

Туровский Р. Ф.

СТРУКТУРИРОВАНИЕ ВЛАСТИ В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ: МЕЖДУ КОНСОЛИДАЦИЕЙ И КОНКУРЕНЦИЕЙ ЭЛИТ

Разрабатываемая автором данной статьи методика исследования региональных политических режимов предполагает рассмотрение четырех осей и позиционирования конкретных регионов на каждой из них (см. также: 1[0; 19]). Это оси «автономия — зависимость», «демократия — авторитаризм», «моноцентризм — полицентризм» и «консолидация — конкуренция». Для исследования региональных элит главное значение имеет последняя ось. В ее случае предметом исследования является реальный процесс принятия политических решений, который может быть лишь отчасти связан с полномочиями и официальными решениями органов власти. Таким образом, здесь мы рассматриваем структуру релевантных политических акторов и принимаемых ими решений, как формальных (видимых), так и неформальных (невидимых). При таком подходе в центре нашего внимания оказываются группы влияния, обладающие позициями в разных ветвях и уровнях власти. В условиях российской элитократии структурирование власти в регионах происходит в первую очередь по линиям расколов между элитными группами и только во вторую очередь между такими политическими институтами, как ветви и уровни власти или же партии.

В условиях доминирования неформальных практик, большой роли неинституционализированных или слабо институционализированных межакторных взаимодействий следует еще внимательнее присмотреться к структурной дифференциации власти в регионах, которая, как показывают многие исследования, имеет несколько иной характер в сравнении с институциональным дизайном [7]. В либеральных демократиях структура политических акторов будет в большей степени связана с партийной структурой, но, конечно, с обязательным учетом внутрипартийной идеологической и персоналистской фрак-

ционности. В авторитарных системах фокус анализа неизбежно смещен в сторону элитных групп, а партии видятся как их производные.

Причем стремясь выяснить реальную дифференциацию власти, недостаточным будет использовать плюралистическую трактовку власти как субъекта принятия публичных решений, восходящую к Р. Далю [5]. Скорее, на наш взгляд, следует опираться на неозлитистскую трактовку власти, которая учитывает неформальное согласование решений и понимает власть как формирование повестки дня (англ. — agenda setting) [15; 17].

В условиях российской политики, где элиты являются доминирующими политическими акторами, контролируя и подчиняя властные институты и общество, подход «от элит» и «от элитных правил игры» открывает большие возможности для исследования региональных политических режимов и выявления различий. В частности, этот подход позволяет ставить типичный и, кстати, вовсе не простой вопрос о числе доминирующих политических акторов, о том, равно ли оно единице или все-таки больше. Это один из сложных и спорных вопросов российского политического анализа: следует ли сводить режим к одному «большому» актору с его возможными «филиалами», субгруппами, ответвлениями (отсюда признание моноцентризма политического режима в России [3]), или же межакторные связи и взаимозависимости не столь сильны и власть распределена между двумя и более группами¹. Иными словами, что важнее — консолидация или дифференциация властвующей элиты, объясняемая ее внутренней групповой конкуренцией. Думается, что это соотношение изменчиво во времени и пространстве, что влечет за собой разнообразие региональных политических режимов. Да и на федеральном уровне этот вопрос стал одним из ключевых после передачи президентской власти от В. Путина к Д. Медведеву в 2008 г. и создания режима так называемой тандемократии с двумя руководителями государства, сопоставимыми по своему влиянию.

В условиях бюрократического авторитарного государства [13] элитная конкуренция становится важнейшим дифференцирующим фактором, отличающим одни регионы от других. В российском случае формирование и дифференциация элитных групп происходят по трем взаимосвязанным причинам:

- 1) пересечение интересов власти и бизнеса;

¹ Когда В. Гельман выдвигает тезис о «навязанном консенсусе», многое встает на свои места [5]. Консенсус российских элит имеет тактический и прагматический характер, не отменяя их разнородность и дифференцированность. Это особенно заметно в регионах, элиты которых сложились в разных исторических обстоятельствах и социальных структурах, но все они вынуждены подчиняться центру при решении ключевых вопросов.

