

*В.С. Авдонин*

**РЯЗАНСКАЯ ОБЛАСТЬ:  
ОТ «ЦЕНТРАЛИЗМА ЕЛЬЦИНА» К «ЦЕНТРАЛИЗМУ ПУТИНА»  
ЧЕРЕЗ «АНТИЦЕНТРАЛИСТСКУЮ ДЕВИАЦИЮ»**

**Введение**

Рязанскую область, расположенную всего в 200 километрах от Москвы, населенную более чем на 96% русскими и обладающую очень скромными природно-экономическими ресурсами, весьма сложно отнести к лидерам «регионального сепаратизма». По этим объективным параметрам она должна была бы скорее идти в фарватере централизаторских тенденций, не доставляя особых хлопот федеральной власти. Однако парадоксы «позднеельцинского» правления привели к обратному – в лице своего руководства область оказалась в авангарде «антиельцинской» политики сопротивления Центру в том числе и в вопросах рецентрализации.

В этом смысле исследование регионального случая Рязанской области в связи с рецентрализаторской «реформой Путина» может быть скорее описанием постепенного «возвращения к норме» из состояния некоей «девиации», чем наоборот. Подобное «возвращение» было не простым, оно включало паузы, попятные движения и поворотные пункты. Определенные проблемы сохраняются в этом плане и сегодня. Тем не менее, ныне «девиацию антицентрализма» все же можно считать в основном преодоленной. На смену ей пришло некое иное состояние, которое можно было бы назвать «новым», или «путинским» централизмом, имея в виду его отличия от предшествующих «централизмов» – «ельцинского» и «доельцинского» периодов.

Но прежде, чем вести разговор на материале нашего регионального случая об этом «новом» (или «путинском») «централизме» и о движении к нему, коротко рассмотрим основные этапы политической истории региона постсоветского периода. Они помогут лучше понять условия, в ко-

торых региональная политика вступила в эпоху «позднего Ельцина» и которые породили «отклоняющийся» вариант «антицентралистской» политики в нашем регионе. Далее, мы рассмотрим сам этот вариант «антицентралистской» политики, любопытный уже тем, что его пытались реализовать руководство весьма слабого и зависимого от Центра региона. Анализ происходившего в этот период в области и в ее отношениях с Центром позволит лучше представить политическую практику такого «малоресурсного» «антицентрализма», его возможности и пределы. Но особенно интересен для нашей темы анализ «переходного» периода от «позднеельцинского» федерализма к «федеральной реформе» Путина, перехода, который проходил в области в достаточно сложной и противоречивой форме. Он включал несколько этапов, в ходе которых Центр, комбинируя различные методы воздействия, последовательно наращивал давление на группы местной элиты, вызывая дестабилизацию их взаимодействий и меняя в свою пользу соотношение политических сил. В этом смысле институциональный этап «реформы Путина», объявленный в мае 2000 г., явился скорее завершением, чем началом «перехода», что во многом предопределило и его относительную результативность. Заключительный сюжет очерка посвящен рассмотрению политической практики нового «путинского» централизма в регионе с точки зрения ее проблем и перспектив дальнейшей эволюции.

Следует сказать, что исследователи не слишком пристально следили за развитием политических процессов в Рязанской области. Эти сюжеты в основном рассматривались в рамках общих проектов по изучению российских регионов, осуществлявшихся Московским Центром Карнеги, Институтом гуманитарно-политических исследований (ИГПИ), Центром славянских исследований при университете Хоккайдо (Япония), а также в официальных изданиях Центризбиркома, посвященных региональным выборам<sup>1</sup>. Материалы по интересующему нас региону в основном были представлены в общем ряду других, включавших информацию о десятках, а иногда и обо всех 89-ти субъектах Российской Федерации (например, в изданиях Центризбиркома). Исключение в этом плане составляют сборники университета Хоккайдо

---

<sup>1</sup> См.: Политический альманах России 1997. Московский Центр Карнеги. М., 1998; Политический мониторинг ИГПИ. М., 1993–1999; Регионы России. Хроника и руководители. Т. 1–7. Сапоро, 1997–1999; Выборы глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации 1995–1997. Электоральная статистика. М., 1997; Выборы в законодательные (представительные) органы власти субъектов Российской Федерации. 1995–1997. Электоральная статистика. М., 1998.

под редакцией профессора К. Мацузато, в которых представлено небольшое число регионов, но местная политика рассматривается весьма подробно<sup>2</sup>, и выпуски «Политического мониторинга» ИГПИ, где региональный политический процесс анализируется в жанре «толстых описаний», содержащих большое количество эмпирической информации<sup>3</sup>.

В конце 1990-х гг. в связи с ростом интереса к региональным проблемам увеличилось число исследовательских проектов по изучению жизни российской провинции. Предметом анализа некоторых из них стали политические процессы, проходившие в Рязанской области. Наибольшую известность получил проект «Россия регионов: трансформация политических режимов»<sup>4</sup>, где политической трансформации Рязанской области был посвящен специальный раздел, а по материалам исследования представлено несколько докладов на российских и международных научных конференциях. Глава по Рязанской области, содержащая анализ муниципальной политики в регионе, была включена в исследование «Реформа местного самоуправления в региональном измерении», осуществленное экспертами ИГПИ<sup>5</sup>. Различным аспектам регионального политического процесса были посвящены серии выпусков *Studia Politica*, выходивших в 1997–2001 гг.<sup>6</sup> В частности, в них рассматривались вопросы формирования органов региональной законодательной и исполнительной власти (выпуск 1), партийной политики и выборов в регионе (выпуск 2), проблемы взаимоотношений Центра, региона и местного самоуправления (выпуск 3), а также взаимодействие экономики и политики на региональном уровне (выпуск 4).

---

<sup>2</sup> См.: Регионы России. Хроника и руководители. Рязанская, Владимирская и Тульская области / Под ред. К. Мацузато и А. Шатилова. Т. 5. Саппоро, 1998.

<sup>3</sup> См.: Рязанская область // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1996–1999.

<sup>4</sup> Авдонин В. Рязанская область: от структурного дуализма к «сообществу элит» // Россия регионов: трансформация политических режимов / Под ред. В. Гельмана, С. Рыженкова, М. Бри. М., 2000. С. 219–256.

<sup>5</sup> Авдонин В.С. Рязанская область: реформа местного самоуправления в условиях раскола элиты // Реформа местного самоуправления в региональном измерении. М., 1999. С. 382–413.

