

Сотрудничество и консолидация
региональных политических элит
в современной России:
на примере Иркутской области

В статье проводится исследование факторов консолидации региональных политических элит на примере Иркутской области. Автор выделяет четыре фактора консолидации элит и с их помощью анализирует благоприятность экономических, политических и демографических условий Иркутской области для выстраивания вертикали власти. Наличие в регионе нескольких крупных и обладающих противоположными интересами корпораций приводит к дефициту сотрудничества между внутрирегиональными элитами. По результатам исследования делается вывод о том, что выделенные автором факторы в соединении с дефицитом сотрудничества способствуют разъединенности политической элиты Иркутской области.

Ключевые слова: региональные элиты, региональный политический режим, сотрудничество элит, консолидация элит, Иркутская область.

С приходом к власти В.В. Путина в 1999 г. начался новый этап отношений центр – регионы. Президент проводил последовательную политику рецентрализации и консолидации власти в стране. Был проведен ряд административных реформ, создана новая партия власти, занявшая прочное большинство в парламентах всех уровней¹. Политическая конкуренция была выведена из публичной политики, а выборы стали лишь инструментом легитимации действующей власти. В течение 2000-х гг. в России была выстроена вертикальная консолидированная властная система, ключевые решения в которой принимал один человек – президент.

По аналогичной модели с федеральным уровнем подобные жесткие вертикальные системы были выстроены в подавляющем

большинстве регионов. Усилия федерального руководства во многом способствовали выстраиванию сотрудничества элит в регионах и достижению внутренней стабильности региональных режимов. В одних регионах региональные элиты были вытеснены новыми людьми, в других состоялся симбиоз старых кадров и новых, в третьих региональные элиты сумели приспособиться к новым экономическим условиям и политической системе². Губернаторы стали доминирующими акторами региональной политики, главными арбитрами внутриэлитных конфликтов и распорядителями основной массы властных и экономических ресурсов. Выстраивание системы единой властной вертикали от федерального до муниципального уровня обеспечило президенту и его команде управляемость страной.

Однако не во всех субъектах Российской Федерации процесс консолидации власти завершился полностью. В некоторых регионах по тем или иным причинам так и не удалось выстроить жесткую властную вертикаль элит вокруг фигуры губернатора. В настоящей статье предлагается анализ факторов политической консолидации региональных политических элит в эпоху Путина на примере Иркутской области. Интерес к этому региону вызван необычным для современной России случаем поражения действующего губернатора на выборах в 2015 г.³ Поражение инкумбента на выборах свидетельствует о том, что региональные элиты не консолидированы, а это идет вразрез с опытом других регионов и поэтому вызывает исследовательский интерес.

Типология и методология изучения консолидации элит

Консолидированная региональная элита характеризуется устойчивой системой взаимодействия властных элит при доминировании стратегии сотрудничества и принятия общих «правил игры» основными акторами региональной политики. После административных реформ 2000-х гг. в российских регионах консолидация элит идет преимущественно по модели централизации власти первым лицом региона и способствует формированию консолидированных политических режимов, которые Р.Ф. Туровский определяет наличием выстроенной моноцентричной вертикали власти во главе с губернатором и его клиентелой при согласии на это других группировок и отсутствии значимых политических конфликтов⁴.

Политолог Д. Хигли выделил несколько типов консолидации элит: «консенсуально объединенная», «объединенная идеологиче-

ски» и «разъединенная»⁵. Только «консенсуально объединенная» элита способна поддерживать демократические процедуры и правила, другие два типа элит ведут к авторитарным или квазидемократическим режимам. Россия, по мнению Д. Хигли, в советский период являлась объединенной идеологически страной, однако в период перестройки ее элиты стали разъединенными, вследствие чего в стране на место авторитарного режима пришел режим квазидемократический. В 2000-е гг. вследствие рецентрализации власти большая часть российских элит стала консолидированной (вопрос только каким именно образом), однако часть так и осталась разъединенной.

Каждый российский регион имеет свой собственный набор различных демографических, экономических и политических характеристик, которые в совокупности создают благоприятные или неблагоприятные условия для консолидации элит. Для анализа перспектив консолидации власти в регионах России автор настоящей работы предлагает следующие факторы.

