

Д.М. Деева

РОССИЙСКИЕ ГУБЕРНАТОРЫ В ПРОЦЕССЕ ПОВЫШЕНИЯ УПРАВЛЯЕМОСТИ РЕГИОНОВ

Множественные изменения в законодательстве, «губернаторская чехарда», создание новых институтов власти, а также новые проекты сигнализируют о том, что власть в России на сегодняшний день находится в состоянии кардинального пересмотра своих основных стратегий. Вопрос повышения региональной управляемости в данной ситуации становится особенно актуальным. Огромную роль здесь играет фигура губернатора, статус и ресурсы которого активно используются для стабилизации позиций действующей власти в субъектах РФ.

Для повышения управляемости регионов применялись следующие механизмы: многочисленные переназначения глав регионов, политика укрепления властной вертикали, увеличение президентского срока и др. Решение вернуть прямые губернаторские выборы также позволило достичь некоего компромисса между властью и обществом, центром и регионами. В дальнейшем основные силы глав регионов должны быть сосредоточены на построении конструктивных отношений с региональными элитами, федеральным Центром и населением, а также в обновлении способов контроля над подведомственными им регионами.

Ключевые слова: губернаторы, отношения федерального центра и регионов, прямые губернаторские выборы, процедура назначения.

Multiple legislation changes, “the governor’s leap frog”, the creation of new government institutions and different new projects give warning of the radical revision of main Russian government strategies. The issue of enhancing regional controllability in a given situation becomes especially important. Governors play a vast role in this process. Their status and resources are widely used to stabilize the current positions of government in different regions.

To achieve regional controllability the following mechanisms are used: numerous regional heads reassignment, consolidation of power vertical, increasing of the presidential term, etc. The return of direct governors’ elections also allow to achieve a certain compromise between the government and society, the center and the regions. In the future the main forces of regional leaders should be focused on building a constructive relationship with the re-

Деева Дарья Михайловна — аспирант кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; *e-mail*: deyeva_dm@mail.ru

gional elites, the federal government and the public, as well as updating methods of control over regions which are under their jurisdiction.

Key words: governors, the relationship between federal center and regions, governors' elections, governors' appointment.

Изменения в законодательстве, появление новых институтов власти, а также волна переназначений губернаторов в период с 2004 по 2013 г. говорят о том, что центральная власть находится в состоянии глубинного пересмотра своих основных стратегий. Неопределенными являются и сами отношения федерального Центра и регионов, в которых Центру приходится модифицировать используемые ранее управленческие механизмы в силу происходящей трансформации региональных политических процессов. Меняются и способы реализации частных интересов различных кланов и групп, составляющих современную российскую правящую элиту.

Выстраиваемая с 2000-х гг. властная вертикаль становится менее управляемой, а процесс принятия решений — более длительным. Произошла также разбалансировка в верхах: распалась «медведевская коалиция», требует обновления ослабленная партийно-политическая система, в кланах продолжается борьба за пост премьер-министра.

Представители региональной элиты испытывают недовольство в связи с бюджетной политикой центральной власти, однако не имеют возможности как-то изменить данную ситуацию. Существуют противоречия между представителями «национальных» республик и других регионов. Местные группы влияния находятся в замешательстве из-за резкой смены решений центральной власти относительно выборности/назначения глав регионов. Федеральный Центр в свою очередь не устраивает качество управления в субъектах, а также уровень популярности российских губернаторов.

Таким образом, проблема управляемости регионов становится одной из ключевых на повестке дня у российской власти. Региональная власть в России представлена губернатором, его администрацией, которая включает в себя систему местной исполнительной власти, органами представительной власти, региональными отделениями федеральных структур и различными неформальными группами влияния. Однако в вопросе обеспечения управляемости территорий ключевую роль играет именно глава региона, который обладает значительными ресурсами, способными помочь действующей власти укрепить свои позиции и стабилизировать режим.

В зону ответственности губернатора попадает поддержание жизнедеятельности субъекта РФ, экономической и социальной стабильности. В его полномочия входит разработка структуры администрации региона, схемы управления региональной экономикой и социальной сферой. По своему статусу и ресурсам (формальным и неформальным) губернатор выступает как «узел концентрации регионального политического влияния, как инструмент консолидации региональной элиты»¹.

