснялось концентрацией решений в 2005 г.

Цель Путина на том этапе состояла не в замене губернаторского корпуса, а в создании институциональных механизмов, обеспечивающих его лояльность [Туровский 2009]. На этом фоне социально-экономическая ситуация в стране и большинстве регионов развивалась благоприятным образом. В результате во все годы второго срока правления Путина число решений о продлении губернаторских полномочий (что делалось путем постановки губернатором вопроса о доверии перед президентом) превышало число решений о замене. Наибольшее число замен произошло в 2005 (12) и 2007 (11) гг.

Динамика губернаторских ротаций в 2005-2007 гг. была заметным образом связана с отставками губернаторов, представлявших оппозиционные партии, но при этом не исключала практику кооптации оппозиции. С другой стороны, ответственность губернаторов за электоральные результаты "Единой России" не могла сразу оформиться в виде критерия оценки их эффективности. Это проявилось после парламентских выборов 2007 г.: несмотря на огромный успех "партии власти", губернаторы двух регионов с ее наихудшими электоральными результатами своих постов лишились. Оценивание губернаторов по социально-экономическим результатам не казалось очевидным, учитывая как общие позитивные тренды в экономике, так и озабоченность Кремля решением политических задач. Наиболее яркие примеры, как и при Ельцине, были связаны с выявлением фактов коррупции или иных нарушений.

Переход от "консервативной" к "активной" политике губернаторской ротации совпал со сменой главы государства. В этом можно обнаружить логику персоналистского режима, когда каждый новый президент стремится сформировать собственную клиентелу на региональном уровне, хотя и сталкивается с естественными ограничениями. Медведев на посту президента и до выборов 2012 г. принял 71 решение по составу губернаторского корпуса, что, кстати, немного меньше, чем Путин до него. Но при Медведеве баланс сместился в сторону губернаторских замен: 44 замены против 27 решений о продлении

[2] Не считая период правления Ельцина, когда принимались только решения об отставках, но не о продлении полномочий на новый срок.

полномочий. Если учитывать назначения, проведенные Медведевым после президентских выборов 2012 г., но до инаугурации Путина, то число его решений возрастает до 83, оставаясь в пользу ротации (54 случая против 29). При этом естественный пик числа решений (33) пришелся на 2010 г., через пять лет после предшествующего пика 2005 г. В этот же год был поставлен новый рекорд по числу замен – 18. Во все годы медведевского правления число замен превосходило число решений о продлении полномочий.

С точки зрения "лояльности" можно обратить внимание на последние решения в отношении представителей КПРФ: в 2009 г. волгоградский губернатор-коммунист лишился своего поста, а владимирский вновь его сохранил. Кроме того, был отставлен ставропольский губернатор, перешедший из КПРФ в "Единую Россию", но в итоге исключенный и из этой партии. Наиболее важной тенденцией стала коренная реорганизация патрон-клиентских сетей, связанная как со сменой президента, так и с укреплением позиций новых групп влияния, начавших складываться после прихода к власти Путина. С 2009 г. начинался процесс замены "тяжеловесов", позиции которых ранее казались незыблемыми.

2010 г., спустя пять лет после множества инерционных решений 2005 г., стал поворотным пунктом с отставками губернаторов, имевших большое влияние не только в регионах, но и на федеральном уровне. Вопрос о принципах ротаций неизбежно стал дискуссионным: говорилось о необходимости омоложения губернаторского корпуса (принимая во внимание и возраст Медведева), о намеренном ослаблении регионального уровня политического истеблишмента с целью укрепления властной вертикали. Сам процесс губернаторских ротаций имел уже достаточно большую историю, чтобы Кремль обрел уверенность в отсутствии критических последствий для общественно-политической стабильности.

Прямое влияние электоральных результатов на губернаторские отставки вновь проявилось по итогам думских выборов 2011 г., закончившихся снижением результата "Единой России". Напрямую это привело только к отставке губернатора Вологодской области. В этом регионе был один из худших, но не худший результат партии.

Фактор компетентности губернаторов в социально-экономической сфере должен был бы обрести более высокое значение по причине первого финансово-экономического кризиса XXI в., с которым столкнулась страна в годы президентского правления Медведева. К тому же совершенствовалась введенная при президенте Путине система оценивания эффективности региональной исполнительной власти. Однако мы видим, что на фоне и после кризиса процессы ротации губернаторского корпуса носили политический характер, связанный с формированием новой системы патрон-клиентских отношений, тогда как центр предпочитал помогать проблемным регионам. Об этом, в частности, свидетельствовало увеличение федеральной финансовой помощи, поступавшей в регионы в годы кризиса [Туровский, Джаватова 2019].