<sup>6</sup> Авдонин В. Рязанская область / Органы государственной власти субъектов Российской Федерации // Сер. «*Studia politica*». Учеб. материалы. Вып. 1. М., 1998; *Он же*. Влияние электоральных институтов и практик на развитие региональной партийной системы (Рязанская область) / Выборы и партии в регионах России // Там же. Вып. 2. М. – СПб., 2000. *Он же*. Политическая трансформация и экономика в Рязанской области / Экономика и политика в региональном измерении // Там же. Вып. 3. М. – СПб., 2000; *Он же*. Взаимодействие трех уровней власти в Рязанской области / Центр – регионы – местное самоуправление // Там же. Вып. 4. М. – СПб., 2001.

Работ о региональной политике, изданных в самой области, сравнительно немного. Среди них можно назвать справочное пособие по выборам местного самоуправления, появившееся в 1996 г., главы о современной региональной политике, включенные в коллективную монографию «История одной губернии», а также вышедшее недавно монографическое исследование «Выборы органов государственной власти Рязанской области. Сравнительный политический анализ»<sup>7</sup>. Справочные материалы о региональной политике публиковались также в серии сборников «Рязанский ежегодник», выходивших в 1996–2000 гг., в рекламно-публицистических изданиях областной администрации, областной избирательной комиссии, некоторых участников выборов.

В данном очерке мы опирались на подход, разработанный в рамках упомянутого проекта «Россия регионов: трансформация политических режимов» и уже применявшийся нами в анализе политического процесса в области, а также на концепцию профессора К. Мацузато, разработанную на материалах исследований региональной политики постсоветских стран и известную в литературе как концепция «касикизма»<sup>8</sup>. Первый из них базируется на объединении неоинституционального и элитистского подходов, дополненных концепцией «социально-экономического управления», которая объясняет взаимовлияние политики и социально-экономической сферы. Региональный политический процесс рассматривается при этом как относительно автономный политический «режим», анализ которого базируется на выделении четырех типов независимых переменных: акторы – институты – ресурсы – стратегии. Динамика изменений определяется понятием «неопределенности» (процесс вхождения «режима» в состояние «неопределенности» и выхода из него) и концепцией «обусловленного пути», которая связывает исход каждого из этапов изменений с обстоятельствами и исходами предшествующих периодов<sup>9</sup>. Второй подход основывается на анализе взаимодействия различных уровней власти (центрального, регионального и субрегионального), обра-

---

<sup>7</sup> Авдонин В.С., Бочаров Д.В., Тыминский А.И. Выборы местного самоуправления Рязанской области. Тенденции. Законодательная база. Избирательные технологии. Рязань, 1996; Авдонин В.С., Акульшин П.В., Гераськин Ю.В., Кирьянова Е.А., Соколов Е.Н. История одной губернии. Очерки истории Рязанского края 1778–2000. Рязань, 2000; Выборы органов государственной власти Рязанской области. Сравнительный политический анализ. / Под ред. В.С. Авдонина. Рязань, 2002.

<sup>8</sup> Matsuzato K. From Communist Boss Politics to Post-Communist Caciquismo // *Communist and Post-Communist Studies*. 2001. Vol. 34. № 2.

<sup>9</sup> Гельман В. Трансформации и режимы. Неопределенность и ее последствия // Россия регионов. С. 19–60.

зующих систему так называемого «касикизма», при «которой местные боссы образуют иерархию на основе электоральной способности каждого»<sup>10</sup>. Лидеры нижестоящего уровня мобилизуют электоральную поддержку для лидера вышестоящего уровня, а последний оказывает предпочтение нижестоящему «боссу» в соответствии с величиной его вклада. Эта система позволяет адаптировать выборы к постсоветской модели власти, сохраняя в ней сложившиеся иерархии.

На основе перечисленных подходов мы предполагаем рассмотреть конкретный случай региональной политики в Рязанской области в свете ее взаимоотношений с политикой Центра в период перехода от «позднеельцинского федерализма» к новому «централизму Путина».

## **1. Вехи политического развития в регионе с 1990 по 1996 гг.: от структурного дуализма к «сообществу элит»<sup>11</sup>**

**1.1. Начало реформ и первая коалиция «реформаторов».** До вступления в фазу «позднеельцинского» федерализма, которую можно условно обозначить временем последнего президентского срока Бориса Ельцина (1996–1999), Рязанская область пережила достаточно сложную политическую трансформацию, которая характеризовалась все более углублявшимся социально-экономическим кризисом и неопределенностью политических результатов. За период с 1991 по 1996 гг. в области так и не сложилось устойчивой системы власти. Не был принят областной Устав, слабый и маловлиятельный законодательный орган практически бездействовал, исполнительная власть была полностью зависима от Центра. К тому же за этот период четырежды сменились руководители области и областного центра, а падение производственных показателей было значительнее, чем в среднем по России<sup>12</sup>.

Характеристики политических процессов в регионе в этот период во многом были связаны со структурными особенностями советского наследия. Область отличалась сравнительно поздней модернизацией,

---

<sup>10</sup> Пространственные факторы в формировании партийных систем. Диалог американцев и постсоветологов / Под ред. К. Мацузато. Саппоро, 2002. С. 65.

<sup>11</sup> Подробнее см.: *Авдонин В.* Рязанская область: от структурного дуализма к «сообществу элит» // *Россия регионов.* С. 219–256.

<sup>12</sup> Показатели развития отраслей агропромышленного комплекса за 1981–1996 гг. Рязань, 1997.

которая привела к формированию достаточно ярко выраженного управленческого дуализма. Промышленный сектор, в основном созданный в 1950-е – 1960-е гг., с его высокой долей оборонных и обрабатывающих отраслей, управлялся преимущественно *ведомственным* способом (на основе подчинения центральным министерствам и ведомствам), а традиционный для области сельскохозяйственный сектор – *местническим* (путем подчинения, прежде всего, областному партийному руководству). Вследствие этого промышленный директорат обладал относительной автономией, а руководители аграрных предприятий составляли единое целое с областным партийным руководством. Городское управление не играло самостоятельной роли, а было зависимо от областного руководства и промышленного директората.

Начало политической трансформации ознаменовалось обострением борьбы промышленного директората с областным партийным руководством в условиях введения в 1990 г. института конкурентных выборов. Выборы привели, во-первых, к усилению претензий партийных чиновников на доминирование, что создавало угрозу автономии «промышленников», которые в условиях реформ периода «перестройки» получили большую хозяйственную самостоятельность, а, во-вторых, к появлению *нового актора* – группы «демократов», которые, получив массовую поддержку в городе, установили контроль над органами городской власти. В результате возникли политические условия для образования коалиции новых городских властей и промышленного директората, направленной против господства областного партийного руководства и аграрной группы. До августа 1991 г. эта коалиция имела неявный характер, выступая в роли оппозиции. После ликвидации регионального партийного руководства она была политически оформлена и пришла к власти, а в роли оппозиции выступила уже одна аграрная группа, которая стремилась сохранить свою автономию от новой областной власти. Таким образом, политическая трансформация в регионе приняла вид, соответствующий в транзитологии типу «*навязанного перехода*».