2) пересечение экономических компетенций государственной власти и местного самоуправления;

3) персональная борьба за статусы в процессе формирования новой элиты (так называемые личные амбиции).

В своей работе о региональных партийных системах мы отмечали, что для российских условий типична коалиционность групп влияния, «спрятанная» под оболочкой моноцентризма и доминантной партии [6]. На глубинном уровне это, на наш взгляд, объясняется тенденциями политико-исторического развития России в XX в. и после распада СССР — разрушением традиционных социальных институтов, которые в историческом прошлом способствовали объединению (община, семья, клан), деградацией идеологий, индивидуализмом и эгоизмом политических акторов, что влечет за собой стремление к «власти ради власти», ее удержанию любой ценой. С другой стороны, постсоветский политический процесс, который так и не стал, по нашему мнению, процессом «классического» демократического транзита, превратился в процесс формирования обновленного правящего класса, общим корпоративным интересом которого является внутренняя консолидация для самосохранения.

Равнодействующей двух указанных тенденций, дифференциации и интеграции, становится развитие внутренне неоднородных, доминирующих или стремящихся к доминированию акторов, структура и состав которых могут претерпевать частые изменения. При таком подходе основными структурными единицами регионального политического режима будут не столько формальные акторы, ассоциируемые с властными органами, сколько группы влияния с их различным представительством в различных властных институтах¹.

Методология структурного анализа региональных акторных пространств еще нуждается в разработке, и здесь мы предлагаем ее предварительный вариант. Весьма сложной задачей является определение самой структуры правящего класса, его деления на группы (коллективных акторов). Эта структура в типичных для России прикладных исследованиях носит авторский характер, зависит от точки зрения эксперта (в таком виде она обычно представлена в статьях экспертов в СМИ и разнообразных аналитических докладах исследовательских центров и рабочих групп, как открытых, так и закрытых). Поэтому

¹ Обычным упрощением является персонификация коллективных элитных акторов, которые ассоциируются с определенными политическими лидерами, начиная с того же губернатора. Учитывая персонализированный, квазимонархический и иерархический характер политических отношений в России, это оправданно, хотя из этого правила возможны исключения, да и степень реального влияния лидера в своей группе может быть очень разной.

нужно стремиться к возможно более четкой параметризации подобного структурирования.

Мы предлагаем три метода выявления и различения региональных политических акторов в условиях авторитарного режима, отличающегося ограниченной консолидацией элиты.

Во-первых, критерием для различения акторов может быть оценка их самодостаточности, которая понимается как наличие собственной ресурсной базы (статусные властные позиции, клиентела, состоящая из значимых персоналий, контакты в бизнесе, СМИ и пр.)¹. Как правило, это означает наличие у коллективного актора своей идентичности и персонализации, т. е. лидера, олицетворяющего группу. Консолидация обеспечивается за счет тесных клиентских взаимосвязей, обмена ресурсами. Ресурсная база актора, в соответствии с нашей классификацией, включает властный (желательно разветвленный, включающий разные ветви и уровни власти), финансово-экономический и коммуникационный (информационный) ресурсы, а также все-таки немаловажный ресурс влияния в обществе.

Во-вторых, консолидирующим фактором служит общность интересов, с чем связана важная и не такая простая, как иногда кажется, задача по идентификации объединяющих интересов, которые могут иметь самую разную природу и характер (борьба за властные статусы, экономические ресурсы, реализацию культурных требований и др.), и нередко носят скрытый, а в отдельных случаях не исключено, что и противозаконный, коррупционный или криминальный характер. В то же время именно общность интересов определяет устойчивость групп влияния². Практика показывает, что даже монолитные группы, существование которых признано большинством экспертов, могут «неожиданно» распасться в случае ее исчезновения.

В российских условиях значимыми политическими акторами, как правило, являются бюрократические и финансово-промышленные

¹ В России метод выявления политических акторов и их соотношения с набором и объемом располагаемых ими ресурсов известен как ресурсно-акторный подход, используемый в прикладных исследованиях аналитических центров.