Тем не менее сам процесс ротации губернаторского корпуса ускорялся, что стало еще более заметным на третьем сроке правления Путина. В 2012-2017 гг. президентом было принято 114 решений, что значительно больше, чем на втором сроке правления Путина и в период правления Медведева. Даже если сделать поправку на увеличенный до шести лет президентский срок, интенсивность выросла. Однако баланс отставок и назначений на новый срок

вновь оказался "инерционным"[3]: в 59 случаях Путин поменял губернатора, но в 55 – оставил. В рамках третьего срока произошел короткий, но заметный переход к политике сохранения действующего губернаторского корпуса. Случилось это после присоединения Крыма, когда в 2014 и 2015 гг. приняли больше всего решений (29 и 24 соответственно), которые чаще всего были в пользу действующих губернаторов. Само число этих решений объяснялось не только наступлением очередного "естественного" цикла (через пять лет после пика в 2010 г.), но и множеством решений о досрочных выборах, принятых в 2014 г. на волне всплеска поддержки российской власти в целом. В результате 2014-2015 гг. характеризовались консолидацией элиты, что способствовало ее сохранению у власти и за счет решений президента, и по итогам самих выборов[4]. И до этого (в 2012-2013 гг.), и после (в 2016-2017 гг.) число замен превосходило число решений о продлении полномочий.

Политическая логика губернаторских назначений после 2012 г. отчасти сопровождалась кооптацией системной оппозиции, усилившейся после относительно успешных для нее парламентских выборов. Большинство случаев губернаторских ротаций было связано с продолжением отставок губернаторов, пришедших к власти в 1990-х годах при Ельцине (как через выборы, так и через назначения), а также с новой реорганизацией патрон-клиентских сетей, вызванной возвращением Путина на президентский пост. Примечательно, что ускорение губернаторских ротаций началось в 2017 г., после думских выборов и смены внутриполитического блока администрации президента. По числу губернаторских замен именно 2017 г. показал новый и не превзойденный пока рекорд (20 регионов при лишь пяти случаях продления полномочий).

Важным инструментом губернаторских ротаций стали антикоррупционные кампании, отразившие стремление центра решать проблемы эффективности работы губернаторов более радикальными способами. Возможными стали резкие изменения в губернаторских судьбах, когда уже через один-два года после решения о продлении полномочий и успешных выборов следует арест. Эта тенденция проявилась в 2015 г., предвосхищая ускорение губернаторской ротации.

В то же время сближение федеральной и региональной властной элиты вплоть до ее сращивания в рамках единой системы исполнительной власти стимулирует более частую циркуляцию элиты из центра в регион и обратно, в связи с чем губернаторские назначения стало сложнее трактовать в логике поощрений и наказаний. Прогрессирующая практика назначения губернаторами варягов, являющаяся одним из индикаторов централизации власти, способствовала частому назначению в регионы федеральных чиновников [Кынев 2019]. Также распространение получила практика "горизонтального" перевода губернаторов из одного региона в другой.

Четвертый срок правления Путина демонстрирует новое ускорение процесса губернаторских замен. В 2018-2020 гг. число принятых президентом решений достигло 57, причем баланс в пользу отставок стал сопоставимым с президентским правлением Медведева, соответствуя и темпам, заданным самим Путиным в 2017 г. Но при этом значительная часть отставок была обу-

[3] Поскольку в 2012 г. произошел новый переход к прямым губернаторским выборам, продлением полномочий мы считаем согласие президента на выдвижение губернатора на новый срок. Обычно оно подтверждалось назначением действующего главы региона врио губернатора в связи с истечением полномочий и на период до самих выборов.

[4] В последнем случае за единственным исключением Иркутской области в 2015 г.

словлена циркуляцией элит между центром и регионами, не принимая черты "наказания" губернаторов, а во многих случаях обеспечивая им карьерный рост. Тем временем стимулы для обновления губернаторского корпуса усиливались в условиях его снижающейся популярности. Поражения ряда действующих губернаторов на выборах 2018 г. привели к назначению Кремлем новых людей с расчетом на отсутствие антирейтинга. Одновременно был полностью завершен процесс замены элит, пришедших к власти в 1990-х годах. Центр при этом не демонстрировал постоянного интереса к политике кооптации оппозиции, что обернулось уходом с должности губернаторов, выигравших выборы у назначенных Кремлем инкумбентов, – С. Левченко (КПРФ) в 2019 г. и С. Фургала (ЛДПР) в 2020 г., в последнем случае – с заведением уголовного дела. Кроме того, по итогам президентских выборов 2018 г. центр вспомнил о практике замены губернаторов в регионах, где были получены самые низкие результаты В. Путина, что обернулось отставками в Якутии и Алтайском крае.