По мнению А. Дахина, основными составляющими губернаторских ресурсов, которые определяют влияние главы региона на региональном и федеральном уровнях, являются:

- ресурсы личного доверия между ключевыми фигурами региональной элиты;
- ресурсы выстроенных отношений с силовыми структурами и органами государственной безопасности;
- ресурсы отношений с бизнесом;
- ресурсы отношений с Церковью.

Данный перечень можно дополнить ресурсом взаимодействия с центральной властью: формальные и неформальные отношения с партией «Единая Россия», Администрацией Президента РФ, Правительством РФ и Госдумой. Перечисленные связи помогают главе региона решать сложные экономические и политические вопросы. Международные связи губернатора помогают продвижению продукции регионального бизнеса на международный рынок.

Наличие перечисленных ресурсов зависит от силы региональной исполнительной власти, экономического потенциала региона, личного влияния губернатора, а также политики Центра в отношении конкретного субъекта РФ. Весомую роль в формировании губернаторских ресурсов играют усилия самого главы региона и его команды по выстраиванию власти на подведомственной территории, а также умение правильно распоряжаться имеющимся потенциалом.

Важной ресурсной составляющей является тип взаимодействия губернатора с основными политическими и экономическими игроками региона: объем ресурсов возрастает, когда главе региона удастся учесть интересы большинства. В данном случае эффективным механизмом является образование стратегических альянсов с крупными экономическими акторами, которые предоставляют губернаторам дополнительную защиту от федерального Центра.

¹ Дахин А. Система власти в России в 2000-х годах и модели политического управления регионами // Полис. 2009. № 2. С. 57.

На основании различных моделей клиентарных отношений региональные политические режимы можно классифицировать в зависимости от степени контроля официальной администрации над органами власти и политическими ресурсами региона, от уровня консолидации правящей элиты, а также по характеру осуществления власти. Условно они могут быть подразделены на следующие основные типы:

- автократические (структурированные на основе моноцентричной клиентелы, при практически полном контроле главы региона и выдвинувших его элитных групп над органами власти, экономическими ресурсами, политическим и информационным пространством региона). Они складываются на основе сохранившейся в период трансформаций 1990-х гг. моноцентричной клиентарной структуры;

- собственно авторитарные (структурированные на основе полицентричной клиентелы и предполагающие аналогичную автократии концентрацию ресурсов и полномочий в руках одной группы во главе с лидером региона, но при этом допускающие ограниченную автономию экономических и иных элитных групп, неспособных либо добровольно отказывающихся бороться с ними за власть). Официальный глава региона («патрон» в системе неформальных отношений) выступает здесь как гарант интересов доминирующей группы и одновременно как «блюститель» внутриэлитного мира;

- упорядоченные полиархические режимы, предполагающие соглашение («пакт») примерно равных по силам групп региональной элиты о разделе власти и сфер влияния со сравнительно мягким устранением от властных рычагов и ресурсов всех иных групп; глава региона является гарантом соблюдения условий подобного «пакта»;

- неупорядоченные полиархические режимы, где такого соглашения о разделении власти и сфер влияния достичь не удалось, что порождает общую слабость и неэффективность региональной политической власти, сопровождаемую периодическими кризисами, и определенная устойчивая модель клиентских отношений фактически не формируется².

На сегодняшний день федеральный Центр не заинтересован в сильном падении ресурсной базы губернаторского корпуса, так

² См.: Бирюков С.В., Мельниченко Е.В. Электоральный процесс и становление региональных политических режимов (на примере Кемеровской области) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2002. № 1. С. 33

как ему необходимо провести ряд сложных реформ, а региональное руководство может оказать положительное влияние на «свое» население.

Уровень ресурсной базы губернатора будет зависеть от экономического статуса региона: является ли регион донором или реципиентом. Большие потери будут испытывать слабые в экономическом и политическом отношении регионы, в то время как потери регионов-доноров с сильной исполнительной властью в сложившихся условиях будут незначительными. Это приведет к тому, что потеря ресурсов не будет повсеместной, а значит, не будет ощущаться сильно на региональном уровне.