² Проблематика групп влияния тесно связана с важной для России темой клиентелизма, поскольку внутри этих групп обычно складываются патронажно-клиентельные отношения [см.: 1; 2]. Интересны основы клиентелистской консолидации групп влияния, которые могут быть рациональными (конъюнктурное или долгосрочное совпадение политических или экономических интересов, политическая и/или финансовая зависимость клиентов от своих патронов) или эмоциональными (отношения доверия и общие стереотипы поведения, основанные на дружбе, родственных связях, принадлежности к одному землячеству, этносу, религии и т. п.).

группы [18]. Отсюда два наиболее распространенных объединяющих интереса:

- 1) удержание и расширение группового властного ресурса;
- 2) удержание и расширение группового финансово-экономического ресурса (посредством получения власти).

Но поскольку влияние социальных и культурных групп никогда нельзя недооценивать, такие позиции, как представительство и реализация социального интереса, представительство и реализация культурных интересов тоже являются значимыми. Нередко их стремятся выразить те же бюрократические группы, пытающиеся укрепить свою легитимность.

В-третьих, выявление политических акторов нуждается в организации постоянных наблюдений за региональным политическим процессом. Пока такие наблюдения в России носят эпизодический характер или же не имеют глубоко разработанной политологической методологии. На наш взгляд, главной единицей информации, которая нужна и полезна исследователю, служит публичное политическое действие (решение). Ядрами групп влияния при таком подходе являются публичные инициаторы и предполагаемые заинтересованные стороны этих действий и решений. Поддержка политических действий (решений), в том числе в таких ее формах, как голосование, а также конкуренция на выборах должностных лиц и определяют основу структурной дифференциации власти.

Причем, определяя структуру властных отношений, мы можем идти по пути индукции или дедукции. Метод дедукции выявляет «генетические» группы, как их целесообразно, на наш взгляд, называть. Он исходит из анализа биографий и других личных данных и, соответственно, биографической принадлежности индивидуальных акторов к «очевидным» группам влияния, таким как региональное правительство (его бывшие и нынешние сотрудники), финансово-промышленные группы (собственники, менеджеры), партии. Однако этот метод, являясь полезным для определения ситуации в «первом приближении», не позволяет установить всю реальную картину (хотя биографический анализ остается наиболее распространенным методом исследования политических акторов в России в силу доступности и относительной публичности необходимой для него информации и недоступности других видов информации).

Индукция дает возможность для постепенного моделирования картины межакторных взаимодействий на основе анализа властных решений, их обсуждений и связанных с ними голосований и, соответственно, определения выигравших, проигравших и нейтральных акторов. Такой анализ определяет, в соответствии с нашим определением, «деятельностные» группы. Он нередко нарушает стереотипные

представления о группах и «кланах», основанные на презумпции их устойчивости, определенной а priori биографическими связями, расхожими представлениями о личной «дружбе» и «вражде» (хотя он не отрицает важности выявления отношений между индивидуальными акторами, основанных на генетических связях, вытекающих из биографического анализа, и экспертных оценках, базирующихся на знании непубличного взаимодействия включенными наблюдателями). О структурировании политических отношений свидетельствует также электоральная конкуренция, процессы выдвижения кандидатов и их участия в выборах, представляющие собой «момент истины» для «закрытой» региональной элиты.

Однако описанный выше подход опирается только на трактовку власти как публичной процедуры. Этого явно недостаточно, тем более в закрытой политической системе. Поэтому, понимая власть как формирование повестки дня, следует учесть невидимый, непубличный и неформальный процесс структурирования власти. Конечно, в теории это сделать гораздо легче, чем на практике, и потому данное направление не может давать надежные результаты и, скорее, оказывается более или менее удачным дополнением к исследованию дифференциации власти на основе публичных решений. Дедукция при анализе «невидимой» власти позволяет «подозревать» неформальное согласование решений на основе знания об априорных интересах определенных акторов и о публичных решениях, которые учитывают эти интересы. Индукция нуждается в инсайдерской информации о переговорных процессах или хотя бы в экспертных оценках, основанных на включенных наблюдениях. В сущности, на наш взгляд, усложнение подхода к власти не всегда оправданно, поскольку публичные решения, при всех оговорках, все-таки определяют «видимую» структуру политических акторов, и этого зачастую может быть достаточно для анализа.

