

Библиографический список

1. *Алехнович С. О.* Регионы России: современный ракурс и перспективы / С. О. Алехнович. – М., 2007.
2. *Астрахань в XXI веке: социокультурная регионалистика* : коллективная монография / Л. В. Баева, П. Л. Карабущенко и др. – Астрахань : Изд. дом «Астраханский университет», 2007.
3. *Афанасьев М. Н.* Правящие элиты и государственность постготальной России / М. Н. Афанасьев. – М., 2004.
4. *Грановский С. А.* Номенклатура в региональных элитах / С. А. Грановский. – М., 2007. – С. 254.

**ОСОБЕННОСТИ ИНСТИТУТА ПОЛИТИЧЕСКИХ ЭЛИТ
НАЦИОНАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ РФ
НА ЭТАПЕ СТАНОВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЕРТИКАЛИ ВЛАСТИ**

**Н.М. Тажнев
(Россия, Астрахань)**

***Аннотация.** Исследуются политические и региональные элиты России и их влияние на политические процессы, рассматривается процесс построения вертикали государственной власти и эффект деполитизации стратегий региональных элит. В данном случае исследован процесс складывания взаимоотношений современных этнополитических элит с федеральным Центром в период от 1999 г. до настоящего времени. Определяются тенденции появления новых правил и особенностей во взаимодействии Центра и регионов, которые привели к изменению политических стратегий региональных элит.*

***Annotation.** In the article the author investigated political elites of Russia, regional elite and their influence on political processes. And the author considered change of vertical of the government and its formation and effect of the depoliticization of strategy of regional elite. The author examined process of folding of mutual relations of regional political elites of Russia with the Federal Center for the last 20 years. The author considered occurrence of new rules in interaction of the center and regions as they changed political strategy of regional elite.*

***Ключевые слова:** региональная элита, политическая элита, этнополитические элиты, политические процессы, национально-территориальные образования Российской Федерации, вертикаль государственной власти, политические стратегии региональных элит.*

***Key words:** regional elite, political elite, ethno-political elites, political processes, national-territorial formations of the Russian Federation, the government vertical, political strategies of regional elites.*

Политическую элиту национально-территориальных образований РФ отличает высокая концентрация различных ресурсов влияния на элиту Центра, при этом наиболее значимым представляется его этнополитический ресурс. В этой связи для указанной модели (независимо от экономического состояния республики) характерно направление при внешней политической лояльности федеральной элиты относительно самостоятельно проводить политику в республиках, получая при этом определенные «дивиденды», выражающиеся либо в «особом» статусе [6, с. 108] субъекта в рамках Российской Федерации, либо в регулярных финансовых влияниях в региональную экономику.

Большинство отечественных политологов выделяют два этапа взаимодействия между «национальными республиками» и Кремлем, определенных временными рамками – пребывания в должности Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина и, соответственно, В.В. Путина и Д.А. Медведева. Если для первого этапа, характерна договорная практика федеративных отношений, то для второго этапа – укрепление вертикали власти [5, с. 114–142].

В данном случае мы рассмотрим специфику взаимоотношений с Центром, присущую Республикам Татарстан и Башкортостан. Указанные субъекты РФ одними из

первых в период регионализации страны формально отстаивали «особый статус» республик в составе Федерации как условие стабильного развития титульного этноса, а фактически в качестве гаранта интенсивного формирования местных экономик.

В переходный период Татарстан отличался политикой мягкого вхождения в рынок, которая базировалась на значительных экономических ресурсах и особых финансово-бюджетных отношениях с федеральным Центром. На данный момент это самая развитая республика в составе Российской Федерации [9]. По душевому объему ВРП она входит в пятерку ведущих субъектов страны, а по динамике промышленного производства лидирует не только среди регионов ПФО, но и опережает экономических «тяжеловесов» – Уральского федерального округа, в том числе нефтедобывающий Ханты-Мансийский АО.

Основным фактором успешной динамики развития является отраслевая структура экономики, сформировавшаяся в 1990-х гг. В настоящее время Татарстан занимает 2-е место в стране по добыче нефти. Нефтяная промышленность, наряду с химическим и нефтехимическим производством, стала важнейшей составляющей экономического потенциала республики, потеснив отрасли машиностроения.

Процесс вертикализации государственной власти толкает властные элиты Татарстана максимально консолидировать потенциал в основных отраслях экономики. Для этого был создан холдинг «Связьинвестнефтехим», куда были включены ведущие промышленные предприятия нефтедобычи (ОАО «Татнефть»), нефтехимии, машиностроения («Казаньпромпрессормаш», Казанский вертолетный завод), связи («Таттелеком»), а также крупнейший в регионе банк «Акбарс» [9].