Этот тип трансформации, с одной стороны, характеризуется усиленным давлением «реформаторов» на ход политического процесса, а с другой, – повышенной политической неопределенностью, означающей неустойчивость институтов и акторов режима и неясность соотношения их сил. В рязанском региональном случае эта неопределенность, прежде всего, выражалась в трениях и проблемах, возникавших внутри правящей коалиции «демократов» и «промышленников», при сохранении важных политических ресурсов у оппозиционной «аграрной группы»,

которая удержала контроль над областным Советом. Дальнейший ход реформ вел к сокращению экономических ресурсов в регионе, усилению конкуренции и фрагментации элитных акторов, а также к еще большему возрастанию этой неопределенности.

Важной вехой в этом плане стал раскол «промышленной» группы на руководителей убыточных предприятий и директорат относительно прибыльных. Первые быстро охладели к реформам, которые лишали их централизованного финансирования, подрывали их ресурсы и сокращали влияние. Вторые, напротив, поддерживали реформаторский курс, поскольку видели в идущей приватизации перспективу получения дополнительной прибыли и усиления собственного влияния. Одновременно в городе, где разворачивалась так называемая «малая» приватизация относительно прибыльных объектов (торговли, сферы обслуживания, строительства и др.), из городских управленцев и части экс-«демократов» сформировалась группа «бизнес-элиты», которая установила контроль над городской экономикой<sup>13</sup>. Этот процесс затронул и «демократов»: их бывший лидер, мэр Рязани Валерий Рюмин, фактически возглавил городскую «бизнес-элику», но при этом многие активисты демократического движения 1989–1991 гг. оказались вытеснены из власти.

Дальнейший ход преобразований усилил оппозиционность «аграрной группы». В своем большинстве она все активнее выступала против реформ, которые, несмотря на манипуляции по превращению колхозов в акционерные общества, ухудшали ее положение. Сокращение централизованного финансирования, рост продовольственного импорта и цен на топливо резко подрывали ее ресурсы. Только очень незначительная часть аграриев, связанная с относительно выгодными секторами бизнеса (производством спирта, перепродажей зерна), склонялась к поддержке политики властей.

В этих условиях росла неустойчивость правящей в области коалиции «реформаторов», в ней усиливались противоречия и конфликты, набирала силу «антиреформаторская» оппозиция. Кризис осени 1993 г. показал это со всей наглядностью: в области активно проявили себя сторонники Верховного Совета, проводились массовые антипрезидентские акции.

**1.2. Политический режим зависимости от Центра («сельцинский централизм»).** Реконфигурация возникшей в 1991 г. правящей

---

<sup>13</sup> Данные о «малой» приватизации в Рязани см.: Социально-экономическое положение Рязанской области в 1991–1993 гг. Рязань, 1994. С. 57.

группы произошла в регионе в конце 1993 – начале 1994 гг. после разгона Верховного Совета в Москве и ликвидации системы Советов в области. Указом Президента глава областной администрации Лев Башмаков, связанный с группой «промышленников», был отправлен в отставку, а на его место в январе 1994 г. был назначен Геннадий Меркулов, близкий к городскому руководству Рязани. Власть, таким образом, получила новая правящая коалиция, в которую вошли представители прибыльных отраслей промышленности, городских управленцев и экс-«демократов». Оппозицию ей теперь составлял директорат кризисных отраслей промышленности и большая часть «аграрной группы», причем неопределенность региональной трансформации еще более возросла. Коалиция «реформаторов», консолидировав административную власть и опираясь на поддержку Центра, активизировала приватизацию, но одновременно усиливалась и оппозиция. Важным обстоятельством в этом плане стала инсталляция на региональном уровне института конкурентных выборов. Его пытались освоить как представители правящей коалиции, так и оппозиционные группы «промышленников» и «аграриев». На первых региональных выборах в областную Думу в марте 1994 г. и те, и другие, стремясь укрепить свои позиции, выдвинули своих кандидатов. Но выборы принесли неопределенные результаты. Правящая коалиция не получила поддержки избирателей, проиграла выборы и представители промышленного директората. Основными победителями стали связанные с «аграрной группой» главы районов области («субрегиональные боссы»), а в областном центре – представители местного руководства КПРФ. Последние, правда, не получили мандатов ввиду высокой нормы для признания выборов состоявшимися (более 35% от списочного числа избирателей) и в Думу не попали<sup>14</sup>. Но их возможности по мобилизации избирателей областного центра значительно превосходили электоральные ресурсы всех других групп, и после выборов региональное руководство КПРФ также вошло в число значимых политических акторов в регионе.

Всего в Думу было избрано 12 из 19-ти установленных по норме депутатов, т.е. она не получила необходимых для правомочности 2/3 состава депутатов и была не вполне легитимна. К тому же два связанных с КПРФ депутата все же вошли в состав областной Думы и могли в

---

<sup>14</sup> Выборы органов государственной власти Рязанской области. Сравнительный политический анализ. С. 249–254.



условиях крайней неустойчивости кворума оказывать некоторое влияние на принятие решений<sup>15</sup>. Оба названных обстоятельства не позволили Думе принять в этот период Устав области, работа над которым была объявлена, но затем фактически прекратилась. Отсутствие Устава и малая активность региональных законодателей дополнительно стимулировали развитие неформальных практик в региональной политике и в отношениях с Центром.

Таким образом, инсталляция института конкурентных выборов привела к модификации сложившейся композиции элитных акторов. Правящая коалиция «реформаторов» была вынуждена включить в свой состав часть аграрного руководства, представленного в областной Думе, а оппозиционные реформам «промышленники», не имевшие собственных электоральных ресурсов, стали ориентироваться на союз с электорально значимым региональным руководством КПРФ. В этих условиях «аграрная группа» оказалась расколотой: некоторые ее представители были включены в правящую коалицию «реформаторов», в то время как большая часть хозяев убыточного аграрного сектора по-прежнему тяготела к оппозиционным «промышленникам» и КПРФ.

В экономике правящая коалиция форсировала проведение реформ, которые вели к появлению в области так называемого «слабого открытого рынка». Зависимость руководства области от Центра, закрепленная неформальными договоренностями при назначении губернатора, позволила группам интересов из Центра в ходе «большой приватизации» взять под контроль основные экономические ресурсы региона – прежде всего, наиболее доходные предприятия ТЭКа и металлургии, а также в значительной мере – бюджетную и кредитную политику области<sup>16</sup>. На долю местных групп осталась, главным образом, сфера «малой» и «средней» приватизации. Все возраставшая нехватка местных ресурсов вынуждала правящую группу усиленно искать их вовне, прежде всего, путем лоббирования в Центре<sup>17</sup>. Эти усилия, однако, заметного эффекта не дали, а лишь еще больше привязали региональное руководство к группам интересов из Центра.