Наряду с выявлением политических акторов целесообразно оценить их значимость, политический вес. Значимость региональных политических акторов поддается шкалированию, т. е. существуют акторы разного уровня (порядка). При определении значимости, по нашему мнению, следует учитывать две составляющих — территориальный уровень принятия решений (региональный или местный), представительство на соответствующем уровне и регулярность влияния на принятие его решений (постоянное, ограниченное, отсутствие влияния). Отсюда как минимум четыре уровня политических акторов (табл. 1)¹.

¹ Возможно также выделение акторов пятого порядка, вообще не представленных в органах власти.

Таблица 1

Уровни региональных политических акторов	Наиболее типичные возможные ядра	Представительство и влияние в органах власти на региональном уровне	Представительство и влияние в органах власти на локальном уровне
Актеры первого порядка	1. Губернаторы 2. Бизнес-группы федерального уровня 3. Влиятельные политики федерального уровня с региональными корнями	Регулярное	Регулярное
Актеры второго порядка	1. Неформальные группы в региональном правительстве 2. Выборные мэры крупных городов 3. Влиятельные фракции в региональной легислатуре и/или региональные организации «Единой России» 4. Бизнес-группы федерального или регионального уровня 5. Политически активные федеральные чиновники в регионе (представитель президента, прокурор и др.) 6. Члены Совета Федерации 7. Депутаты Госдумы 8. Этнические и религиозные группы давления	Ограниченное	Регулярное
Актеры третьего порядка	1. Мелкие фракции в региональных легислатурах и соответствующие партии 2. Муниципальные главы и влиятельные фракции в муниципальных собраниях 3. Бизнес-группы регионального или локального уровня	Представительство без влияния	Ограниченное
Актеры четвертого порядка и ниже	1. Менее влиятельные муниципальные главы и фракции в муниципальных собраниях 2. Бизнесмены локального уровня	Нет представительства	Ограниченное

Рассмотрим подробнее структурную иерархию политических акторов в российских регионах, определяя типичные черты и различия.

Несомненно, актором первого порядка является губернаторская группа влияния и обычно — только она. На этом же уровне можно рассматривать акторов, приближающихся по степени своего влияния к губернаторам и их клиентам. Критерием для их выделения является, в соответствии с предложенными нами подходом, регулярное влияние на процесс принятия политических решений регионального уровня:

- 1) принятие решений, противоречащих интересам губернатора;
- 2) способность повлиять на решение губернатора и/или обеспечить компромисс между своими и губернаторскими интересами;
- 3) успешное продвижение собственных решений, с которыми считается или вынужден считаться губернатор.

В нынешних условиях в редких случаях на этот уровень могут выходить группы влияния, связанные с ФПГ федерального уровня, федеральными властными структурами (полпреды, силовики и т. п.), крупными политиками федерального уровня, имеющими региональные корни. Одним из немногочисленных примеров служит Саратовская область, где большим влиянием пользуется выходец из этого региона, секретарь генерального совета «Единой России» В. Володин, имеющий в регионе своих сторонников и играющий активную роль в его внутренней политике. Наличие двух и более акторов первого порядка в российском регионе является критерием низкой консолидации элиты.

Актеры второго порядка оказывают ограниченное влияние на принятие решений регионального уровня и/или постоянное влияние на принятие решений местного уровня (обычно — в крупных муниципальных образованиях). На практике не во всех российских регионах, учитывая очень высокое влияние губернаторов на принятие решений регионального уровня, существуют актеры второго порядка. Наиболее важные примеры связаны с регионами, где актором второго порядка выступает мэр крупного города или ФПГ, располагающая рядом политических позиций. Первый случай — Челябинская область, где теперь уже бывший мэр Челябинска М. Юревич способен влиять на региональный уровень, его группа представлена выходцами из команды мэра в региональной легислатуре и Госдуме, Юревич как полагают эксперты, располагает своими связями на федеральном уровне (что и было подтверждено перемещением Юревича в кресло губернатора). Второй случай — Липецкая область, где отдельным политическим актором является группа Ново-Липецкого металлургического комбината (НЛМК), основного экономического субъекта региона. Эта группа контролирует власть в областном центре, мэр

которого М. Гулевский, бывший топ-менеджер НЛМК, также руководит областной организацией «Единой России».