Многие годы основой губернаторских ресурсов являлся ресурс электоральной поддержки. От полученных губернатором голосов на выборах зависело его положение на федеральном уровне. Именно поэтому в последнее время крайне остро стоит вопрос выбора оптимальной системы прихода губернатора к власти, а именно выбор между двумя вариантами — прямыми выборами и процедурой назначения. В мировой практике прямые выборы являются довольно распространенным явлением. Всеобщие прямые выборы глав субъектов существуют в таких государствах, как Аргентинская Республика, Соединенные Штаты Америки, Федеративная Республика Бразилия, Федеративная Республика Нигерия, Соединённые Штаты Мексики и в ряде иных. Применяется и система непрямых выборов глав субъектов федераций — местными законодательными или представительными органами. Ее используют такие федеративные государства, как Австрийская Республика, Федеративная Республика Германия. Подобная система существует также в бывших британских доминионах — Канаде и Австралии, отличие лишь в том, что в этих государствах сохранился институт губернаторов и генерал-губернаторов, представляющих королеву, в то время как реальная власть в субъекте федерации сосредоточена в руках формируемого Законодательным собранием правительства провинции или территории.

Принятый в 2013 г. закон, который позволяет регионам проводить как прямые, так и непрямые выборы губернаторов, еще больше активизировал дискуссии по данному вопросу. По новому закону регион вправе отказаться от проведения прямых выборов губернатора: в этом случае кандидатуры на пост главы региона президенту предоставляют политические партии, обладающие правом выдвижения кандидатов. И это притом что прямые губернаторские выборы были возвращены менее года назад.

В целом использование определенной модели прихода регионального руководителя к власти отражает преследуемые пражией элитой в данный момент времени интересы. К примеру процедура назначения эффективна при построении вертикали власти, так как обеспечивает лояльность губернаторов-назначенцев и исключает получение данного поста случайными людьми. В силу слабости современных государственных и общественных институтов процедура назначения уменьшает вероятность узурпации власти на местах, которая происходила в нашей стране в 1990-е гг. Централизованный отбор кандидатов делает возможным наделение полномочиями профессионалов, исключая вероятность прихода к власти популистов, криминалитета и просто симпатичных населению кандидатов. Кроме того, назначенный президентом губернатор в меньшей степени поддается внешним манипуляциям в сравнении с избранным главой региона. В свою очередь выборная система способна повысить кредит доверия населения текущей власти (если не использовались фальсификации), активизировать региональный лоббизм, а также привести к сильной политической конкуренции. Но процедура выборов не гарантирует повышения эффективности работы субъекта РФ, а также улучшения его управляемости, так как возрастает уровень активности региональных и местных элит. Также прямые выборы не всегда приводят к появлению настоящей конкурентной борьбы в регионе. К примеру, центральная власть может вводить различные фильтры для кандидатов в губернаторы или прибегать к фальсификациям при подаче и подсчете голосов.

Стоит также отметить, что процедура назначения и система прямых губернаторских выборов имеют разные источники конструирования политического режима. И если выборы относятся именно к политической системе, то процедура назначения является действенным механизмом сохранения политического режима. Назначение губернатора можно рассматривать как аналог прямых выборов, в которых круг выборщиков крайне ограничен и состоит из президента и нескольких заинтересованных политических и экономических акторов. Отсюда следует, что основной переменной в каждом конкретном субъекте является количество заинтересованных лиц, за которыми стоят определенные группы влияния, содержание и степень их интереса к данному субъекту и текущему главе региона, а также их политико-административный вес, основой которого является способность влиять на президентские решения. В данном случае для главы региона принципиальное значение имеет наличие патронов на федераль-

ном уровне, а также участие в федеральной клиентской сети. Можно сделать вывод, что конкуренция за губернаторский пост сводится к сопоставлению имеющихся у кандидатов федеральных ресурсов.