Число замен на четвертом сроке правления Путина по-прежнему превосходило число решений о продлении полномочий в 2018 и 2019 гг. В 2020 г., в особых условиях пандемии, напротив, было принято множество решений о продлении полномочий (10 регионов – максимум с 2015 г.), что можно связать с нежеланием центра создавать дополнительные социально-политические риски, но в конечном итоге число замен и в 2020 г. оказалось больше, чем число продлений полномочий.

Сравнительный анализ пяти периодов губернаторских назначений свидетельствует о наличии политической логики, связанной с формированием персоналистских президентских режимов и ротацией кадров в интересах главы государства, а также конкуренцией принципов формирования лояльных клиентел федерального масштаба и рекрутирования местных элит по принципу знания региона. Интенсивность губернаторских отставок принимала циклический характер, будучи связанной со сменой президента и федеральными электоральными циклами и в ограниченной степени предполагая "наказание" за "плохие" результаты самих выборов. Федеральные кампании имели значение и по причине масштабных кадровых ротаций на федеральном уровне, которые влекли за собой и губернаторские отставки.

ФАКТОРЫ ГУБЕРНАТОРСКИХ ОТСТАВОК: В ПОИСКАХ ОБЩЕЙ ЛОГИКИ

Исходя из отмеченных проблем, мы используем разнообразный набор факторов, способных влиять на губернаторские отставки. Опираясь на проведенный выше анализ политической динамики (и с учетом нестабильного социально-экономического контекста), мы предлагаем гипотезу, согласно которой факторы губернаторских назначений в России зависят от временного периода и имеют значение только для конкретных политических или социально-экономических условий (таких как смена главы государства, рост или спад в экономике и др.). При этом факторы, связанные с внутриэлитными отношениями, в отдельные периоды могут становиться определяющими.

Тестируемые независимые переменные мы разделили на несколько смысловых групп. Во-первых, некоторые исследователи объясняют процесс назначения глав регионов в России через кооптацию сложившихся элит, основываясь на высоких показателях переназначения инкумбентов после отмены прямых выборов в 2004 г. Такая ситуация сложилась ввиду неформальных

договоренностей и гарантий переназначения при отсутствии недовольства губернаторов отменой прямых выборов [Петров 2006; Петров, Титков 2010; Goode 2007; Sharafutdinova 2010]. Значительный масштаб кооптация сложившихся советских элит имела в период ельцинских назначений. С другой стороны, вопрос об обновлении и омоложении губернаторского корпуса также нередко оказывался на повестке дня. Поэтому в качестве независимых переменных мы будем рассматривать возраст губернатора и срок его непрерывного правления на момент принятия кадрового решения.

Во-вторых, вопрос о влиянии электоральной эффективности региональных лидеров может быть рассмотрен с помощью данных о результатах федеральных выборов на территории региона. Учитывая массив предыдущих исследований о влиянии фактора лояльности, нам интересны результаты голосования за инкумбента (или его преемника) на выборах президента и "партию власти" на парламентских выборах. Региональные и муниципальные выборы мы выносим за скобки настоящего исследования, исходя из того, что для федерального центра первостепенную важность имеют федеральные кампании.

В-третьих, управленческая эффективность (или компетентность) губернаторов поддается операционализации с большим трудом. К тому же любое исследование осложняет нехватка сопоставимых индикаторов за весь постсоветский период. В данной работе мы решили использовать ранговый показатель управленческого риска, измеряемого с 1990-х годов рейтинговым агентством "Эксперт" в рамках его исследований инвестиционного климата в регионах России. Наряду с этим, но уже в качестве целевых индикаторов, определенных самим центром, используется исполнение "майских указов" президента 2012 г. (в виде доли выполненных регионом требований от их общего числа).

В-четвертых, учитывая важность патрон-клиентских сетей, мы использовали переменную, которая ближе всего подходит к оценке данного критерия, – экспертный рейтинг влияния губернаторов на федеральном уровне, определяемый Агентством политических и экономических коммуникаций (АПЭК). Как и в случае с "майскими указами", эти данные доступны после 2012 г.

В-пятых, отбор социально-экономических и финансовых переменных представляет собой самую сложную проблему. Не менее сложна и их интерпретация непосредственно для практик губернаторских назначений. Например, можно думать, что губернатора проще уволить в самом бедном регионе. Но можно посмотреть на ситуацию и с другой стороны, полагая, что борьба элит будет более интенсивной по поводу богатых субъектов федерации. К тому же базовые социально-экономические индикаторы мало зависят от губернаторов, но могут применяться центром для оценки их работы. Мы используем в качестве независимых переменных три вида оценки: финансово-экономическое благополучие (показатель ВРП или – в начале 1990-х годов – основных фондов на душу населения, показатель бюджетных доходов на душу населения, инвестиции в основной капитал на душу населения, ранговая оценка инвестиционного климата по данным РА "Эксперт"), социальное благополучие (среднедушевой доход населения и также младенческая смертность как признанный критерий развития социальной сферы), ежегодная финансово-экономическая динамика (в отношении ВРП, бюджетных доходов региона, а также промышленности – в начале 1990-х годах – в отсутствие данных по ВРП). Такой подход позволяет отделить социальные индикаторы от финансовых и экономических, поскольку в политике они имеют разные смыслы, и учесть внимание центра к достигнутой при губернаторе динамике.

