

## РЕГИОНЫ В ЕДИНОМ СТРОЮ

*№ 11 / апрель 2018*



**Мария Липман**

### **От редактора**

Президентские выборы в очередной раз продемонстрировали, что Путин — лидер вне конкуренции, а власти располагают огромным административным ресурсом. Несмотря на полностью предreshенный итог, удалось привести, заманить или вытащить на избирательные участки по всей стране больше 60 процентов избирателей. Оценки видного эксперта по фальсификациям на выборах Сергея Шпилькина расходятся с официальными данными, но даже и такой непреклонный критик признает, что фальсификаций на этот раз было меньше, чем почти на всех более ранних президентских выборах в путинской России.

Отдельным достижением стало политическое «выравнивание» регионов. Если раньше разные регионы обеспечивали существенно различный процент голосов в поддержку Путина и выстроенной им структуры власти, то теперь разница оказалась в значительной степени нивелирована. Еще недавно регионы заметно отличались друг от друга тем, каким именно большинством они голосуют за власть, но теперь стали куда сильнее похожи друг на друга. Описывая этот процесс, Кирилл Рогов [говорит](#) о превращении «трех России» в «полторы»: в ряде субъектов федерации — в основном это касается этнических республик — по-прежнему сохраняется «советское» голосование с тотальной явкой и тотальной же поддержкой власти, но большинство «подтянулось» к общему уровню — не тотальному, но единообразно высокому. «Подравнялись» даже крупнейшие города, в которых раньше на результат заметно влияла концентрация высокообразованного, а значит, критически настроенного электората. Особенно характерно голосование в тех сибирских и дальневосточных регионах, которые до сих пор проявляли определенную «строптивость»:

в Иркутской области голосование за Путина выросло с 55% в 2012 году до 73% на нынешних выборах; в Красноярском крае — с 60% до 74%; в Магаданской области — с 56% до 72%; в Томской — с 57% до 71%.

Исключения крайне немногочисленны — например, «хуже» других проголосовали избиратели Якутии (там поддержка Путина оказалась на пять процентов меньше, чем шесть лет назад), и это тотчас породило [слухи](#) о том, что глава республики может потерять свой пост. Подобные отставки случались и раньше — на российских губернаторов привычно возлагается ответственность за результаты голосования на вверенных им территориях.

Постепенное стирание политических различий между регионами огромной и разнообразной страны — результат целенаправленной политики дефедерализации, превращения России из номинально федерального в унитарное государство, в котором максимальный объем власти сосредоточен в центре; как [пишет](#) в нынешнем *Контрапункте* **Ирина Бусыгина**, профессор-политолог, изучающая проблемы федерализма, «регионы принципиально не воспринимаются в качестве партнеров центра, с которыми центр должен о чем-то договариваться».

После отмены губернаторских выборов в 2004 году главы регионов оказались под контролем Кремля. Формальное восстановление выборности в 2012-м не снизило этой зависимости — Кремль без труда заменяет одних губернаторов другими по мере надобности и по собственному усмотрению, часто отправляя в тот или иной регион управленца-«чужака», которого ничто не связывает ни с территорией, ни с проживающими там гражданами. Таким образом, формально избранный губернатор зависит не от своих избирателей, а остается полностью во власти кремлевских начальников.

Превращение губернаторов в кремлевских назначенцев поначалу дало существенное преимущество мэрам региональных столиц — их мандат опирался на народную поддержку, и вдобавок их электорат, сконцентрированный в крупных городских центрах, включал в себя наиболее образованных, успешных и самостоятельных россиян. Это приводило к неизбежным трениям между главой региона, лояльным верховной власти, — и более независимым мэром и тем самым создавало проблемы для центра. Проблема была решена путем планомерного упразднения выборов — на сей раз мэрских; вместо мэров во главе городов были поставлены назначенные чиновники. Одним из самых последних избранных мэров остается Евгений Ройзман в Екатеринбурге, но и там выборы вот-вот будут [отменены](#).

Фактическое уничтожение местного самоуправления имеет особенно серьезные последствия для такой гигантской страны, как Россия: от властей в Кремле граждан отделяет огромное расстояние, но хотя бы на местном уровне у жителей мог бы появиться шанс почувствовать, что от их политического участия что-то зависит. Построенный в России политический режим последовательно и эффективно убеждает гражданина в обратном.