По российским меркам средний уровень консолидации регионального политического режима означает наличие одного актора второго порядка. Если акторов второго порядка два и более, то консолидация режима — ниже средней (пример Дагестана, где к числу акторов второго порядка можно, на наш взгляд, отнести некоторых глав муниципальных образований, депутатов Госдумы, членов Совета Федерации, отдельные религиозные группы).

Анализ акторов первого и второго порядка важен для того, чтобы установить степень консолидации региональной элиты и проводить на этой основе классификации. На наш взгляд, идеально-типическая высокая консолидация характеризуется наличием только одного актора первого порядка и отсутствием акторов второго порядка. В случае идеально-типической высокой конкуренции акторов первого порядка будет как минимум два, не говоря уже о двух и более акторах второго порядка. Поэтому на практике наиболее важным дифференцирующим фактором оказывается наличие и число акторов второго порядка.

Акторами третьего порядка могут считаться группы, представленные во власти, но не способные повлиять на принятие решений регионального уровня. Это прежде всего — мелкие фракции в региональных легислатурах (по закону в ней должны быть как минимум две партии), группы влияния из небольших муниципальных образований, региональные бизнес-группы. Такие акторы есть в российских регионах повсеместно. Например, благодаря смешанной избирательной системе, почти во всех регионах КПРФ имеет свои небольшие фракции в легислатурах, которые, однако, слишком малы, чтобы влиять на принятие решений. В аналогичной ситуации находятся фракции «Справедливой России», если они стремятся к автономии, а не представляют собой сателлитов «Единой России». В большинстве регионов, где проводятся выборы мэров, можно найти некоторое число мэров небольших городов и районов, не входящих в группу влияния губернатора. Число акторов третьего порядка является дополнительным критерием при оценке консолидации элиты и обычно составляет не менее 3–4 даже в условиях консолидированных региональных режимов.

Что касается партийного измерения, то в существующей партийной системе оно является вторичным. «Единая Россия», доминируя в легислатурах и губернаторском корпусе, является зонтичной организацией, и обязательно следует рассматривать ее внутреннюю структуру, отражающую в той или иной степени структуру ключевых политических акторов [9]. Другие партии являются максимум акторами

третьего порядка, будь они автономными игроками или сателлитами «Единой России». Тем не менее, структура и сложность региональных партийных систем может служить дополнительной характеристикой региональной консолидации.

До сих пор мы рассматривали структурные характеристики политических акторов. Для полноты картины необходимо также учитывать методы и технологии властвования, то, каким образом выстраиваются отношения между акторами¹. Для решения этой задачи следует разобраться в структуре правящей группы (имеет она однородный или коалиционный характер), в отношениях власти и оппозиции в политическом контексте данной территории.

Во-первых, полезной может быть конфликтологическая парадигма политического анализа, где можно применять как мотивационную концепцию (конфликты политических субъектов по поводу политических решений), так и когнитивную концепцию (конфликты подходов, конфликты между субъектами в связи с разным восприятием ими их интересов и ситуации). Правда, в современной политике в российских регионах императивным требованием для властвующих групп стала стабильность. Фактор централизации вынуждает региональные группы искать поддержки в центре, избегая при этом публичных столкновений с соперниками в регионе (участие группы в публичном конфликте делает ее претензии на власть пустыми, поскольку такая группа в глазах центра не способна обеспечить политическую стабильность). Соответственно, конфликты принимают латентный характер, а конфликтующие группы стремятся прийти к согласию, чтобы отличаться в глазах центра (об этом свидетельствует отмеченный нами принцип формирования предвыборных списков «Единой России» с включением в их состав различных и нередко конфликтующих групп, см.: [там же]). Жесткие открытые конфликты, угрожающие системе, очень редки (поэтому задача, о которой говорил Й. Галтунг, по поддержанию уровня конфликтности ниже уровня угрозы, решается довольно легко, см.: [16]), как редкой является игра с нулевой суммой. В перспективе межакторные взаимодействия можно также рассматривать в соответствии с теорией игр, но это интересное направление выходит за рамки настоящей работы.