Таким образом, организация региональной экономики в форме «слабого открытого рынка» порождала два взаимообусловленных и рав-

---

<sup>15</sup> Подробнее о деятельности областной Думы в 1994–1996 гг. см.: Рязанская область в 1996 г. // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1996.

<sup>16</sup> Об экономической политике в области в этот период см.: Россия регионов. С. 237–238; История одной губернии. С. 343–348.

<sup>17</sup> Там же. С. 345

но негативных процесса: сокращение экономических ресурсов в регионе и рост зависимости областного руководства от Центра. Понятно, что и то, и другое не способствовало укреплению позиций правящей группы среди других региональных акторов. Лидеры убыточных отраслей промышленности и сельского хозяйства, крайне нуждавшиеся в ресурсах, которые правящая группа не могла им предоставить, были вынуждены искать политическую альтернативу сложившейся модели властных отношений в регионе. Определенную перспективу для них открывало наличие в области электорально значимого политического актора – руководства региональной организации КПРФ. На фоне повторяющихся неудач правящей группы по привлечению в область дополнительных экономических ресурсов связи между участниками оппозиционной коалиции расширялись и укреплялись. Наряду с директором кризисных отраслей промышленного и аграрного сектора теперь в эту коалицию вошло и региональное руководство КПРФ.

Наиболее показательными в этом плане стали события весны – осени 1995 г. В марте этого года область с кратким визитом посетил Ельцин. С его приездом областное руководство связывало надежды на получение крупных кредитов на поддержку кризисных секторов. Президент, однако, надежд не оправдал: он закончил визит раньше запланированного срока и не стал встречаться с ожидавшими его директорами крупных заводов. Поступивший затем из Центра «кредит развития» в 50 млрд неденоминированных рублей оказался не только существенно меньше ожидавшегося, но и, как потом выяснилось, был использован «неэффективно», т.е. распределен среди «своих». Та же участь постигла и другие средства, выделенные Москвой, – на празднование 900-летия Рязани, строительство жилья для военнослужащих и др.<sup>18</sup> На этом кредитная программа Центра оказалась исчерпана.

Между тем, ситуация в кризисных отраслях промышленности и сельского хозяйства быстро ухудшалась. 1995 и 1996 годы стали рекордными по темпам спада в экономике области<sup>19</sup>. Экономическая зависимость элит депрессивных секторов от правящей коалиции все больше снижалась, заставляя их ради выживания искать политическую альтернативу. Приближение избирательных акций федерального и регионального уровней резко повышало значение политической мобилизации избирате-

---

<sup>18</sup> Об экономической политике в области в этот период см.: Россия регионов. С. 237–238; История одной губернии. . 346.

<sup>19</sup> Юбилейный статистический сборник. Рязанской области 60 лет. Рязань, 1997. С. 4–8.

лей и, соответственно, ограничивало значение чисто административных ресурсов. В этот период правящая коалиция активно пыталась создать структуры по мобилизации массовой поддержки. По указанию из Центра, под руководством областных и городских властей была образована региональная организации НДР и обнародованы программы социальной поддержки населения.

В преддверии избирательного цикла директорат промышленных предприятий заметно интенсифицировал сближение с руководством компартии. В результате ряд крупных заводов стали базовыми для развертывания структур КПРФ и усиления ее мобилизационного потенциала. Большая часть аграрной группы также сблизилась с коммунистическим руководством, что выразилось в более тесной координации действий КПРФ и АПР накануне выборов в Государственную Думу.

**1.3. Демонтаж «проельцинского» режима.** Демонтаж режима в регионе начался в ходе выборов в Госдуму в декабре 1995 г. Крупную победу на них одержали представители КПРФ и опиравшиеся на поддержку коммунистов аграрии. Представители правящей коалиции потерпели сокрушительное поражение. По сравнению с 1993 г. коммунисты набрали в Рязанской области почти вдвое больше голосов, и никто из кандидатов, не поддержанных КПРФ, в Думу не прошел<sup>20</sup>.

Эта ситуация поставила правящую группу перед реальной угрозой утраты властных позиций в ходе грядущих региональных выборов, а нехватка в области экономических ресурсов не позволяла рассчитывать на изменение политических симпатий директората депрессивных секторов. В этих условиях правящая коалиция использовала еще сохранявшийся в ее распоряжении административный ресурс. Сразу после думских выборов областное руководство форсировало создание органов местного самоуправления. При этом они создавались в варианте, наиболее благоприятном для районного звена управления, поскольку обеспечивали рост его автономии от региональной власти<sup>21</sup>. Тем самым, областное руководство уступало часть своих полномочий «субрегио-

---

<sup>20</sup> Выборы депутатов Государственной Думы 1995. Электоральная статистика. М., 1996. С. 131, 186.

<sup>21</sup> Подробнее см.: *Авдонин В.С.* Рязанская область: реформа местного самоуправления в условиях раскола элиты // Реформа местного самоуправления в региональном измерении. М., 1999. С. 382–413; *Он же.* Муниципальные выборы и референдумы в Рязанской области // Местное самоуправление в современной России: Политика, практика, право. М., 1998. С. 89–94.

нальным боссам» в обмен на их лояльность и электоральные возможности. Это также означало дальнейшее расширение правящей коалиции за счет включения в нее уже не только узкой группы областного аграрного руководства, но и более широкого слоя связанных с аграриями районных управленцев. Все эти усилия оправдали себя. Итогом выборов в органы местного самоуправления в районах стало практически повсеместное доминирование представителей аграриев, а КПРФ получила относительно скромный результат<sup>22</sup>.

В областном центре, где возможности коалиции с аграриями отсутствовали, ситуация была иной. Здесь коммунисты одержали внушительную победу, а представители правящей группы вновь потерпели сокрушительное поражение. Имея абсолютное большинство (19 мест из 23-х) в городском представительном органе («Горсовете»), коммунисты без труда приняли новый Устав Рязани, согласно которому городской глава избирался депутатами, мэрия упразднялась и заменялась городской администрацией, во многом зависимой от Горсовета. Новый Устав вызвал жесткое сопротивление мэрии и областной администрации, которые пытались оспорить его законность, что породило длительный конфликт, продолжавшийся до конца ноября 1996 г. Эти события повлекли дальнейшее изменение соотношения сил акторов в областной правящей коалиции – в ней уменьшалось значение «городской группы» (управленцев и «бизнес-элиты») и одновременно возрастала роль аграриев, которые пользовались поддержкой электората. Это создавало условия для прямого «пакта» между аграриями и директоратом ТЭКа, в котором места для «городской группы» уже не оставалось. В то же время, интеграция аграриев в правящую группу стимулировала их раскол и конкуренцию с КПРФ и «промышленниками», составлявшими оппозицию. Избирательная кампания по выборам губернатора отразила ключевую роль в ней «субрегиональных боссов». Борьбу за их голоса повели как поддержанные Центром креатуры олигархов ТЭКа, так и представители КПРФ и «промышленной группы». Глава администрации области Меркулов указом Президента был отправлен в отставку еще в начале избирательной кампании. Приход на его место его заместителя, лидера аграриев Игоря Ивлева, с одной стороны, отразил переход доминирующих позиций в областном руководстве к «аграрной группе», с другой – подтвердил существование «пакта» руково-

---

<sup>22</sup>Там же. С. 98–102.