Существует несколько критериев, учитывающих федеральный Центр в процессе принятия решения в пользу определенного кандидата на пост губернатора. Во-первых, это статус субъекта РФ в региональной иерархии. Он зависит от размера региона, а следовательно, от количества избирателей на данной территории (что чрезвычайно важно при проведении выборов федерального уровня), заинтересованности в данном регионе федеральных групп влияния, а также экономического потенциала. В зависимости от регионального статуса меняется объем предъявляемых к руководителю данной территории требований. Они значительно выше в богатых регионах — регионах-донорах. Стоит заметить, что при выполнении губернатором всех требований кадровые перестановки, как правило, не происходят, так как они могут нарушить имеющуюся в регионе стабильность. В периферийных регионах список требований достаточно скромный, что дает возможность получать переназначение даже слабым лидерам. Вторым важным критерием оценки главы региона федеральной властью является умение встраиваться во властную вертикаль: управляемость и готовность выступать в качестве партнера Центра при соблюдении правил управленческой иерархии. Личная популярность губернатора не имеет особого значения при использовании процедуры назначения. В период централизации более востребованным является функциональный руководитель, который способен эффективно решать поставленные центральной властью задачи, а не публичный губернатор. В годы применения процедуры назначения губернатора произошла смена модели регионального лидерства. Отстранялись от должности весьма заметные публичные фигуры (Титов, Аяцков, Прусак), в то время как назначались люди без опыта публичной деятельности и даже те, кто претерпевал поражения в губернаторских выборах. Таким образом, процедура назначения является частью единой федеральной кадровой номенклатуры, позволяющей осуществлять территориальные перемещения кадров: назначение представителей московской городской элиты губернаторами Нижегородской, Калининградской и Ивановской областей, переход федерального чиновника — выходца из Нижегородской области — на губернаторскую должность в Новгородскую область, перемещение чиновника из Томска на пост президента Бурятии,

а политика из Якутии — на должность губернатора Архангельской области³.

Введенная в 2004 г. процедура назначения привела к повышению управляемости губернаторов со стороны федерального Центра, а также исключила из новой системы управления нелояльных региональных лидеров. По мнению центральной власти, главы регионов должны были повысить лояльность правящему режиму среди населения на подведомственных им территориях. В первые годы существования новой системы так и происходило, о чем свидетельствовала растущая популярность президента Путина. По мнению большинства россиян, именно В. Путин вывел страну из беспорядков, сепаратизма и слабости, поставил ее на путь единства, стабильности, развития и усиления. Но вскоре стали проявляться недостатки введенной системы.

Назначенные главы регионов разрушили выстроенные своими предшественниками модели управления, что привело к дестабилизации положения дел в регионе и уничтожило ранее сформированные механизмы административного контроля. Финансовый кризис и рост общественной активности, наблюдавшиеся в России в тот момент, еще больше усугубили ситуацию. Не имеющие общественной легитимности и навыков публичной политической борьбы, часто не встроенные в системы неформальных связей соответствующего уровня новые главы регионов обычно имеют короткие кадровые скамейки, совершают множество управленческих и имиджевых ошибок, не в состоянии мобилизовать в свою поддержку ни население, ни местный бизнес, что приводит к появлению новых конфликтов и скандалов.

Лишив регионы политической самостоятельности и отстранив от управления прежние региональные элиты, центральная власть начала процесс демонтажа региональных автократий, что неизбежно приведет как минимум к дестабилизации, как максимум — к краху автократии федеральной. Поэтому возвращение прямых губернаторских выборов стало очевидной мерой.

Еще одним методом повышения управляемости российских регионов является проведение различных рейтингов оценки эффективности главы региона. Однако данные рейтинги влияют на возможность отстранения губернатора от должности скорее косвенно, чем напрямую. Губернатор — это политическая фигура. И в условиях возвращения института прямых выборов региональных руководителей федеральный Центр не будет риско-

³ См.: *Туровский Р. Ф.* Практики назначения губернаторов: инерция и радикализм в политике Центра // *Полития*. 2009. № 2 (53). С. 83.

вать, снимая с должности «своего губернатора», если он, конечно, не уверен, что на его место не придет оппозиционный кандидат, и если сам губернатор не является стопроцентно неэффективным. Решение об отставке основывается на эффективности работы определенного губернатора, которая измеряется как официальными рейтингами, так и политической ситуаций в стране и в конкретном регионе.