Новизна нашего подхода также состоит в том, что мы рассматриваем не сами показатели в их "базовом" виде, а связанные с ними региональные ранги, т.е. место, которое регион занимает в России. Таким путем мы пытаемся нивелировать резкую и разнонаправленную ежегодную динамику показателей, полагая также, что федеральный центр принимает во внимание ранжирование регионов по ключевым показателям (это соответствует и популярной практике составления разнообразных рейтингов). Это позволяет нам в том числе корректно оценить ситуацию перед принятием решения об отставке или продлении полномочий губернатора, в условиях постоянной турбулентности даже в рамках одного президентского срока. В связи с этим мы берем средний ранг региона по каждому показателю за три года, предшествовавших принятию кадрового решения[5]. Такие расчеты не относятся к показателям, актуальным на момент принятия решения, т.е. возрасту губернатора и сроку его правления. Для оценки исполнения "майских указов" президента мы берем долю ключевых показателей, по которым регион добился требуемого результата. В случае электоральной статистики рассматриваются средние ранги поддержки власти и ее партии в регионах для парламентских и президентских выборов, открывающих соответствующий срок правления президента[6].

Затем мы провели регрессионный анализ губернаторских отставок, стремясь выявить наличие факторов, действующих в масштабах всей страны. В качестве зависимой переменной рассматривался факт отставки губернатора или продления его полномочий федеральным центром[7]. В качестве независимых переменных были взяты указанные выше индикаторы, с учетом того, что не во все периоды времени был возможен идентичный их список[8]. В работе тестировались логистические модели с бинарным откликом: единице соответствовал факт смены губернатора в определенном регионе в определенный год, а 0 – продление полномочий. Все зависимые переменные, за исключением возраста и продолжительности правления, приведены в ранговых шкалах и затем логированы для обеспечения сравнимости результатов и сглаживания амплитуды ранговых переменных в условиях ее колебаний от 1 до 85. Качество тестируемых моделей проверялось с помощью статистики Вальда, во всех приведенных в статье случаях статистика *p-value* не превысила порогового значения в 0,05, а значит, полученные результаты можно подвергнуть содержательной интерпретации.

Исследование периода правления Ельцина не позволило выявить значимые закономерности, что отражает специфику этого "хаотичного" этапа. Общую логику начинает обретать политика губернаторских ротаций, которая проводилась Путиным на втором сроке правления, сразу после отмены прямых выборов. При своем "консервативном" характере эта политика де-

[5] Для губернаторов, которые работали перед принятием по ним нового кадрового решения совсем недолго, мы рассчитываем средние ранги за соответствующий промежуток времени – один или два года.

[6] Кроме первого срока правления Ельцина, когда, помимо президентских выборов 1991 г., мы рассматриваем итоги апрельского референдума 1993 г.

[7] В случае правления Ельцина под продлением полномочий условно понималось отсутствие отставки, т.е. работа на своем посту до момента проведения в регионе первых прямых губернаторских выборов. Из исследования на всех этапах были исключены случаи повышения губернатора в должности, связанные, как правило, с переходом на руководящий пост в федеральной исполнительной власти (а также с переводом на губернаторский пост в другой регион). Тем самым отставка в регрессионной модели рассматривалась только как случай возможного "наказания".

[8] Также приходилось строить разные модели с учетом автономных округов и без их учета, поскольку некоторые индикаторы по автономным округам в статистике отсутствовали.

монстрирует значимость возраста губернаторов (см. табл. 1)[9], т.е. изначально переход к политике губернаторских назначений при Путине был нацелен на обновление и омоложение региональной элиты (но, как сказано выше, проводился в умеренных масштабах). Причем системный характер такая политика кадрового обновления обрела именно при Путине, а не потом при Медведеве, когда число ротаций и замен немолодых "тяжеловесов" существенно выросло.