дства аграриев с «группой ТЭКа», поддержанный Центром<sup>23</sup>. Одновременно это назначение повело к расколу между КПРФ и аграриями и к отстранению от власти «городской группы», фактически выведенной из коалиции с аграриями же и «группой ТЭКа». В результате избирательная кампания прошла в условиях острого соперничества между бывшими союзниками. В районах борьба за избирателей развернулась между верхушкой аграриев и руководством КПРФ; в городе к столкновению блока коммунистов и «промышленников» с правящей коалицией примешивались атаки на эту последнюю со стороны отстраненной от власти «городской» группировки, которая все время расшатывала союз аграриев с директором ТЭКа, добиваясь своего возвращения в его состав<sup>24</sup>.

На фоне продолжавшегося экономического спада и ухудшения социальной ситуации (невыплата зарплат, пенсий, пособий и др.) КПРФ удалось консолидировать протестные настроения на селе и добиться раскола «аграрной группы». Важную роль в этом сыграло также выдвижение коммунистами близкого к аграриям кандидата – В.Н. Любимова, который при поддержке аграриев в 1990 г. избирался в народные депутаты России, а в 1993 г. – в члены Совета Федерации, где и лоббировал их интересы. В итоге кандидат правящей коалиции (Ивлев) и представитель оппозиции (Любимов) набрали на селе примерно равное количество голосов. Раскол «аграрной группы» привел к тому, что патронажные связи «аграрных боссов» в различных районах области были использованы для поддержки разных кандидатов. В городе, где потенциал аграриев был слаб, а «городская» группировка действовала против правящей коалиции в поддержку собственного кандидата, коалиция КПРФ и «промышленников» добилась заметного перевеса (около 10% голосов), за счет которого ее кандидат (Любимов) в первом туре одержал победу. Кандидат «городской группы» во второй тур не прошел.

Перед вторым туром голосования в противоборствовавших коалициях произошли некоторые изменения. В «аграрной группе» вновь наметилась консолидация (теперь уже в поддержку кандидата оппозиции Любимова), а «городская группа», лишившись собственного кандидата, переориентировалась на выдвиженца власти Ивлева.

---

<sup>23</sup> Заключение этого «пакта» символизировал визит в область федерального лидера «олигархов ТЭКа» премьер-министра В. Черномырдина и его встречи с Ивлевым.

<sup>24</sup> Подробнее о ходе избирательной кампании см.: *Владимиров С.* Рязанская область в сентябре-ноябре 1996 // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1996. № 9–11.

В итоге, во втором туре Любимов получил заметный перевес на селе, но в городе его отрыв от Ивлева, напротив, сократился. Общий итог голосования принес победу Любимову с перевесом в 17%, и в начале января 1997 г. он официально вступил в должность главы администрации области<sup>25</sup>.

## **2. Региональное «сообщество элит» в условиях «позднеельцинского» федерализма (1997-1999 гг.)**

### **2.1. Формирование «сообщества» и начало борьбы с Центром.**

Избрание нового губернатора стало важной вехой на пути выхода региональной власти из состояния неопределенности. Победитель опирался на электорально доминирующую коалицию КПРФ и элиту кризисных отраслей промышленности, а также большую часть «аграрной группы». В своих отношениях с Центром эта коалиция не хотела и не могла сохранять прежнюю модель ни экономически, ни политически. Она отказалась от лояльности Кремлю и ориентировалась на поддержку политической оппозиции в парламенте. В сфере экономики победивший альянс стремился ограничить влияние в регионе групп интересов из Центра и одновременно добиться значительного расширения экономической поддержки своих отраслей. Все это и был призван обеспечить новый губернатор. В речи при вступлении в должность 6 января 1997 г. Любимов пообещал, что свои отношения с Москвой он будет строить, прежде всего, на «правовой основе», опираясь на будущий договор области с федеральным Центром о разграничении полномочий, при этом задачу скорейшего заключения такого договора он назвал одной из главных. В то же время губернатор сделал особый акцент на необходимость опоры на региональные ресурсы<sup>26</sup>. Это выступление фактически дезавуировало предшествующую модель отношений, которая базировалась на неформальных связях, безграничной лояльности и такой же зависимости областного руководства от Центра.

Таким образом, в условиях «позднеельцинского» федерализма, связанного с ослаблением Центра и прогрессирующей регионализацией

---

<sup>25</sup> Подробный анализ результатов первых выборов губернатора см.: Выборы органов государственной власти. С. 103–133; Выборы глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации 1995–1997. Электоральная статистика. М., 1997. С. 313–315.

<sup>26</sup> *Владимиров С.* Рязанская область в январе 1997 // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1997. № 1(60). С. 1.

политики, даже такая потенциально слабая область, как Рязанская, заявила о своих претензиях на усиление автономии. Но реализовать эту новую стратегию руководству области было не просто, учитывая как ограниченные ресурсы области, так и инерцию предшествующей модели отношений, основанной на полном подчинении Центру.

Уже на этапе формирования новой администрации области губернатор был вынужден модифицировать первоначально заявленную модель поведения правящей коалиции и направления ее политики. Наиболее показательным решением в этом плане явилось включение в состав новой областной администрации прежнего заместителя губернатора Владимира Маркова, причем в том же качестве. Поскольку Марков был одним из влиятельных деятелей свергнутой группировки, его назначение вызвало негативную реакцию КПРФ. Любимов был вынужден публично объяснять своим соратникам, что этим назначением он хотел привлечь к себе тех, кто поддерживал проигравшую сторону. Впрочем, демарш КПРФ быстро затух, и партийное руководство согласилось на назначение Маркова<sup>27</sup>. Фактически, он стал представлять в администрации интересы местного директората ТЭКа (нефтепереработка, газ, энергетика), связанного с профильными олигархами в Центре. Поэтому его назначение сигнализировало о расширении правящей коалиции, в которую, таким образом, вошла влиятельная группировка топливно-энергетического комплекса с его экономическими ресурсами.