Гибридный политический режим России предполагает реальную оценку деятельности региональной власти не только по указанным выше показателям, но и показателям, которые свидетельствуют о консолидации и моноцентризме регионального политического режима⁴. Это такие показатели, как степень консолидации элиты, возможность сдерживания протестной активности, уровень контроля деятельности законодательной власти и местного самоуправления. Теневые измерители работы губернаторов определяются интересами правящей элиты в конкретный момент времени. Главы регионов задействованы в процессе реализации интересов лидеров крупных элитных групп (бизнес и государственные структуры разного уровня). Действенными механизмами влияния на губернатора со стороны данных группировок являются изменение срока полномочий главы региона, его избрание, назначение или отставка, выделение из федерального бюджета средств на развитие подведомственного ему региона и т.п.

Управляемость территории напрямую зависит от уровня оппозиционной активности. По мнению Р.Ф. Туровского и О.В. Хлоповских, на оппозиционное электоральное поведение оказывают влияние такие факторы, как консолидация элиты, наличие публичных конфликтов в органах власти, субъективно воспринимаемый личный авторитет политических лидеров. Например, в случае высокого уровня режимного моноцентризма и сильной консолидации региональных элит обеспечивается более высокая степень поддержки партии «Единая Россия», а обратная ситуация приводит к росту конкуренции, а следовательно, и оппозиционности⁵. Высокий уровень контроля территории наблюдается в ситуации продолжительной несменяемости главы региона, устойчивости персоналистского регионального режима.

⁴ *Turovsky R. The Liberal and the Authoritarian: How Different Are the Russian Regions? // The Politics of Sub! National Authoritarianism in Russia / V. Gel'man, C. Ross (Eds.) Ashgate, 2010.*

⁵ См.: *Туровский Р.Ф., Хлоповских О.В. Оппозиция в региональных политических режимах России: между конфликтом и инкорпорацией // Модернизация экономики и общества. XIV Апрельская междунар. науч. конф. (2—5 апреля 2013 г.). URL: <http://www.gosbook.ru/node/71913> (дата обращения: 16.12.2013).*

Данный тезис подтверждают выборы 2003 и 2007 гг., в то время как множественные замены региональных руководителей перед выборами 2011 г. привели к снижению уровня поддержки партии «Единая Россия» именно в тех субъектах РФ, в которых к власти пришли губернаторы-варяги и недостаточно опытные руководители.

В качестве яркого примера роста оппозиционных настроений после смены губернатора стал Ханты-Мансийский АО, который ранее показывал перманентно высокий уровень лояльности действующей власти. Таким образом, влияние персоны губернатора — его личного авторитета и его способности консолидировать власть и региональные элиты — становится решающим в установлении уровня оппозиционности в подведомственном ему субъекте РФ. Поэтому современный политический режим нашей страны старается не допускать оппозиционных политиков к руководящим должностям в региональной исполнительной власти. Но если такие ситуации все-таки происходили, то данные региональные руководители либо лишались власти, либо вступали в «Единую Россию». Из 16 губернаторов — членов КПРФ — сохранили свои посты двое, которые перешли в «ЕР». Исключением является губернатор Владимирской области Н. Виноградов, который сохранял членство в КПРФ и власть до 2013 г. Остальные губернаторы — члены КПРФ — лишились своих должностей. Губернатору Нижегородской области Г.М. Ходыреву не помог даже конфликт с партией, в результате которого он был из нее исключен, а впоследствии перестал занимать и должность главы региона.

Исключением из данного правила и, как часто писали СМИ, «одним из самых интригующих политических экспериментов президента Дмитрия Медведева»⁶ стало назначение 18 декабря 2008 г. губернатором Кировской области бывшего председателя оппозиционной партии «Союз правых сил» Никиты Белых. Медведев в то время успешно провел «грузинскую кампанию», начал расстановку «своих» в силовых структурах, проявил свои амбиции в политической, гражданской и экономической сферах. И такой эксперимент с назначением Белых полностью соответствовал стилю нового президента. Медведев тем самым сделал ставку на либерализацию кадрового состава российской власти (кандидатура Белых была очень плохо воспринята «Единой Рос-

⁶ См.: Становая Т. Конец политического эксперимента «Никита Белых» // Сайт Slon.ru. URL: http://slon.ru/russia/eksperiment_belykh-881364.xhtml (дата обращения: 16.12.2013).