Таблица 1 (Table 1)

Результаты регрессионного анализа губернаторских назначений при В. Путине (2005-2008 гг.)[10]

Results of regression analysis of governors' appointments under V. Putin (2005-2008)

Независимая переменная	Зависимая переменная *Rotation*	
	Модель 1 (без АО)	Модель 2 (с АО)
age	0,180*** (0,064)	0,198*** (0,061)
tenure	0,138 (0,123)	0,072 (0,106)
log(UR2003_Putin2004)	0,215 (0,519)	–0,134 (0,465)
log(GRP_per_capita)	0,448 (0,583)	
log(investments)		–0,571 (0,426)
log(invest_climate)	1,063* (0,620)	1,092** (0,552)
log(GRP_index)	–0,445 (0,717)	
log(revenue_index)		1,305* (0,739)
log(avg_income)	–0,029 (0,749)	0,724 (0,560)
log(infant_mort)	0,386 (0,665)	
log(manage_risk)	1,796* (0,917)	1,603** (0,789)
Constant	–24,791*** (8,712)	–24,474*** (8,494)
Observations	61	68
Log Likelihood	–25,994	–29,209
Akaike Inf. Crit.	71,989	76,418

$^{*}p < 0{,}1$; $^{**}p < 0{,}05$; $^{***}p < 0{,}01$.

Наряду с этим значимыми факторами оказались управленческий риск и инвестиционный климат, что позволяет говорить о важности эффективного управления регионами. Губернаторские ротации были более интенсивными в регионах с высоким управленческим риском и плохим инвестиционным

[9] В табл. 1 и табл. 2 приведены следующие переменные: *age* – возраст губернатора, *tenure* – срок правления губернатора, *UR2003_Putin2004* – средний региональный ранг на парламентских выборах 2003 г. (поддержка "Единой России") и президентских выборах 2004 г. (поддержка В. Путина), *UR2011_Putin2012* – средний региональный ранг на парламентских выборах 2011 г. (поддержка "Единой России") и президентских выборах 2012 г. (поддержка В. Путина), *GRP_per_capita* – ВРП на душу населения, investments – инвестиции в основной капитал на душу населения, invest_climate – инвестиционный климат (ранговая оценка по данным РА "Эксперт"), *GRP_index* – ежегодный индекс ВРП, *revenue_index* – ежегодный индекс доходов консолидированного бюджета субъекта федерации, *avg_income* – среднедушевой доход населения, *infant_mort* – младенческая смертность, *manage_risk* – управленческий риск в регионе (в рамках оценки инвестиционного климата по данным РА "Эксперт"), *APEC* – рейтинг влияния губернатора на федеральном уровне (данные АПЭК).

[10] Из модели 1 были исключены показатели инвестиций и динамики бюджетных доходов, которые коррелировали с показателями ВРП на душу населения и динамики ВРП соответственно.

климатом[11], что свидетельствует о желании Кремля отсеять губернаторов в неблагополучных регионах как раз в период, когда в стране улучшаются социально-экономические показатели. В то же время остальные факторы, включая электоральные, значимости не продемонстрировали.

Интенсивные губернаторские ротации, проводившиеся при Медведеве, напротив, не оказались обоснованными какими-либо факторами, которые мы операционализировали в данном исследовании. Следовательно, логика меняющихся внутриэлитных отношений перевешивала на том этапе все возможные "объективные" причины.

После возвращения Путина на президентский пост в 2012 г. опять проявилась общая логика губернаторских ротаций (см. табл. 2). И снова она не имела связи с итогами выборов, хотя эти итоги продемонстрировали снижение популярности "Единой России" и отличались значительным разбросом показателей поддержки самого Путина. Одним из ключевых факторов стало влияние губернатора на федеральном уровне, что соответствует предположениям о возросшей роли патрон-клиентских отношений между федеральными и региональными элитами: низкий рейтинг федерального влияния губернатора стал одним из предикторов его отставки[12].

Таблица 2 (Table 2)

Результаты регрессионного анализа губернаторских назначений при В. Путине (2012-2017 гг.)

Results of regression analysis of governors' appointments under V. Putin (2012-2017)

Независимая переменная	Зависимая переменная *Rotation*
	Модель 3
age	0,070** (0,034)
tenure	–0,057 (0,062)
log(APEC)	1,542*** (0,539)
log(UR2011_Putin2012)	0,284 (0,402)
log(GRP_per_capita)	0,517 (0,378)
log(invest_climate)	0,177 (0,545)
log(GRP_index)	–0,036 (0,482)
log(revenue_index)	0,107 (0,553)
log(avg_income)	–0,904** (0,450)
log(infant_mort)	–0,209 (0,665)
log(manage_risk)	0,036 (0,438)
Constant	–9,207** (3,711)
Observations	97
Log Likelihood	–54,961
Akaike Inf. Crit.	133,922

*$p < 0,1$; **$p < 0,05$; ***$p < 0,01$.