1. *Экономический фактор – количество значимых акторов в экономике региона.* Наличие нескольких мощных экономических акторов естественным образом создает сложные условия консолидации региональной элиты, так как необходимо учитывать часто противоречивые мнения и позиции обеспеченных ресурсами игроков. Напротив, если в регионе совсем нет промышленных предприятий и крупного бизнеса, то глава администрации региона, фактически являясь основным работодателем и распределителем средств в регионе, способен без больших затруднений консолидировать власть в своих руках и выстроить властную вертикаль.

2. *Административно-хозяйственный фактор – количество крупных и значимых административно-хозяйственных центров в регионе.* Если в регионе есть несколько крупных и состоятельных городов, то задача консолидации элит усложняется, т. к. главы крупных муниципалитетов часто обладают собственным значительным политическим весом, поэтому губернаторам с ними приходится считаться и вести переговоры. Соответственно наиболее удобным для консолидации элит является регион с одним городским центром (желательно небольшим), окруженным сельской местностью. При таком раскладе губернатору будет проще всего подчинить себе глав органов местного самоуправления и получить полный контроль над регионом.

3. *Фактор демократических традиций – наличие или отсутствие демократических традиций среди населения региона.* Они проявляются в первую очередь во время избирательных кампаний,

когда избиратели могут продемонстрировать свою независимость и избрать кандидатов, отличных от тех, которых поддерживает власть. Подданническая политическая культура, напротив, подразумевает полностью лояльное для власти электоральное поведение населения⁶. Мы исходим из того, что сильные демократические традиции препятствуют концентрации политической власти в одних руках, а политическая пассивность населения, напротив, содействует.

4. *Фактор наличия этноконфессиональных меньшинств – наличие или отсутствие в регионе обладающих значительным влиянием этнических и/или конфессиональных меньшинств.* Организованные меньшинства зачастую активно участвуют в политике и имеют собственные интересы, которые могут противоречить интересам большинства, что усложняет консолидацию региональной элиты, так как делает необходимыми сложные переговоры и договоренности с лидерами меньшинств с целью их включения во властную вертикаль⁷. Гомогенное население, напротив, не создает дополнительных сложностей для выстраивания единой властной вертикали.

Анализ факторов консолидации политической элиты Иркутской области

В дальнейшем мы сосредоточимся на анализе перспектив консолидации и сотрудничества элит в избранной нами Иркутской области с позиций выделенных выше факторов.

Экономический фактор. В экономике Иркутской области представлены несколько крупных бизнес-структур. Это РУСАЛ, «Иркут», «Иркутскэнерго», ОАО «Коршуновский ГОК», Усольехимпром, Востсибуголь, Газпром, Роснефть, сильный строительный бизнес-кластер Иркутска и ряд других крупных федеральных и региональных компаний. Интересы этих компаний в Иркутской области часто противоречат друг другу, из-за чего они стремятся усилить свое политическое представительство в органах власти региона. Так, многие компании имеют своих представителей в Законодательном собрании и правительстве Иркутской области. Противоположность интересов бизнес-компаний и госкорпораций порождает дефицит сотрудничества между экономическими акторами и проявляется в поддержке бизнес-группами разных сторон в политическом процессе, что в свою очередь стимулирует политическую конкуренцию и не дает одному актору сконцентрировать всю власть в своих руках.

Яркой иллюстрацией такой ситуации в Иркутской области является конфликт «энергетиков» и «металлургов», произошедший в начале 2000-х гг. Причиной конфликта было стремление руководства компании Иркутскэнерго поднять тарифы на электроэнергию и желание руководства корпорации РУСАЛ поддерживать тарифы на низком уровне для сокращения издержек энергоемкого металлургического производства⁸. Конфликт нашел свое выражение в противостоянии главы «партии энергетиков» генерального директора Иркутскэнерго и спикера Заксобрания Иркутской области В.М. Боровского с губернатором Б.А. Говориным, поддерживавшим партию «металлургов», и закончился отставкой первого⁹.

Другим примером влияния крупных экономических акторов на дефицит сотрудничества элит является конфликт в 2014 г. губернатора С.В. Ерошенко с группировкой, представляющей строительный бизнес города Иркутска. Оппоненты губернатора на досрочных выборах главы региона в 2015 г. поддержали его главного соперника С. Левченко, и тот победил в избирательной кампании. Выстраивание властной вертикали, относительно успешно проводимое С.В. Ерошенко ранее, в 2012–2014 гг., прервалось.