сией»). Должность новому губернатору досталась по причине того, что за время своей карьеры он проявил себя в качестве опытного политика и менеджера, являясь вице-губернатором в Пермской области. Однако Никита Белых стал в итоге «белой вороной» среди губернаторского корпуса, особенно когда большинство мест в парламенте Кировской области принадлежало партии власти. Однако управленческие качества кировского губернатора были не единственной причиной его неожиданного назначения. Медведев также пытался доказать свою монополию на принятие решений, тем самым опровергнуть слухи о своем «номинальном» президентстве. Однако после возвращения к власти Владимира Путина Белых лишился своего иммунитета. Уже в период избирательной кампании в Государственную Думу он стал объектом претензий: партия власти требовала от него мгновенного решения проблемы дефицита детских садов, в январе 2012 г. Путин выступил с критикой кировского губернатора из-за роста тарифов ЖКХ, 29 января в рабочем кабинете Белых прошли обыски в рамках уголовного дела о хищении госимущества путем растраты 25,5% акций ОАО «Уржумский спиртоводочный завод», в апреле 2012 г. прокуратура стала искать нарушения в дорожном строительстве области, а затем уже стали подниматься вопросы о связи Белых и оппозиционера, занявшего второе место на выборах мэра Москвы 2013 г., А. Навального. С одной стороны, при помощи ситуации, выстраиваемой вокруг Белых кремлевская администрация пытается дискредитировать внесистемную оппозицию и ее лидера А. Навального, а с другой стороны, губернатор Кировской области никак не вписывается в политику действующего режима.

Современная российская власть успешно справляется с задачей по вытеснению оппозиционно настроенных членов регионального руководства в силу отсутствия у последних достаточных ресурсов и сильных кандидатов на пост главы региона. С целью эффективного контроля над регионами используется механизм распределения руководящих постов в органах представительной власти субъекта РФ. По состоянию на август 2013 г. лишь в 4 российских регионах руководителями законодательного органа являются представители не «Единой России». В 80 регионах фракции партии «Единая Россия» имеют большинство от числа депутатов. В 52 законодательных органах власти субъектов РФ депутаты от «Единой России» составляют квалифицированное большинство (2/3 и более) от числа депутатов; в 28 регионах фракции партии власти имеют простое большинство (более 1/2). Лишь в 3 российских регионах — Республике Карелия, Санкт-Петер-

бурге и Амурской области — представители «Единой России» составляют менее половины от числа депутатов, но более 1/3 от общего числа депутатов (38, 40 и 47,22% соответственно).

По словам Р. Туровского и О. Хлоповских, «в условиях российского политического режима и его региональных вариаций оппозиционность сильно зависит от локальных динамических факторов и инкорпорирована в существующий режим, являясь его внутренним элементом, способствуя его воспроизводству»⁷. В качестве подтверждения можно привести периодические назначения представителей оппозиции на должности второго плана в региональном управлении. Победа оппозиции на выборах происходит крайне редко и, как правило, приводит к адаптации к уже существующим правилам игры. Недавним примером могут служить прошедшие в 2013 г. выборы мэра Москвы. По итогам обработки 100% бюллетеней Сергей Собянин набрал 51,37% голосов, оппозиционер Алексей Навальный — 27,24%, коммунист Иван Мельников получил 10,69%, лидер «Яблока» Сергей Митрохин — 3,51%, кандидат от ЛДПР Михаил Дегтярёв — 2,86%, представитель «Справедливой России» Николай Левичев — 2,79%. Такие цифры были достигнуты во многом благодаря низкой явке избирателей из-за переноса выборов на начало сентября. Именно такой сценарий преследовала действующая власть, при котором «нужные» результаты будут обеспечены при помощи мобилизации голосования административно зависимых и конформистски настроенных групп избирателей (муниципальные и коммунальные служащие, представители зависимых от власти общественных структур) при фактическом отказе от голосования остальных, в первую очередь более молодых, более обеспеченных и более образованных избирателей.

Много внимания уделяется управлению приграничными регионами, эффективность которого напрямую отражается на вопросах внешнеторговой активности, миграции, национальной безопасности и т.д. Грамотно выстроенная политика в таких регионах создает условия для экономического процветания региона и торговли, имеет большое значение в межгосударственном сотрудничестве, способствует усилению прозрачности границ. Федеральный Центр контролирует губернаторов приграничных регионов в вопросах развития и расширения торгово-экономических связей, обеспечения нужного режима пересечения государственной границы, изменения таможенного законодательства.