Во-вторых, ярким критерием технологий властвования является институциональный выбор между мажоритарным и консенсусным правлением в региональной легислатуре. Причем консенсусное

¹ В. Гельман определил четыре сценария выхода из неопределенности в условиях общественной трансформации — «война всех против всех», «борьба по правилам», «сообщество элит» и «победитель получает все» [4, с. 43–44]. В российской политической науке эти сценарии нередко рассматривают и как сценарии взаимодействия элитных акторов.

правление, предполагающее, что часть постов вице-спикеров и глав комитетов достается не «Единой России», может быть не только вынужденным (если «Единая Россия» не располагает половиной мест, что отмечается на данный момент только в Санкт-Петербурге), но и добровольным, что и представляет главный интерес. Добровольное консенсусное правление в легислатуре — показатель стремления «Единой России» нейтрализовать оппозицию или ее часть, уйдя от жесткой поляризации в легислатуре по линии «власть — оппозиция» и обеспечив таким способом более высокую стабильность и бесконфликтность (в то же время многопартийность в органах региональной исполнительной власти является крайне редким явлением и в своих редких случаях объясняется не формированием партийной коалиции, а межличностными договоренностями; впрочем, эта тема требует дополнительного исследования).

Заметим, что консенсусная модель используется в Госдуме, где «Единая Россия» имеет две трети мест, но остальные три партии располагают постом вице-спикера и хотя бы одного главы комитета. С этой точки зрения региональный уровень является более авторитарным, поскольку в регионах все чаще проявляется тенденция к мажоритарному правлению (по состоянию на лето 2009 г., по нашим подсчетам, таких регионов было 34)¹. Тем не менее, остается немало примеров консенсусного правления, в которое обычно включаются фракции «Справедливой России» и ЛДПР, а также КПРФ. По нашим подсчетам, консенсусное правление при участии «Единой России» и других партий характеризовало 43 субъекта федерации, т. е. немногим более половины². Еще в четырех регионах руководящие посты в легислатурах наряду с «единороссами» занимают беспартийные (во всех случаях — по одному на регион). Эти четыре региона ближе к мажоритарной модели правления, недели к консенсусной.

Интересно, что на первом месте по числу регионов, где партия находится в подобных партнерских отношениях с «Единой Россией», оказалась ведущая оппозиционная партия — КПРФ (25 регионов),

¹ Автор выражает благодарность студентам факультета политологии МГУ Д. Кислицыной и М. Леандровой за помощь при сборе материала по составу руководящих органов региональных легислатур.

² При этом только в Санкт-Петербурге действует «вынужденное» консенсусное правление, поскольку «Единая Россия» не располагает численным большинством. В остальных случаях решение «Единой России» о партнерстве с другими партиями не связано с необходимостью создать парламентское большинство. По двум регионам — Чечне и Ненецкому АО — автору пока не удалось получить необходимую информацию (работа над анализом партийной структуры региональных легислатур и их руководящих органов будет продолжена автором в рамках нового международного проекта, который позволит получить более точные и разносторонние данные по этому вопросу).

что свидетельствует о готовности сторон к прагматическим компромиссам и умеренности партийной поляризации. К коммунистам вплотную приблизилась «Справедливая Россия» (22 случая). На третьем месте находится ЛДПР (17 случаев), в последние годы обычно проявляющая публичную лояльность в отношении «Единой России» (это показывает и практика работы Государственной думы)¹. Конфигурации и разнообразие конкретных региональных коалиций бывают очень разными.

Аналоги консенсусного правления можно проследить и в региональных правительствах, но делать это сложнее, поскольку региональные правительства имеют непартийный характер (члены других партий, помимо «Единой России», могут включаться в региональные правительства на индивидуальной основе, но, как показывают наши наблюдения, в последние годы и этого почти не происходит; разве что в рамках «управляемого» создания региональных организаций «Справедливой России» членство и посты в этой партии могут приобретать региональные чиновники). Изучая структуру политических акторов в регионах в ходе полевых исследований и проведения экспертных интервью (отчасти и на основе простого биографического анализа), часто можно обнаружить стремление губернаторов включить в состав правительства выходцев из различных клиентел, что придает правительству фактически коалиционный характер и позволяет губернатору выступать в роли консолидатора элиты (а это в свою очередь является одной из его важнейших неформальных функций в политической системе, о чем, в частности, свидетельствует наш анализ практики назначения и увольнения губернаторов, см.: [11]).