[11] Положительный знак при данных предикторах (табл. 1) подтверждает отрицательную связь явлений, поскольку наиболее высокие ранги в этих рейтингах имеют регионы с последними местами.

[12] Возможно, это показал бы и анализ для предыдущих этапов, но тогда не было подобных замеров. Положительный знак при данном предикторе также обусловлен тем, что максимальные ранги означают плохое положение в рейтинге.

Наряду с этим для Кремля вновь стал важным "фактор возраста", как это было на втором сроке правления Путина: политика омоложения губернаторского корпуса продолжилась, отражая попытки федерального центра сформировать новую и, разумеется, полностью лояльную губернаторскую элиту.

Наконец, на третьем сроке правления Путина значимость впервые обретает социальный критерий – низкие доходы населения, становящиеся предиктором отставки. Логика нейтрализации социальных, а вместе с ними и политических рисков, которые традиционно для принятых во власти подходов ассоциируются с бедностью, вышла на первый план в период, начавшийся после финансово-экономического кризиса 2008-2009 гг. Но для губернаторских назначений она заработала на фоне нового кризиса, начавшегося в 2014 г.

Наконец, следующий период более интенсивных губернаторских ротаций на четвертом сроке правления Путина вновь не демонстрирует значимых факторов.

Заключение

Наше исследование не подтверждает выводы о системной значимости электоральных факторов при принятии решений о губернаторских отставках. Об использовании электоральных аргументов говорят лишь отдельные примеры отставок. Отчасти наша работа перекликается с выводами статьи Р. Мухаметова, посвященной периоду после 2012 г., где автор отмечает отсутствие связи ротаций с электоральными результатами, обращая при этом внимание на значение некоторых социально-экономических факторов [Мухаметов 2020]. Скорее центр временами склонен воспринимать в качестве политической проблемы бедность, уделяя внимание заменам губернаторов в отсталых регионах. В сущности, это соответствует устоявшемуся восприятию политического поведения россиян как функции их социально-экономического положения. Показательно, что замены губернаторов в более бедных регионах были типичными для кризисных периодов в экономике.

В то же время мы не можем утверждать, что кадровая политика Кремля опирается на какие-либо аналоги системы оценивания результата. Значимость "объективных" факторов полностью исчезает в периоды самых интенсивных ротаций, как это показали правление Д. Медведева и четвертый срок правления В. Путина. Зато в периоды экономического роста центр обращает внимание на плохой инвестиционный климат и низкую эффективность управления в регионах, а в периоды спада и стагнации – на бедность населения.

Официальные индикаторы "майских указов" президента 2012 г. или оценки эффективности региональной власти используются для обоснования отдельных кадровых решений, но не повсеместно. Причины мы видим в патронализме российской политики: федеральная власть заинтересована в контроле над региональными элитами, но не готова связывать себя обязательствами увольнять губернаторов в связи с невыполнением каких-либо ключевых показателей эффективности, поскольку это может нарушать баланс в элитах. Косвенно это подтверждает значимость такого фактора, как влияние губернатора на федеральном уровне, проявившееся на третьем сроке правления Путина. В условиях российского политического режима создание ясной и прозрачной системы оценки губернаторской деятельности, предусматривающей "наказание" за "плохие" результаты в виде отставки, невозможно,

оно противоречит самим принципам его функционирования. И с этой точки зрения слабовыраженные закономерности и даже их полное отсутствие на определенных этапах истории подчеркивают принципиальное значение непубличных факторов, связанных с внутриэлитными отношениями.

DOI: 10.17976/jpps/2022.04.13

EXPLORING THE CAUSES OF GUBERNATORIAL RESIGNATIONS IN RUSSIA

R.F. Turovsky[1], E.M. Luizidis[1]

[1] HSE University. Moscow, Russia

TUROVSKY, Rostislav Feliksovich, Dr. Sci. (Polit. Sci.), Professor, head of the laboratory for regional political studies, HSE University, email: rturovsky@hse.ru; **LUIZIDIS, Elizaveta Miltiadisovna**, intern researcher at the laboratory for regional political studies, HSE University, email: e.luizidis@gmail.com

Turovsky, R.F., & Luizidis, E.M. (2022). Exploring the causes of gubernatorial resignations in Russia. *Polis. Political Studies,* 4, 161-178. (In Russ.) https://doi.org/10.17976/jpps/2022.04.13

Acknowledgements. The study was implemented in the framework of the Basic Research Program at the National Research University Higher School of Economics (HSE University) in 2020. The authors express gratitude for the help in conducting an empirical study to the HSE post-graduate student E. Korneeva and HSE master student A. Lyutikova.