Другим показательным событием на этом этапе стало восстановление союза КПРФ и АПР на региональном уровне. В период выборов губернатора их альянс был нарушен, КПРФ и аграрии поддерживали разных кандидатов, что вылилось в острое соперничество между ними, о котором говорилось выше. Теперь союз восстанавливался в полном объеме. Этому предшествовало удаление из состава руководства аграриев их бывшего лидера Ивлева, который накануне выборов в областную Думу, проходивших в марте 1997 г., хотел использовать в них сценарий прежних губернаторских, т.е. соперничество АПР и КПРФ. Руководство аграриев, напротив, предпочло восстановить коалицию с коммунистами, договорившись о согласованной поддержке кандидатов в сельских округах<sup>28</sup>. Эта тактика принесла им успех, и аграрии получили в областной Думе значительное представительство. Их статус в правящей коалиции повысился и позволил занять там приоритетное положение, потеснив

---

<sup>27</sup> Там же. С. 5.

<sup>28</sup> Там же. С. 6.

группу промышленного директората. Последняя выступала на выборах в союзе с руководством КПРФ, но в очередной раз столкнулась с ограниченностью ресурсов массовой поддержки. В 10-ти из 15-ти городских округов выборы не состоялись из-за низкой явки избирателей, и основные кандидаты «промышленников» мандатов не получили. В городских округах победили в основном лидеры КПРФ, и функции представительства «промышленников» перешли к ним<sup>29</sup>. Но необходимость поддерживать в Думе коалицию с аграрным большинством мешала им эффективно выполнять эту функцию, поэтому в целом «промышленные» позиции оказались в правящем блоке слабее «аграрных».

Расширение правящего альянса за счет включения в него наряду с руководством КПРФ представителей региональной агроэлиты, «группы ТЭКа» и, частично, «кризисных промышленников» и переход под контроль этой коалиции практически всех властных позиций в регионе стали базой для более автономной политики по отношению к Центру. Эта коалиция была организована по типу «сообщества элит», т.е. основывалась на относительной автономии и неформальных договоренностях участников об обмене ресурсами, гарантом соблюдения которых выступал доминирующий актер – сам глава региона<sup>30</sup>.

Вскоре после создания своей администрации вновь избранный губернатор вступил в конфликт с Центром, попытавшись оспорить назначение полномочного представителя Президента в области. После длительных раздумий (этот пост оставался вакантным с декабря 1996 г.) Администрация Президента поддержала кандидатуру бывшего руководителя области Меркулова и, в конце концов, назначила именно его, несмотря на резкие протесты Любимова. Назначение Меркулова вызвало обострение в отношениях регионального руководства с Центром: в области прошли демонстрации протеста, была развернута кампания в прессе<sup>31</sup>, а в июне 1997 г. губернатор и председатель областной Думы направили Президенту письмо с требованием отставки своего недавно назначенного представителя в регионе<sup>32</sup>.

В этот период Администрация Президента выступала с проектами существенного расширения полномочий президентских представи-

---

<sup>29</sup> Подробно о результатах выборов в областную Думу см.: Выборы органов государственной власти. С. 285–290.

<sup>30</sup> О «сообществе элит» см.: Россия регионов. С. 49–51.

<sup>31</sup> *Владимиров С.* Рязанская область в марте-апреле 1997 // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1997. № 4(63). С. 2.

<sup>32</sup> *Он же.* Рязанская область в мае 1997 // Там же. № 5(64). С. 3–4.



телей в областях<sup>33</sup>, и конфликт вокруг назначения Меркулова оказался одним из эпизодов борьбы губернаторов против этих планов Старой площади (сходные ситуации в этот момент сложились в Приморье и ряде других областей). В ходе дискуссий в Совете Федерации губернаторам удалось заблокировать эти проекты, и они были изменены<sup>34</sup>. В состоявшихся дискуссиях рязанские сенаторы – губернатор и председатель областной Думы – зарекомендовали себя как деятельные участники антипрезидентской фронды. В самом регионе конфликт закончился компромиссом, более выгодным губернатору. Меркулов сохранил свой пост, но его активность заметно снизилась, и центром политического влияния он так и не стал. Несколько позднее в пользу того же губернатора разрешился конфликт главы областной администрации с председателем областного суда А. Гостевым<sup>35</sup>, уволенным после нескольких судебных разбирательств. Примечательно, что и на этот раз решить ситуацию в свою пользу губернатору помогло его членство в верхней палате парламента: Гостев был отправлен в отставку накануне утверждения Советом Федерации кандидатуры председателя Верховного Суда Лебедева, от которого зависела судьба областного судьи. Было очевидно, что накануне своего утверждения Лебедев постарается не портить отношений с сенаторами, и губернатор использовал это.

В числе особенностей «позднеельцинского» федерализма было и то, что, фрондируя Президенту, губернаторы могли одновременно добиваться финансовой помощи правительства. Любимов, например, даже конфликтуя с Администрацией Президента, смог получить в Москве кредиты, которые в основном пошли на поддержку аграрного сектора и еще больше укрепили авторитет Любимова в «аграрной группе». Возможности для этого открывала борьба в Центре олигархических группировок, которые яростно соперничали за влияние на «позднего Ельцина». Используя эту борьбу, а также содействие «группы ТЭКа», входившей в правящую в регионе коалицию, губернатор сумел находить компромиссы с группами влияния в правительстве.

Постепенно Любимову удалось модифицировать ранее сложившуюся региональную модель «слабого открытого рынка» в вариант «слабого полузакрытого рынка», который характеризовался более на-

---

<sup>33</sup> Об этих проектах президентской Администрации подробнее см.: *Он же*. Рязанская область в июне-июле 1997 // Там же. № 7(66). С. 1–2.

<sup>34</sup> Политический мониторинг ИГПИ. М., 1997. № 7-8.

<sup>35</sup> О ходе этого длительного конфликта см.: Рязанская область // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1997–1999.

стойчивыми, чем раньше, попытками областных властей восстановить контроль над частью экономических ресурсов региона. Губернатор усиливал регулирование водочного, нефтяного, продовольственного рынков в области, активно вмешивался в вопросы долговых обязательств, неплатежей, взаимозачетов в энергетическом секторе, противодействовал проникновению в регион банков и компаний из Центра. «Добро» получали лишь те из них, которые были связаны с партнерами губернатора в Москве или подчеркнуто ему лояльные. Наиболее тесные контакты область установила с «Газпромом», с которым были заключены договоры о льготных поставках газа и по программе газификации, и с Тюменской нефтяной компанией (ТНК), которая взяла под контроль Рязанский нефтезавод<sup>36</sup>. Эти факты не позволяют говорить о полной закрытости рязанского рынка в этот период, но его отличия от варианта предшествующих лет очевидны. Вместе с тем, по-прежнему давал о себе знать конфликт в отношениях с Центром. Губернатор не раз заявлял, что область испытывает трудности при получении федеральных трансфертов, что отвергаются выгодные с точки зрения региона варианты взаимозачетов по задолженностям в федеральный бюджет, что он подвергается нажиму по взысканию сомнительных долговых обязательств предшествующей администрации и т. д. В связи с одним из долговых эпизодов Любимов даже обращался в суд с иском о признании незаконности перевода правительством РФ долга на администрацию области<sup>37</sup>.