Башкортостан, как и Татарстан, относится к наиболее развитым субъектам Российской Федерации [9]. Однако динамика ВРП Республики показывает, что ее экономика растет медленнее среди показателей по стране, но схожими темпами с большинством своих соседей, за исключением более динамичных Татарстана и Свердловской области. Экономика данного субъекта в большей степени, чем российская в целом, представлена отраслями реального сектора: на долю промышленности приходится 45,4 % ВРП (в среднем по Российской Федерации – 34,6 %), сельского и лесного хозяйства – 9,3 % (4,9 %). Как следствие, третичный сектор развит слабее.

Что касается бюджетно-финансовой политики, то здесь можно выделить три особенности. Во-первых, бюджетная обеспеченность Республики ниже, чем у других регионов-доноров. Консолидированный бюджет Башкортостана в 2007 г. был в 10 раз меньше бюджета Москвы, в три раза меньше бюджета Санкт-Петербурга (при сопоставимой численности жителей) и в полтора раза меньше бюджетов Ханты-Мансийского АО и Красноярского края, население которых значительно меньше.

Во-вторых, поддерживается особый статус данных этно-территориальных образований перед федеральным Центром. Хотя они относятся к регионам «локомотивного роста» и не получают трансфертов на выравнивание финансовой обеспеченности, их бюджеты имеют более низкую долю собственных доходов по сравнению с другими территориями этой группы. Дело в том, что трансферты составляют только треть от всех перечислений из российского бюджета, при этом Татарстан и Башкортостан в течение 2000-х гг. получали поддержку Центра по другим каналам, а именно – через Федеральную адресную инвестиционную программу, ФЦП регионального развития, средства которых делятся исключительно между данными республиками. Татарстан в настоящее время лидирует по объемам федеральной помощи, но и Башкортостану удается сохранить привилегированное положение.

В-третьих, несмотря на обозначенные выше факторы, душевые социальные расходы (на образование, здравоохранение, культуру, социальную политику) консолидированного бюджета исследуемых республик едва достигают средних по стране. Значительные бюджетные ресурсы тратятся на инвестиционные проекты, в том числе статусного характера [9].

Для исследования специфики современных этнополитических элит РФ необходимо рассмотреть процесс складывания взаимоотношений данного института с федеральным Центром в период от 1999 г. до настоящего времени. Политика централиза-

ции, направленная на кардинальную перемену положения локальных элит в системе отношений «Центр – регион», была начата еще Б.Н. Ельциным. В 1998 г. в администрации Президента была озвучено предложение об отмене выборов высших должностных лиц субъектов РФ и руководителей органов местного самоуправления и возвращение к принципу назначения их главой государства с последующей поддержкой местным представительными органами. При этом деятельность В.В. Путина с момента вступления на должность Президента страны в области восстановления вертикали власти и пересмотра роли и места этнополитических элит национально-территориальных образований РФ в политическом процессе страны являлась закономерным продолжением стратегии Центра 1998 г.

По мнению О.В. Гаман-Голутвиной, данный период обусловлен усилением позиций федеральных структур. «Если в ельцинские годы слабый центр в обмен на лояльность предоставлял этнополитическим элитам республик РФ автономию и статус актора общероссийского масштаба, то сейчас главным субъектом политического процесса становится власть федерального центра, гарантирующая республикам экономическую помощь со стороны Кремля» [4, с. 17].

В путинское время учет законных интересов всех заинтересованных субъектов регионального политического пространства сначала был подменен индивидуализированным «торгом» с наиболее известными и политически активными структурами регионов, несмотря на провозглашенную формализацию отношений Центра и регионов, а затем и вовсе был сменен требованием полного политического подчинения. Во второй путинский срок региональные политические элиты были вытеснены из федерального политического процесса. За ними осталось только одно право – демонстрируя послушание Центру, выстраивать свою экономическую и социальную политику в регионах, да и то под жестким контролем доминирующей партии власти.

Уход из федерального политического пространства региональных элит не только способствовал появлению новых правил во взаимодействии Центра и регионов, но и существенным образом изменил политические стратегии самих региональных элит.

Один из ведущих отечественных элитологов, А.Е. Чирикова выделяет, как минимум, три характеристики, которые описывают сегодня поведение региональных элит: 1) сужение политической составляющей в стратегиях региональных элит, уход региональных элит из публичной сферы в область неформальных договоренностей; 2) сохранение идеологии скрытого патернализма при взаимодействии с федеральным Центром на фоне заявленного проектного или программного режимов; 3) доминирование коротких целей над долгосрочными в политическом поведении элит.