Received: 15.01.2021. Accepted: 01.04.2022

Abstract. The issue of the principles and consequences of gubernatorial changes in Russia is a subject of academic interest. In the existing literature, special attention is paid to the responsibility of governors for certain areas of their activities, which can be a basis for resignations. The problem of this study is that the principles guiding the rotation of governors in Russia remain unexplored. Firstly, we shed some light on how they have evolved in the long historical context. Secondly, we use a more extensive series of variables covering various aspects of the personnel policy of the federal center to compare all five periods of gubernatorial appointments in post-Soviet Russia. The analysis of political history reveals the undulating nature of the process, which is associated both with natural causes of the cycles of gubernatorial appointments, and with presidential elections and their political consequences for intra-elite relations. The regression analysis took into account "natural" rotation (age, term of office), electoral efficiency (results of federal elections), the political influence of governors at the federal level, the managerial efficiency of regional authorities (based on expert evaluations) and criteria that characterize the financial and socio-economic well-being of the territory. The results of the analysis showed the changing nature of criteria affecting gubernatorial resignations in the post-Soviet period. In contrast to previous studies, this paper shows a significant, but irregular, importance of certain socio-economic indicators and criteria for managerial efficiency. In reverse, the study reveals that the influence of political criteria was not statistically significant. One exception is the governor's influence in the federal center, which is related to a denser integration into the network of patron-client relations. As evidenced by our political-historical and case analysis, the struggle of various federal groups of influence and the policy of balance and compensation undermines the possibility of creating a system of gubernatorial appointments that follows certain measurable criteria and such a system may not even be required.

Keywords. vertical of power, bureaucratic appointments, governors, efficiency assessment, competence, loyalty, federal center.

References

Baranov, A., Malkov, E., Polishchuk, L., Rochlitz, M., & Syunyaev, G. (2015). How (not) to measure Russian regional institutions. *Russian Journal of Economics*, 1(2), 154-181. https://doi.org/10.1016/j.ruje.2015.11.005

Bo, Z. (2002). Chinese provincial leaders: economic performance and political mobility since 1949. Armonk, NY: M.E. Sharpe.

Buckley, N., Garifullina, G., & Reuter, O.J. (2012). Bureaucratic appointments in hybrid regimes. Working Paper. Series PS "Political Science", 11. Moscow: HSE Publishing House.

Buckley, N., & Reuter, O.J. (2015). Performance incentives under autocracy: evidence from Russia's regions. *SSRN*. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2903789

Buckley, N., Reuter, O.J., Garifullina, G., & Shubenkova, A. (2016). Local elections in authoritarian regimes: An elite-based theory with evidence from Russian mayoral elections. *Comparative Political Studies,* 49(5), 662-697.

Egorov, G., & Sonin, K. (2011). Dictators and their viziers: endogenizing the loyalty-competence tradeoff. *Journal of the European Economic Association,* 9(5), 903-930.

Goode, J. (2007). The puzzle of Putin's gubernatorial appointments. *Europe-Asia Studies*, 59(3), 365-399. https://doi.org/10.1080/09668130701239799

Hale, H. (2003). Explaining machine politics in Russia's regions: economy, ethnicity, and legacy. *Post-Soviet Affairs*, 19(3), 228-263. https://doi.org/10.2747/1060-586X.19.3.228

Hale, H. (2017). Russian patronal politics beyond Putin. *Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, 146(2), 30-41.

Jia, R., Kudamatsu, M., & Seim, D. (2013). Complementary roles of connections and performance in political selection in China. CEPR Discussion Paper.

Kotchegura, A., Demchenko, A., & Kim, P. (2020). Performance evaluation of regional governors: the case of the Russian Federation. *International Journal of Public Administration,* 43(6), 477-485. https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1658772

Kryshtanovskaya, O., & White, S. (2009). The sovietization of Russian politics. *Post-Soviet Affairs*, 25(4), 283-309. https://doi.org/10.2747/1060-586X.24.4.283

Landry, P. (2008). Decentralized authoritarianism in China: the communist party's control of local elites in the post-Mao era. New York, NY: Cambridge University Press.

Landry, P., Lu, X., & Duan, H. (2018). Does performance matter? Evaluating political selection along the Chinese administrative ladder. *Comparative Political Studies*, 51(8), 1074-1105. https://doi.org/10.1177%2F0010414017730078

Li, H. & Zhou, L. (2003). Political turnover and economic performance: the incentive role of personnel control in China. *Journal of Public Economics*, 89 (9-10), 1743-1762. https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2004.06.009

Maskin, E., Qian, Y., & Xu, C. (2000). Incentives, information, and organizational form. *The Review of Economic Studies*, 67(2), 359-378.

Reisinger, W.M., & Moraski, B.J. (2013). Deference or governance? A survival analysis of Russia's governors under presidential control. In W.M. Reisinger (Ed.), *Russia's Regions and Comparative Subnational Politics* (pp. 40-62). New York, NY: Routledge.