В целом отношения регионального руководства с Центром в этот период можно охарактеризовать как «неустойчивый компромисс». Конфликт с президентской Администрацией сопровождался более или менее компромиссными отношениями с правительственными структурами и некоторыми группами влияния в Центре, чему способствовала «рыхлость» «позднеельцинского» режима в целом. На региональном уровне такая модель отношений позволяла поддерживать систему «сообщества элит». В какой-то степени заработал механизм перераспределения экономических ресурсов из прибыльных секторов региональной экономики в социальную сферу и кризисные отрасли. В течение первого года работы новой администрации падение производства в этих секторах приостановилось, сократились также долги и невыплаты в социальной сфере.

---

<sup>36</sup> Владимирова С. Рязанская область в июне-июле 1997 // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1997. № 7(66). С. 11.

<sup>37</sup> Подробности этой долгой тяжбы с правительством, которую губернатор, в конце концов, выиграл, см.: Рязанская область // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1998–1999.

Восстанавливалась ресурсная подпитка убыточных аграриев и некоторых промышленных предприятий, позволившая несколько повысить производство<sup>38</sup>.

В условиях «неустойчивого», или «конфликтного» компромисса с Центром договор о разграничении с ним полномочий, о котором Любимов говорил в своей «инаугурационной» речи, не имел перспектив. Работа по его подготовке застопорилась и постепенно прекратилась. Определенную роль в этом сыграли и сложности, возникшие в связи с принятием Устава области. Региональные акторы, ориентируясь на неформальные отношения в «сообществе элит», не торопились с принятием Устава. Губернатор, стремившийся закрепить в нем за собой больше полномочий, встретился с противодействием других акторов (прежде всего, руководства КПРФ и аграрных «боссов»), которые предлагали менее благоприятные для него варианты, а Любимов, со своей стороны, не спешил уступать. В результате, принятие областного Устава застопорилось, погрязнув в обсуждении поправок и дополнений<sup>39</sup>.

К лету 1998 г. конфликты с Центром усилились. Областная Дума приняла обращение к Президенту о его добровольной отставке<sup>40</sup>, в области стала широко пропагандироваться альтернативная программа экономической политики, разработанная Советом Федерации<sup>41</sup>. Эта программа предусматривала установление квот на ввоз продукции из-за рубежа, формирование госзаказа и снижение цен на электроэнергию и услуги транспорта. Кроме того, в ней предлагался ряд мер по ограничению вывоза сырья и капиталов за границу, выравнивание ценовых диспропорций и ужесточение госконтроля за тарифами. В связи с ростом задержек по заработной плате возросла активность профсоюзов. Центру были адресованы требования погасить задолженность за заказы на оборонных предприятиях, принять закон «О государственной финансовой ответственности» и отправить Президента и Федеральное Собрание в отставку<sup>42</sup>. Было подтверждено и участие трудовых коллективов области в акции протеста 7 октября 1998 г.

---

<sup>38</sup> Социально-экономическое положение Рязанской области в 1997 г. Рязань, 1998.

<sup>39</sup> Подробнее о принятии Устава области см.: *Владимиров С.* Рязанская область // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1998.

<sup>40</sup> *Владимиров С.* Рязанская область в мае 1998 // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1998. № 5(76). С. 4.

<sup>41</sup> *Он же.* Рязанская область в июне 1998 // Там же. М., 1997. № 6(77). С. 5.

<sup>42</sup> *Он же.* Рязанская область в июле 1998 // Там же. М., 1998. № 7(78). С. 8.

## 2.2. В авангарде «антиельцинизма» и «антицентрализма».

После финансового кризиса августа 1998 г. в отношениях областного руководства с Центром намечается новый этап. Областные руководители стали активнее выступать с критикой политики Центра на федеральном уровне, усилились их требования изменить отношения Центра с регионами, активизировались попытки оказать влияние на кадровые назначения в Москве. В период кризиса руководство области дважды выступило с заявлениями и письмами в адрес Центра<sup>43</sup>. В одном из них, ссылаясь на требования населения области, губернатор пообещал выступить в Совете Федерации за смену экономического курса, отставку Президента и создание правительства «народного доверия». Он также сообщил, что в области отрицательно оценивают деятельность представителя Президента и выдвигают предложения упразднить этот институт вообще.

В другом письме, одновременно адресованном Президенту, и. о. председателя правительства, председателю Совета Федерации и председателю Госдумы, констатировалось критическое финансовое и социальное положение в стране и области и содержались предложения о чрезвычайных мерах по выходу из кризиса. Среди них, в частности, были названы: созыв совместного заседания палат Федерального Собрания, законодательное ограничение цен на ряд товаров и продукцию естественных монополий, срочная индексация зарплат и пенсий, государственная гарантия вкладов населения в банках, обеспечение в полном объеме финансирования из фонда поддержки субъектов Федерации, временное подчинение региональных налоговых органов областной администрации. На заседании Совета Федерации, проходившем в эти кризисные дни, рязанские сенаторы выступали резко против возвращения в правительство Черномырдина и активно поддержали кандидатуры Примакова как премьера и представителей КПРФ и аграриев Маслюкова и Кулика в качестве будущих членов кабинета. Свои основные требования к Центру Любимов изложил на состоявшемся в Москве 25 сентября 1998 г. «круглом столе» руководителей регионов Центральной России, проходившем при участии нового первого вице-преьера в правительстве Примакова Вадима Густова, мэра Москвы Юрия Лужкова и видных ученых-экономистов. Рязанский губернатор потребовал обеспечить подлинное равенство субъектов Федерации и уменьшить число дотационных регионов посредством сниже-

---

<sup>43</sup> См.: *Рязанские ведомости*. 1998. 28 августа, 10 сентября.

ния их перечислений в федеральный бюджет. Любимов также призвал запретить практику регистрации предприятий в оффшорных зонах и высказался за предоставление больших прав регионам в контроле над естественными монополиями. Создание в правительстве так называемого «президиума» из губернаторов крупных областей он оценил скептически, заявив, что это лишь усугубит неравенство регионов. Комментаторы отмечали, что речь Рязанского губернатора «задала тон» многим последующим выступлениям. Его, в частности, поддержали представители Ивановской области, Тверской губернатор и ряд депутатов Госдумы<sup>44</sup>.