Административно-хозяйственный фактор. В Иркутской области 3 крупных города, население которых превышает 200 тыс. человек: Иркутск, Братск и Ангарск. Все три города являются образовательными, промышленными и культурными центрами, обладающими каждый своей уникальной политической культурой. Местные элиты этих городов оказывают значимое влияние на региональную политику, особенно во время избирательных кампаний. Зачастую мэры крупных городов имеют свои группы в региональном парламенте, выстраивают собственные клиентелы в своих городах и устанавливают предел власти губернаторов на своей территории. Это снижает мотивацию мэров городов к сотрудничеству с главой региона и напротив, часто служит причиной конкуренции между ними.

Наиболее сильным конкурентом губернатора традиционно и вполне естественно считается мэр города Иркутска. В 2005 г. мэр Иркутска В.В. Якубовский возглавил оппозицию губернатору А.Г. Тишанину и стал одним из лидеров региональной элиты, противостоящей губернатору-«варягу»¹⁰. Во многом коалиция Заксобрания области и мэра региональной столицы помогла победить во внутренней борьбе Тишанина и добиться его отставки.

В 2015 г. вскоре после победы С.Г. Левченко на губернаторских выборах многие представители команды бывшего губернатора перешли на службу в администрацию города Иркутска и продолжи-

ли оппонировать новому губернатору-коммунисту и его команде. Новый мэр Иркутска Д.В. Бердников стал фигурой, вокруг которой сформировалась новая оппозиция, к которой примкнули и представители местных элит других городов области: Братска, Ангарска и Черемхово¹¹. Таким образом, фактор наличия нескольких крупных городов в Иркутской области усложняет консолидацию региональной элиты.

Фактор демократических традиций. В современной истории Иркутская область демонстрирует несколько ярких примеров наличия сильных демократических традиций. Проявляются они во время избирательных кампаний, результаты которых в Иркутской области часто удивляют наблюдателей, привыкших к стабильным успехам партии власти и ее кандидатов. За последние годы в области в двух важнейших избирательных кампаниях победили оппозиционные кандидаты – на выборах мэра Иркутска в 2010 г., а также на упомянутых выше губернаторских выборах 2015 г.¹²

В известном экспертном рейтинге демократичности регионов Московского центра Фонда Карнеги, который учитывает различные стороны региональной политической жизни – открытость/закрытость, независимость СМИ, соревновательность избирательных кампаний, коррупцию, плюрализм и сменяемость элит, Иркутская область в период 2001–2011 гг. стабильно находится в первой пятерке наиболее демократичных регионов страны¹³. В другом количественном индексе электоральной демократии, составленном на основе электоральной статистики, политическая конкуренция в регионе заметно выше среднероссийской¹⁴.

Исходя из этих двух рейтингов, построенных по разным методикам, мы можем сделать вывод о наличии в Иркутской области сильных демократических традиций, высокого уровня конкурентности избирательных кампаний и политического плюрализма, что делает модель консолидации элиты вокруг фигуры первого лица нефункциональной, а сотрудничество представителей элиты ограниченным.

Фактор наличия этноконфессиональных меньшинств. В отношении четвертого выделенного нами критерия – наличия в регионе значимых этнических или конфессиональных меньшинств – Иркутская область также находится в условиях, не способствующих консолидации элиты. В 2006 г. Иркутская область была объединена с Усть-Ордынским Бурятским автономным округом и отныне в политическом и демографическом ландшафте региона присутствует фактор бурятского меньшинства. Несмотря на то что доля бурят в общем населении Иркутской области составляет около 3,5%, они

составляют большинство в нескольких муниципальных районах региона и гораздо более этнически сплочены, чем титульный этнос¹⁵.

Учитывать интересы местной бурятской элиты региональной власти приходится по причине ее значительного электорального веса, который достигается благодаря высоким возможностям мобилизации этнических бурят и проявляется в очень высокой явке в 80–85% населения районов с преимущественно бурятским населением¹⁶. Дополнительный вес бурятской элите придает угроза социальной дестабилизации и национализма, поэтому губернаторы выстраивают сотрудничество с местными бурятскими властями на особых условиях, что также затрудняет консолидацию региональной элиты.