Эффект деполитизации стратегий региональных элит обусловлен тем, что Центр в последние годы весьма успешно реализует задачу устранения региональных элит не только из федерального, но и из регионального политического пространства. Причем делается это с использованием партийного ресурса, с одной стороны, с другой – политические ресурсы губернатора обмениваются на дополнительные ресурсы в виде траншей. Фактически политическая лояльность региональных элит покупается Центром. Региональные элиты, получив преференции, отныне демонстрируют полную подчиненность Центру, причем делают это инициативно. В условиях кризиса эта стратегия дает наилучшие результаты для региона. Ведь социальная стабильность в регионах, как правило, достигалась за счет дополнительных финансовых ресурсов, которых сегодня всем не хватает. Поэтому для политических элит республик РФ обеспечение по возможности федеральными ресурсами своих регионов любой ценой становится политическим успехом [11, с. 175].

Для воздействия на политическую структуру республик РФ общероссийские институты используют всю совокупность находящихся в их распоряжении инструментов: административных (система территориальных органов федеральной власти, прежде всего, институт полномочного представителя Президента), политических (поддержка лояльных центру политиков и организаций, в том числе на выборах федерального и локального уровней) и экономических (финансово-бюджетные ресурсы).

В случае с Татарстаном и Башкортостаном обстоятельства складывались несколько по-иному. Это обусловлено, по крайней мере, двумя причинами. Во-первых, исследуемые республики являются регионами-донорами, главы таких территорий, как правило, обладают большей независимостью, однако при принятии стратегических решений они также вынуждены ориентироваться на мнение Кремля. Во-вторых, в данных субъектах присутствуют авторитарные тенденции политического руководства, причем население по большому числу поддерживает подобные позиции своих руководителей. В частности, к моменту изменения принципов региональной политики Российской Федерации «статус Татарстана большинством населения рассматривался, в первую очередь, как один из результатов "перестройки", распада СССР и начала реформирования государственного устройства России [1].

В целом, резюмируя тенденции взаимоотношений исследуемых республик и Центра на момент начала 2000-х гг., следует отметить, что они, в первую очередь, характеризуются изменением баланса сил в пользу последнего, о чем, в частности, позволяет заключить стартовавшей на этом этапе процесс приведения регионального законодательства в соответствие федеральным нормам. Отправной точкой этих правотворческих процедур в локальном масштабе стало определение Конституционного суда Российской Федерации от 27 июня 2000 г., постановившего, что единственным носителем суверенитета является государство в целом, отдельные его составляющие (субъекты) не могут обладать таким качеством.

Противоречия регионального законодательства федеральной конституционной системе во многом обуславливались несовершенством Основного закона России. Некоторые статьи Конституции, как уже отмечалось (ст. 76 и 66), ограничивают нормообразование центра в отношении вопросов, отнесенных к предметам ведения титульных субъектов. Последнее обстоятельство, в частности, объясняет появление в интеллектуальной среде Республики Башкортостан точки зрения, согласно которой процесс адаптации местного права находится в явном противоречии Федеративному договору 1992 г., изначально позиционировавшемуся как неотъемлемая часть Конституции Российской Федерации [7].

Однако изменившаяся политическая конъюнктура в стране обусловила реформирование законодательства территорий, в том числе и в титульных субъектах. В частности, политическая элита Татарстана во главе с Президентом М.Ш. Шаймиевым вынуждена была пойти на уступки федеральным властям, создав конституционную комиссию по внесению изменений и дополнений в Конституцию Республики. В результате в 2002 г. появилась новая редакция татарстанского основного закона, из которой были удалены такие провокационные моменты, как положение об ассоциированности с Российской Федерацией и международной правосубъектности региона. Помимо прочего, был внесен ряд изменений в избирательное законодательство [10]. Аналогичные процессы имели место в Башкортостане, где правящая элита также максимально оттягивала по времени процедуры адаптации регионального права.

В настоящее время положение о государственном суверенитете также исключено из Конституции Башкортостана. Так, в частности, в Основном законе редакции 2002 г. в ст. 1 обозначено, что регион «является демократическим правовым государством в составе Российской Федерации, выражающим волю и интересы всего многонационального народа республики» [8].

Политика федерального Центра по отношению к национально-территориальным образованиям РФ не ограничилась реформированием регионального законодательства. Посредством существующего на данный момент механизма взаимодействия общероссийских и локальных властей, как уже отмечалось, Центр получил возможность эффективного влияния на внутрирегиональную политику.