«Кремль продвигается к идеалу внешнего управления», — формулирует в недавней [публикации](#) Николай Петров. «Идеал» практически воплощен в жизнь в отношении Дагестана, где, как [пишет](#) наш автор **Екатерина Сокирянская** в статье о политике Кремля на Северном Кавказе, «впервые в постсоветской истории было фактически введено внешнее управление субъектом Федерации».

В прошлом году было прекращено действие договора о разграничении полномочий между федеральным центром и Татарстаном. «Татарстанская сторона робко, но регулярно напоминала центру о желательности возобновления договора, но он так и не был продлен», — [пишет](#) **Сергей Сергеев**. В *Контрапункте* Сергеев рассматривает процесс политического «выравнивания» Татарстана — республики, которая в течение всего постсоветского периода сохраняла особый статус среди российских регионов, но теперь утратила свою особость.

[Материал](#) **Алексея Тарасова** посвящен политике центра в отношении Красноярского края, крупнейшего российского региона. Тарасов называет политику центра «колониалистской», указывая на несправедливое перераспределение доходов в пользу центральных властей. Несмотря на огромное богатство полезных ископаемых, составляющих важнейшую часть российского экспорта, подушевые расходы краевого бюджета «в разы меньше московских расходов и даже меньше показателей напрочь дотационных регионов». Сосредоточивая в своих руках огромные ресурсы, центр перераспределяет их по собственному усмотрению, подменяя федерализм «точечными подачками, льготами избранным, созданием всевозможных госкорпораций, министерств, контор, призванных поднимать тот или иной регион».

**Татьяна Нефедова** [указывает](#) на пагубные последствия централизации бюджетной политики для сельской России – такая политика «лишает регионы и муниципальные районы свободы распоряжения средствами», и вкупе с кампанией по объединению поселений «усиливает пространственную поляризацию сельской местности».

**Наталья Зубаревич**, ведущий российский специалист по экономике регионов и бюджетной политике, [отмечает](#) в нынешнем выпуске *Контрапункта*, что на фоне серьезного (и хронического) ухудшения экономических условий регионы служат «источником дохода для федерального центра — не только за счет экономии объемов помощи субъектам РФ, но и за счет изъятия у них дополнительных доходов». Осуществляется попытка выравнивания по «нижней планке», — пишет автор. Среди планируемых мер — «модельный бюджет», в результате введения этой меры, объясняет Зубаревич, «бюджетная “вертикаль власти” еще более ужесточится, регионам будут предписывать, сколько и на что тратить, а федеральный бюджет получит существенную экономию трансфертов».

Вердикт **Ирины Бусыгиной**: «Россия фактически федерацией не является» — если судить «по крайне низкой степени политической и экономической автономии, которой располагают регионы (субъекты федерации), и по характеру институтов, которые *реально* структурируют взаимоотношения между ними и федеральным центром». Однако к перспективам рефедерализации, о необходимости которой [говорят](#) сегодня

эксперты, Бусыгина относится весьма скептически, и не только потому, что «нынешние тенденции российского политического процесса не благоприятствуют проектам подлинной федерализации страны». Кроме того, в России движение в сторону федерализации «связано с серьезными рисками... Любые реформы неизбежно ослабляют центр, а если будут утрачены политические и экономические рычаги воздействия на положение дел в регионах — мы рискуем вернуться в ситуацию 90-х годов, оставаясь на все той же линии движения маятника — ”качаясь” между централизацией и рецентрализацией».

Как обычно, мы предлагаем читателям рецензии на недавно вышедшие книги, не переведенные — по крайней мере, пока — на русский язык. **Александр Кустарев** [рецензирует](#) работу, в которой проанализированы проблемы современного либерализма (Edward Luce, *The Retreat of Western Liberalism*) — в последнее время эта тема становится все более актуальной. **Александр Поляничев** [обозревает](#) новый фундаментальный труд о России как империи (Valerie Kivelson, Ronald Suny. *Russia's Empires*). **Алиса Клоц** делится [мнением](#) об американском социологическом исследовании, посвященном российским матерям-одиночкам (Jennifer Utrata. *Women Without Men*).