В проведенном исследовании условий сотрудничества и консолидации региональных политических элит автором были выделены четыре фактора, влияющих на успешность этого процесса. В результате анализа кейса Иркутской области по выделенным факторам было выявлено, что существующие экономические, политические и демографические условия региона в большой мере усложняют консолидацию региональной элиты. Наличие нескольких значимых экономических акторов, крупных населенных городских центров, устойчивых демократических традиций и значимого этноконфессионального бурятского меньшинства в Иркутской области объясняет существование разъединенной политической элиты в этом регионе. Вместе с этим в Иркутской области в силу ряда описанных выше факторов существует устойчивый дефицит внутриэлитного сотрудничества.

Примечания

- ¹ *Туровский Р.Ф.* Региональные политические режимы в современной России: сравнительный анализ // Вестник Российского гуманитарного научного фонда. 2013. № 1. С. 73–82.
- ² Успешные губернаторы консолидируют не только элиты, но и общество [Электронный ресурс] // Взгляд: офиц. сайт. 2015. 22 июня. URL: <http://vz.ru/politics/2015/6/22/752192.html> (дата обращения: 11.05.2016).
- ³ Коммунист Сергей Левченко выиграл выборы губернатора Иркутской области [Электронный ресурс] // Коммерсант: обществ.-полит. газ.: офиц. сайт. 2016. 28 сент. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2820138> (дата обращения: 11.03.2016).
- ⁴ *Туровский Р.Ф.* Указ. соч. С. 77–95.
- ⁵ *Higley J.* Elite theory in political sociology. Univ. of Texas, Austin, 2008.

- ⁶ Алмонд Г.А., Верба С. Гражданская культура и стабильность демократии // Полис: Политические исследования. 1992. № 4. С. 122–135.
- ⁷ Олсон М. Логика коллективных действий: Общественные блага и теория групп / Пер. с англ. Е. Окороченко. М.: Фонд Экономической Инициативы, 1995.
- ⁸ Современная история Иркутской области: 1992–2012 годы: В 2 т. Т. 2, ч. 1: учеб. пособие / [Ю.А. Зуляр, Т.Л. Курас, А.В. Петров, Т.Г. Эпова]; под ред. Ю.А. Зуляра. Иркутск: Изд-во ИГУ, 2013.
- ⁹ Борис Говорин на весах истории. [Электронный ресурс] // Альтаир: инф. агентство Иркут. обл.: офиц. сайт. 2016. 17 марта. URL: http://altair.ru/new/mass_media/boris_govorin_on_the_scales_of_history (дата обращения: 11.08.2016).
- ¹⁰ Зуляр Ю.А. Институт губернаторства как отражение политической системы современной России: иркутский сюжет // Иркутский историко-экономический ежегодник. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2014. С. 62–83.
- ¹¹ Иркутское восстание мэров [Электронный ресурс] // Газета.ру: обществ.-полит. газ.: офиц. сайт. 2016. 29 авг. URL: https://www.gazeta.ru/politics/2016/08/29_a_10165115.shtml (дата обращения: 11.10.2016).
- ¹² Кандидат от «Единой России» проиграл выборы мэра Иркутска [Электронный ресурс] // РБК: офиц. сайт. 2010. 15 марта. URL: <http://www.rbc.ru/politics/15/03/2010/5704b60b9a794714c9b5218c> (дата обращения: 11.03.2016).
- ¹³ Петров Н., Тутков А. Рейтинг демократичности регионов: 10 лет в строю. М., 2013.
- ¹⁴ Тутков А.С. Индекс демократии для регионов России: динамика 1990–2010-х годов // Вестник Пермского университета: Политология. 2016. № 2. С. 81–105.
- ¹⁵ Итоги Всероссийской переписи населения 2010 г.: Иркутская область [Электронный ресурс] // Росстат: офиц. сайт. URL: http://irkutskstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/irkutskstat/ru/census_and_researching/census/national_census_2010/score_2010/score_2010_default (дата обращения: 11.09.2016).
- ¹⁶ Избирательная комиссия Иркутской области [Электронный ресурс] // Избирательная комиссия Иркутской области: офиц. сайт. URL: <http://irkutsk.izbirkom.ru/> (дата обращения: 11.09.2016).