В частности, в отношении Башкортостана Центр предпринимал косвенные попытки вмешательства во внутренние процессы, нашедшие выражение в участии в местной президентской кампании. «В декабре 2003 г. состоялись выборы Президента одной из самых экономически мощных и влиятельных российских республик – Башкортостана. Это событие имеет значение не только в региональном масштабе, но и

для политического процесса Российской Федерации в целом. Дело в том, что, в-первых, политическая элита Башкортостана, наряду с элитами Татарстана и Саха-Якутии, на протяжении 1990-х гг. была инициатором и одним из лидеров "суверенизации", позволивший им обрести особый, с высоким уровнем независимости статус среди 89 субъектов Российской Федерации. Во-вторых, власть Башкортостана во главе с ее лидером М.Г. Рахимовым благодаря реализации принципа суверенизации, предложенного ей в 1990 г. Центром, и сложившимся патрон-клиентилистским отношениям с Б.Н. Ельциным, создала в конце 1990-х гг. весьма своеобразный, с доминированием признаков жесткого авторитаризма политический режим. В-третьих, выборы Президента Республики Башкортостан 2003 г. проходили впервые после начатой в 2000 г. широкомасштабной реформы федеративного устройства и прихода к власти Президента В.В. Путина, который был пока не обременен клиентилистскими связями с правящими региональными элитами, по крайней мере, не был замечен в подлых связях с М.Г. Рахимовым» [3]. Следует отметить, что в результате поддержки центральной элиты М.Г. Рахимов одержал победу на выборах, несмотря на появление на политической арене Республики кандидатур, претендующих на данную должность и обладающих федеральным ресурсом.

В настоящее время, как утверждают отечественные СМИ, М.Г. Рахимов не имеет столь стабильного положения, как в середине 1990-х гг., поскольку в Республике оформилось несколько достаточно сильных оппозиционных групп. Ряд федеральных ФПГ и местный средний бизнес готовы финансировать проекты, направленные против действующего Президента. Можно говорить о том, что в субъекте идет кампания с целью нейтрализации влияния «семейного клана» главы территории и его последующей отставки [2], что приобретает особую актуальность ввиду передачи права исполнительной власти регионального уровня политической партии, имеющей конституционное большинство в локальном парламенте.

Таким образом, можно заключить, что на данном этапе взаимоотношений с федеральными институтами рассматриваемые Республики несколько потеряли свои позиции, что объясняется, в первую очередь, действиями Центра, направленными на реформирование властной вертикали. Следовательно, некоторое перераспределение политического и экономического ресурсов между центральной и элитами национально-территориальных образований было вполне закономерным результатом политики Кремля. Однако на данный момент лидеры титульных субъектов сохранили полномочия на управляемой территории практически в полном объеме, несмотря на значительную потерю средств влияния на Центр. Так, по Конституции рассматриваемых регионов Президент Башкортостана и Татарстана имеют право присутствовать на заседаниях легислатуры (ст. 11 и ст. 94 соответственно), в то время как конституционные права Президента Российской Федерации не предполагают присутствие на сессиях Государственной Думы. К тому же в руках местных элит сосредоточен этнополитический фактор влияния на Центр и значительный административный ресурс, позволяющий контролировать электоральное поведение населения, что, на наш взгляд, не позволит федеральным структурам в ближайшее время предпринимать какие-либо неожиданные шаги в отношении рассматриваемых Республик.

Библиографический список

1. *Абдрахманов Р.* Республика Татарстан. Модель этнологического мониторинга / Р. Абдрахманов, Э. Маврина. – Режим доступа: <http://www.federalment.rsu.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
2. *Башкирская* оппозиция передала в администрацию Президента 107 тыс. подписей с требованием отставки Рахимова. – Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/447886.html>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
3. *Галлямов Р.* Выборы президента республики Башкирия / Р. Галлямов. – Режим доступа: http://www.eawarn.ru/pub/Bull/WebHome/53_09.htm, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
4. *Гаман-Голутвина О. В.* Региональные элиты России: персональный состав и тенденции эволюции / О. В. Гаман-Голутвина // Полис. – 2004. – № 2.
5. *Крыштановская О.* Региональная элита и выборы / О. Крыштановская // Региональная элита в современной России. – М., 2005 – С. 114–142.

6. **Лысенко В. Н.** Конституционные процессы в России: федеральный и региональный аспект / В. Н. Лысенко // Становление российского федерализма. – М., 2000.

7. **Муксинов И.** О согласовании конституционного законодательства Российской Федерации и Республики Башкортостан / И. Муксинов // Что хотят регионы России? – М., 1999. – С. 55–61.

8. **Республика** Башкортостан. Конституция (1993). Конституция Республики Башкортостан : офиц. текст. – Режим доступа: <http://www.businesspravo.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.

9. **Социальный** атлас российских регионов. Республика Башкортостан (социальный портрет). – Режим доступа: <http://atlas.socpol.ru/portraits/bash.shtml>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.

10. **Фарукшин М.** Избирательное законодательство и выборы в Татарстане: опыт регионального правового сепаратизма / М. Фарукшин. – Режим доступа: <http://www.kazanfed.ru/portal/modules/php>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.

11. **Чирикова А. Е.** Политические последствия вертикализации власти: федеральные региональные измерения / А. Е. Чирикова // Демократия. Власть. Элиты: демократия vs элитократия. – М., 2010.