Технологии консенсусного правления важны для нашего исследования тем, что они усиливают консолидацию элиты. Хотя надо заметить, что они не являются широко распространенными. Это можно объяснить слабостью акторов третьего порядка, таких как партийные группы, в связи с чем правящие группы не считают важным включать их в сферу своего влияния, используя альтернативную тактику — не вовлечения оппозиции во власть, а ее маргинализации. Выбор, осуществляемый доминирующими элитными группами, между инкорпорацией других групп во власть и их маргинализацией (либо подавлением) также стал одной из важных характеристик развития российских региональных элитократий. Последствия этого выбора тоже бывают разными, поскольку одни оттесненные от власти группы действительно теряют остатки влияния и даже прекращают свое

¹ Прочие партии, а именно «Яблоко», «Правое дело» и «Патриоты России», участвуют в управлении легислатурами только в единичных случаях.

существование, а другие, наоборот, могут превратиться в альтернативный центр влияния.

Отдельным вопросом в многосоставных сегментированных обществах (по А. Лейпхарту, см.: [8]), каковыми являются многие российские республики, становится институциональный выбор между консоциальным и соревновательным правлением (демократией). Практики консоциального правления типичны для некоторых республик Северного Кавказа, отличающихся наибольшей структурной сложностью этнического состава и наибольшим потенциалом для этнополитических конфликтов. Дагестан, Кабардино-Балкария и Карачаево-Черкесия в наибольшей степени воспроизводят модель консоциального мультиэтнического правления (речь идет о целенаправленном и согласованном распределении ключевых властных должностей регионального уровня между представителями разных этнических сообществ). Хотя, как показало исследование Центра политических технологий, проведенное под руководством автора в 2009 г. [см.: 12], эти примеры одновременно показывают практическую невозможность обеспечить пропорциональность представительства этнических групп во власти (тем более что властные должности в российской иерархии неравнозначны, и пост спикера легислатуры не является желанной целью этнической группы), в связи с чем баланс всегда носит смещенный характер, и обычно везде есть доминирующий этнос.

Примерами частичного и еще менее «пропорционального» использования принципов консоциального правления являются республики с более простой этнической структурой, обычно включающей титульную и русскую общины. В таких регионах отчасти учитывается необходимость включения во власть обеих общин. На Северном Кавказе к их числу относятся Адыгея и Северная Осетия, в других частях страны в эту группу, по нашей экспертной оценке, можно включить Башкирию, Республику Алтай, Бурятию, Якутию. Однако в ряде республик, где этнический раскол разделяет титульный этнос и русских, власть имеет еще более ярко выраженный этнократический характер, и русская община получает непропорционально слабое представительство во власти (например, в Татарстане или Туве). Традиционно правящие этнические бюрократии относятся к русскому сообществу как к потенциальной оппозиции, применяя тактику ее маргинализации, а не вовлечения во власть.

Таким образом, стремление правящих групп к консолидации в различных регионах выражается в выборе между «мягкими» тактиками консенсусного (или консоциального) правления и «жесткими» тактиками маргинализации оппозиционных групп.

Во всех случаях при этом императив социально-политической стабильности, обеспечиваемой сложившимися или складывающимися властвующими элитами, обязательно предусматривающий стабильность положения элит, является ключевым, в отличие от императива развития демократии. Доминирование исполнительной власти в регионе, «Единой России» в партийной системе, титульной этнической бюрократии в этнополитических отношениях, элиты над широкими общественными слоями, центра над регионами и т. п., т. е. обязательное наличие доминантного игрока создает благоприятную институциональную среду для определенной формы стабилизации. Полноценная коалиция с равноправным партнерством, соответствующая демократическим правилам игры, полностью исключается.