Reuter, O.J., & Robertson, G. (2012). Subnational appointments in authoritarian regimes: evidence from Russian gubernatorial appointments. *Journal of Politics*, 74(2), 1023-1037. https://doi.org/10.1017/S0022381612000631

Rivera, S., & Rivera, D. (2006). The Russian elite under Putin: militocratic or bourgeois? *Post-Soviet Affairs*, 22(2), 125-144. https://doi.org/10.2747/1060-586X.22.2.125

Rochlitz, M. (2016). Political loyalty vs economic performance: evidence from machine politics in Russia's regions. Working Paper. Moscow: Higher School of Economics.

Rochlitz, M., Kulpina, V., Remington, T., & Yakovlev, A. (2015). Performance incentives and economic growth: regional officials in Russia and China. *Eurasian Geography and Economics,* 56(4), 421-445. https://doi.org/10.1080/15387216.2015.1089411

Sharafutdinova, G. (2010). Subnational governance in Russia: how Putin changed the contract with his agents and the problems it created for Medvedev. *Publius: The Journal of Federalism,* 40(4), 672-696. https://doi.org/10.1093/publius/pjp036

Sheng, Y. (2009). Career incentives and political control under authoritarianism: explaining the political fortunes of subnational leaders in China. Working Paper. Detroit, MI: Wayne State University.

Shih, V., Adolph, C., & Liu, M. (2012). Getting ahead in the communist party: explaining the advancement of central committee members in China. *American Political Science Review,* 106(1), 166-187. https://doi.org/10.1017/S0003055411000566

Afanasyev, M.N. (1996). Clientelism: a historic-sociological outline. *Polis. Political Studies*, 6, 97-108. (In Russ.)

Ivanov, V. (2010). Glava sub"ekta Rossiiskoi Federatsii: politicheskaya i yuridicheskaya istoriya instituta [The head of the region of the Russian Federation: political and legal story of the institution]. Moscow: Praxis. (In Russ.)

Kynev, A.V. (2019). Phenomenon of governors-"outsiders" as an indicator of recentralization. Experience of 1991-2018 years. *Politeia,* 2, 125-150. (In Russ.) https://www.doi.org/10.30570/2078-5089-2019-93-2-125-150

Mukhametov, R.S. (2020). Kremlin and governors' re-election: support factors. *Politeia,* 4, 137-152. (In Russ.) https://www.doi.org/10.30570/2078-5089-2020-99-4-137-152

Petrov, N. (2006). Governors' appointments: the results of the first year. *Briefing of Moscow Carnegie Center,* 8(3). (In Russ.)

Petrov, N., & Titkov, A. (2010). Vlast', biznes, obshchestvo v regionakh: nepravil'nyi treugol'nik [Power, business, and society in the regions: irregular triangle]. Moscow: ROSSPEN. (In Russ.)

Turovsky, R.F. (2009). Practices of appointing the governors: inertia and radicalism in the centre's policy. *Politeia,* 2, 72-89. (In Russ.)

Turovsky, R.F., & Dzhavatova, K.Yu. (2019). Regional disparity in Russia: Can centralization become a remedy? *Political Science (RU)*, 2, 48-73. (In Russ.) https://www.doi.org/10.31249/poln/2019.02.03

Литература на русском языке

Афанасьев М.Н. 1996. Клиентелизм: историко-социологический очерк. *Полис. Политические исследования*. № 6. С. 97-108.

Иванов В. 2010. *Глава субъекта Российской Федерации: политическая и юридическая история института*. М.: Праксис.

Кынев А.В. 2019. Феномен губернаторов-"варягов" как индикатор рецентрализации. Опыт 1991-2018. *Полития*. № 2. С. 125-150. https://www.doi.org/10.30570/2078-5089-2019-93-2-125-150

Мухаметов Р.С. 2020. Кремль и переизбрание губернаторов: факторы поддержки. *Полития*. № 4. С. 137-152. https://www.doi.org/10.30570/2078-5089-2020-99-4-137-152

Петров Н. 2006. Назначения губернаторов: итоги первого года. *Брифинг Московского центра Карнеги*. Т. 8. Вып. 3.

Петров Н., Титков А. 2010. *Власть, бизнес, общество в регионах: неправильный треугольник*. М.: РОССПЭН.

Туровский Р.Ф. 2009. Практики назначения губернаторов: инерция и радикализм в политике центра. *Полития*. № 2. С. 72-89.

Туровский Р.Ф., Джаватова К.Ю. 2019. Региональное неравенство в России: может ли централизация быть лекарством? *Политическая наука*. № 2. С. 48-73. https://www.doi.org/10.31249/poln/2019.02.03