

Секция «Политические науки»

Практика российской рецентрализации и трансформация региональных политических режимов (на примере Волгоградской области)

Гайворонский Юрий Олегович

Аспирант

ГУ-ВШЭ - Государственный университет - Высшая школа экономики, Факультет прикладной политологии, Москва, Россия

E-mail: ygayworonskiy@yandex.ru

Проблема реформирования отношений "центр-регионы" является одной из ключевых в современной России. В этой связи результатом реформ в первую декаду 2000-х гг. стала общая тенденция к унификации региональных политических режимов на фоне политики рецентрализации [1], которая по окончании рассматриваемого периода демонстрирует завершение цикла реализации стратегических задач федерального центра, что делает актуальной потребность анализа соответствующих результатов и последствий.

С одной стороны, формальный институциональный дизайн органов власти субъектов РФ позволяет нам утверждать о завершении периода существования региональных политических режимов, так как к 2010 г. большая часть законодательной базы в российских регионах была приведена в соответствие с федеральной. С другой стороны, вряд ли возможно утверждение о полной унификации типов взаимодействий и практик акторов регионального политического процесса [4; 5].

Во многом это связано с тем, что централизация обладает естественным «пределом», варьирующим в зависимости от возможностей Центра по контролю и управлению региональными процессами [6; 7], а потенциальными препятствиями на пути централизации могут стать [Ортунг 2010: с. 85-88]:

- коррупция;
- проблемы ротации региональных руководителей;
- проблемы отношений патрон-агент;
- форс-мажорные обстоятельства.

Основной вывод, который следует из изучения политики рецентрализации в России – это ее неэффективность вследствие сохранения института персонифицированных обменов, а также наличия колеи зависимости в эволюции акторной структуры внутри каждого региона.

Относительно исследуемого кейса, рецентрализация фактически затронула только те сферы политического режима Волгоградской области, в которых требовались исключительные полномочия федеральной власти, среди которых в первую очередь выделяются расстановка кадров и бюджетный процесс, прочие компетенции были предоставлены региональному уровню при конвенциональной договоренности о недопущении в регионе акций протеста и неповиновения.

Даже полностью зависимые от федерального центра, по сути назначаемые главы изучаемого региона были ограничены в стратегиях в силу наличия устойчивой институциональной среды, а точнее структуры неформальных практик, сформировавшихся в волгоградской области еще в 1990-е гг. [Гельман 2000: с. 121-132]:

- доминирование ориентации на формальные нормы;

- институциональный компромисс, который выражается в равновесии политических сил в рамках общепринятой (актерами) правила конкуренции;
- наличие больших коалиций (губернаторская, мэрская)
- незначительное влияние ресурсов на политические стратегии;
- умеренный уровень демократичности режима;

Режиму Волгоградской области удалось сохранить основные конфигурации – конкурентность, сильную элиту, относительно автономный характер отношений с федеральным центром. Однако, наблюдается трансформация других значимых параметров, таких как потеря региональным парламентом автономии от исполнительной власти, постепенное переформатирование структуры элит, повышенный интерес Центра к увеличению уровня контроля над региональными процессами (ротации глав территориальных отделений федеральных ведомств). Но как уже можно заметить, режим демонстрирует высокую степень резистентности, устойчивости в отношении дискретных воздействий Центра.

С одной стороны, такой результат стал следствием общих тенденций политики рецентрализации, где основное внимание на ее первом этапе концентрировалась на повышении уровня контроля и регулирования финансовых потоков. С другой стороны, даже под пристальным вниманием федерального центра к региону в период институциональных реформ фактор сильной элиты в сочетании с развитой партийной системой стала своеобразным первичным барьером на пути трансформации.

Дальнейший характер эволюции регионального политического режима Волгоградской области (с 2005 г.) напрямую связан с переформатированием региональной элиты: как и других регионах, федеральный центр делает ставку на первых заместителей губернатора, меняется и конфигурация сил в региональной легислатуре. Такие процессы, несомненно, породили острые конфликты по поводу контроля над ресурсами как между "городскими" и "областными" властями, "московскими" и "местными" так и внутри слабо централизованной ячейки "Единой России".

Борьба породила в регионе дефицит кадров, что стало еще одной причиной искажения политики федерального центра. Однако, отчетливо этот фактор проявил себя после первого назначения губернатора в регион: банальное отсутствие слаженной команды профессионалов, ускоренная ротация только усугубляет межэлитные отношения в регионе, т.к. является препятствием на пути выработки новых "правил игры".

Литература

1. Гельман В.Я. Возвращение Левиафана? Политика рецентрализации в современной России // Полис. 2006. № 2. С. 90–109.
2. Гельман, В.Я. Демократизация, структурный плюрализм и неустойчивый бицентризм: Волгоградская область // Полис: Политические исследования. 2000. № 2. С. 111-131.
3. Ортунг Р. Отношения между Центром и периферией // Pro et Contra. 2010. №4-5. С. 80-95.

4. Панов П.В., Подвинцев О.Б. Централизация и политические процессы в российских регионах в эпоху В.В. Путина: унификация или диверсификация? // Политический процесс в российских регионах накануне электорального цикла 2007–2008 гг./ Под ред. Я.Ю. Шашковой, Е.В. Притчиной. Барнаул, 2008. С. 23–29.
5. Перегудов, С.П. Конвергенция по-российски: «золотая середина» или остановка на полпути? // Полис: Политические исследования. 2008. № 1. С. 91–108.
6. Туровский Р.Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений. М., 2007.
7. Reddaway P., Orttung R. The Dynamics Of Russian Politics: Putin's Reform Of Federal-Regional Relations. Maryland, 2005.