Консолидация элиты и региональных политических режимов в России не должна преувеличиваться. В 2000-е гг., по нашему мнению, мощным дифференцирующим фактором стал фактор сильного центра, действие которого привело к автономизации федеральных структур в регионах и увеличению числа игроков, выстраивающих свои клиентелистские связи с центром (депутаты Госдумы, сенаторы, мэры и пр.). Существует и проявляется в публичных выступлениях стремление «Единой России» добиться автономии руководителей своих региональных организаций от губернаторов, хотя на практике это удается не всегда. Политическая игра крупного бизнеса в регионах также снижает уровень консолидации. Практика назначения губернаторов еще более усложнила расстановку сил в регионах в связи с назначением людей, с этими регионами ранее не связанных и, следовательно, умножением числа региональных клиентов. Остается с 1990-х гг. значимым фактор сильного мэра, главы крупного и богатого города, ресурсы которого сопоставимы с губернаторскими.

Конечно, есть ряд примеров регионов с очень высоким уровнем консолидации. По нашей оценке, из республик это, конечно, Татарстан, среди областей — Кемеровская, Тюменская области и др. Неконсолидированных режимов немного. В их число, например, бесспорно попадают Дагестан, Саратовская область и др. Основная часть регионов попадает в среднюю зону, где консолидация является средней и число значимых акторов не ограничивается одним лишь губернатором. Подобное положение требует более внимательного и тщательного изучения регионального большинства, а значит, более тонкого аналитического инструментария. В российском региональном анализе с 1990-х гг. сильна тенденция к рассмотрению крайних примеров, которые, конечно, являются яркими, но не составляют основу регионального пространства. Огромное множество полуконсолидированных, «промежуточных» режимов, отличающихся друг

от друга структурой своих политических акторов, остается малоизученным и ждет своих исследователей.

Литература

1. Афанасьев М. Н. Клиентела в России вчера и сегодня // Полис. 1994. № 1. С. 121–126.
2. Бирюков С. В. Клиентела как модель политического порядка и политических изменений. М., 2009.
3. Гельман В. Я. Политическая оппозиция в России: вымирающий вид? // Полис. 2004. № 4. С. 52–69.
4. Россия регионов: трансформация политических режимов / Под ред. В. Гельмана, С. Рыженкова, М. Бри. М., 2000.
5. Даль Р. О демократии. М., 2000.
6. Зудин А. Ю. Режим В. Путина: контуры новой политической системы // Общественные науки и современность. 2003. № 2. С. 67–83.
7. Лапина Н., Чирикова А. Регионы — лидеры: экономические акторы, структура власти, политическое и информационное пространство. М., 2002.
8. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. М., 1997.
9. Туровский Р. Ф. Региональные выборы в России: случай атипичной демократии / Под ред. Б. И. Макаренко. М., 2006. С. 143–190.
10. Туровский Р. Ф. Региональные политические режимы в России: к методологии анализа // Полис. 2009а. № 2. С. 77–95.
11. Туровский Р. Ф. Практики назначения губернаторов: инерция и радикализм в политике центра // Полития. 2009б. № 2.
12. Центр политических технологий — 2009. Федеральный центр и Северный Кавказ: новые политические решения и новые вызовы. URL: <http://www.politcom.ru/7942.html>
13. Чилкот Р. Х. Теории сравнительной политологии. В поисках парадигмы. М., 2001.
14. Шеллинг Т. Стратегия конфликта. М., 2007.
15. Bachrach P. and Baratz M. The Two Faces of Power // American Political Science Review. 1962. № 57 (December): 947–952.
16. Galtung J. The True Worlds. A Transnational Perspective. N. Y., 1980.
17. Hay C. Political Analysis. A Critical Introduction. Houndmills and N. Y., 2002.
18. Turovsky R. The Representation of Business Elites in Regional Politics: Etatism, Elitism and Clientelism // Federalism and Local Politics in Russia / Ed. by C. Ross, A. Campbell. L.; N. Y., 2008.
19. Turovsky R. The Liberal and The Authoritarian: How Different Are The Russian Regions? // Paper to the Conference: The Politics of Sub-National Authoritarianism in Russia (Dundee, Great Britain: University of Dundee, 5–7 June 2009).