⁷ См.: Туровский Р.Ф., Хлоповских О.В. Указ соч.

Российская власть также использует в отношении регионов политику выравнивания, которая помогает устранить региональные контрасты. Многообразии субъектов РФ представляет собой существенное ограничение в условиях политики централизации власти и управления, а также при отсутствии действенных механизмов учета интересов определенного региона при принятии Центром решений. Особое внимание среди выравниваемых регионов занимает Северный Кавказ. В данных национальных республиках федеральный Центр прибегает к покупке лояльности местной элиты, что провоцирует перманентное увеличение потока финансирования указанных регионов. В этом случае большую эффективность дала бы стратегия свертывания активного экономического пространства.

Для повышения управляемости регионов федеральным Центром проводится также политика точечной пространственной модернизации, при которой отдельным субъектам предоставляются мотивирующие импульсы развития в виде масштабных международных проектов. Среди таких мотивационных проектов можно выделить саммит АТЭС (Владивосток, 2012 г.), Универсиаду (Казань, 2013 г.), зимние Олимпийские игры (Сочи, 2014 г.), матчи чемпионата мира по футболу 2018 г. Это 12 крупных центров: Волгоград, Казань, Калининград, Краснодар, Москва, Нижний Новгород, Петербург, Ростов-на-Дону, Самара, Саранск, Сочи, Ярославль. К данному списку можно добавить торжественные празднования различных юбилеев с долговременной подготовкой и выделением из федерального бюджета значительных финансовых средств. Начавшись с трехсотлетия Петербурга в 2003 г., такая практика продолжилась празднованиями 1000-летия Казани (2005) и Ярославля (2010), 750-летия Калининграда (2005), 450-летия Астрахани (2008). На очереди 1150-летие Смоленска (2013), 450-летие Орла (2016) и др. Выделенные средства, по мнению центральной власти, должны привести к последовательной модернизации российской инфраструктуры.

Поддержка и развитие различных регионов происходит также при помощи реализации федеральных целевых программ. Однако данному механизму может повредить широко применяемая федеральным Центром политика «фаворитизма» по отношению к определенным регионам. Необходима также тщательная организация процесса распределения зон ответственности по отношению к дотационным регионам во избежание, во-первых, ущемления интересов этих регионов, а во-вторых, неоправданного роста характерного для кризисного периода бюджетного иждивенчества. Также стоит отметить, что сегодня со стороны регио-

нальных элит все более формируется запрос на формализацию правил политического взаимодействия между регионами и федеральным Центром⁸.

Список литературы

Бирюков С.В., Мельниченко Е.В. Электоральный процесс и становление региональных политических режимов (на примере Кемеровской области) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2002. № 1.

Дахин А. Система власти в России в 2000-х годах и модели политического управления регионами // Полис. 2009. № 2.

Становая Т. Конец политического эксперимента «Никита Белых» // Сайт Slon.ru. URL: http://slon.ru/russia/eksperiment_belykh-881364.xhtml (дата обращения: 16.12.2013).

Туровский Р.Ф. Практики назначения губернаторов: инерция и радикализм в политике Центра // Полития. 2009. № 2 (53).

Туровский Р.Ф., Хлоповских О.В. Оппозиция в региональных политических режимах России: между конфликтом и инкорпорацией // Модернизация экономики и общества. XIV Апрельская междунар. науч. конф. (2—5 апреля 2013 г.). URL: <http://www.gosbook.ru/node/71913> (дата обращения: 16.12.2013).

Чирикова А.Е., Лапина Н.Ю. Потенциал влияния региональных элит в условиях вертикали власти: Аналит. доклад. М., 2005.

Turovsky R. The Liberal and the Authoritarian: How Different Are the Russian Regions? // The Politics of Sub! National Authoritarianism in Russia / V. Gel'man, C. Ross (Eds.) Ashgate, 2010.

⁸ См.: *Чирикова А.Е., Лапина Н.Ю.* Потенциал влияния региональных элит в условиях вертикали власти: Аналит. доклад. М., 2005.