Внутри области в период кризиса администрация принимала меры для пополнения продовольственных ресурсов и регулирования ценнообразования, в Рязани была создана сеть муниципальных магазинов, которые торговали продукцией по низким ценам, возбуждались уголовные дела по фактам повышения цен. Постановлениями губернатора от 10 сентября 1998 г., например, вводилось обязательное декларирование предприятиями всех форм собственности цен на муку, хлебобулочные изделия, молоко, кефир, макароны, крупы; был установлен предельный уровень торговых надбавок в 25% к цене закупки на все товары и 15% – в качестве снабженческо-сбытовой и оптовой надбавки к отпускным ценам предприятий-изготовителей<sup>45</sup>. Административного запрета на вывоз продовольствия из области формально не вводилось, но фактически в период кризиса его вывоз был ограничен.

Одним из наиболее заметных последствий кризиса стал переход области к политике «самовыживания» и уменьшение ее зависимости от Центра. В условиях ослабления центральной власти областное руководство усилило влияние на федеральные структуры в регионе и стало проявлять большую самостоятельность в политике кризисного управления. Примечательно, что роль представителя Президента при этом была малозаметна. Его не привлекали к выработке решений и фактически игнорировали, открыто высказываясь за упразднение самого этого института. Другой результат кризиса – усиление консолидации и радикализации региональных властей. Предшествующая компромиссная (с правительством) тактика губернатора ушла в прошлое, и он солидаризировался с Думой на базе общей оппозиционности Центру. Эта оппозиционность стала более активной и радикальной, приобретая характер

---

<sup>44</sup> Там же. 1 октября.

<sup>45</sup> Там же. 11 сентября.

давления на центральную власть. 7 октября 1998 г. в области была проведена мощная антипрезидентская акция. Она включала забастовки на многих предприятиях, пикеты у здания представителя Президента, активную антипрезидентскую кампанию в прессе, а также большой митинг в центре Рязани, собравший до 10 тысяч участников. Главным требованием стала немедленная отставка Президента; наиболее радикально настроенные участники требовали начать акции неповиновения, блокаду магистралей, создание «штабов сопротивления»<sup>46</sup>.

События в Совете Федерации, разыгравшиеся на заседании 14 октября 1998 г., воочию показали высокую активность руководителей Рязанской области в «большой» политике<sup>47</sup>. В этот день верхняя палата парламента должна была рассмотреть итоги общероссийской акции протеста, проходившей 7 октября, и принять соответствующее обращение, в частности, в связи с прозвучавшими на них требованиями отставки Ельцина. Одним из инициаторов обсуждения этого обращения, подписанного 22 членами Совета Федерации, стал председатель рязанской областной Думы Владимир Федоткин. Несмотря на попытку спикера Е. Строева спустить вопрос на тормозах, обсуждение этого документа все-таки состоялось, но постановления с одобрением отставки Президента оппозиционерам провести не удалось (80 сенаторов высказались «за», 18 – «против», а 70 отказались голосовать). Выступивший затем губернатор Любимов отметил стремление председателя «гасить» антипрезидентские настроения и в этой связи предложил обсудить вопрос о ротации руководства Совета Федерации, что, естественно, вызвало раздраженную реакцию Строева. И хотя новое предложение рязанцев сенаторами поддержано не было, результаты состоявшегося голосования по ключевому вопросу (об отставке Ельцина) продемонстрировали высокий оппозиционный потенциал Совета Федерации. Любимов и Федоткин снова выступили в роли лидеров губернаторской оппозиции со всеми ее плюсами и минусами.

Борьба с Центром и сопутствовавшая ей консолидация региональных властей ускорили принятие Устава области. Длительные споры и согласования прекратились, стороны отказались от некоторых ранее заявленных претензий, и 28 октября 1998 г. областная Дума Устав при-

---

<sup>46</sup> Владимиров С. Рязанская область в сентябре 1998 // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1998. № 9(80). С. 8–10.

<sup>47</sup> Он же. Рязанская область в октябре 1998 // Там же. М., 1998. № 10(81). С. 6–7.

няла. В тот же день его подписал и губернатор<sup>48</sup>. Компромисс Любимова заключался в том, что он отказался от права роспуска Думы, включения в Устав положений о «правительстве области» (вместо «администрации области»), от наименования «губернатор» (а не «глава администрации»), от введения поста вице-губернатора и т. д. В свою очередь, Дума также сняла ряд своих прежних требований (права инициировать референдум об отзыве губернатора, обязательного согласования с ней назначений его заместителей и др.). Обе стороны отказались от блокирования предложений органов местного самоуправления, направленных на повышение роли глав муниципальных образований. Таким образом, Основной закон области был принят в результате согласования интересов основных региональных акторов. Устав законодательно закреплял их относительную автономию, которая сложилась в рамках «картеля элит».

В экономической политике в этот период областное руководство резко усилило курс на регулирование рынков, активизировало контроль над собственностью, хозяйственной деятельностью и внешними связями региона. Модель «слабого полузакрытого рынка», о которой говорилось выше, стала трансформироваться в направлении рынка более закрытого и регулируемого. Помимо вытеснения импортной и завозной продукции, усиливался контроль над продовольственным, алкогольным рынками и спирто-водочной отраслью, причем было объявлено о начале работ по введению здесь государственной монополии<sup>49</sup>. В администрации создается специальное управление этой отраслью, затем постановлением губернатора образуется межведомственная комиссия по усилению контроля за производством и оборотом алкогольной продукции. Любимов потребовал оградить областной рынок от ввоза алкоголя путем создания аккредитованных баз и резкого сокращения числа оптовиков. От лица администрации он предложил обеспечивать спиртзаводы области топливом и перейти к розничной торговле алкоголем только в специализированных магазинах.

Заметно активизировались и попытки администрации усилить опеку над энергетическим и топливным рынками. Вслед за установлением контроля за региональной энергетической комиссией, определяющей региональные тарифы, областная администрация выдвинула

---

<sup>48</sup> Устав (Основной закон) Рязанской области. Приложение к газете *Рязанские ведомости*. Рязань, 1998.

<sup>49</sup> Об экономической политике руководства области в этот период см.: Рязанская область // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1998. № 10-12; 1999. № 1-4.

предложения переуступки энергетических долгов администрациям для развития энергосетей, создания расчетных центров по энергетическим взаимозачетам, ограничения рентабельности на федеральном оптовом рынке энергии. Губернатор также принимал активное участие в обсуждении вопросов о снижении энерготарифов на федеральном уровне и даже баллотировался в Совет директоров РАО ЕЭС по квоте Совета Федерации. После образования Государственной нефтяной инспекции в области сразу взяли ее деятельность под контроль и начали осуществлять ее функции (надзор за ввозом в область нелегального и некачественного бензина) совместно со службой безопасности ТНК, владелицей Рязанского нефтезавода.

Одновременно резко усилился надзор администрации над собственностью, процедурами банкротств и хозяйственных споров. Были расширены полномочия облкомимущества в управлении федеральной собственностью в регионе, активизировалось участие в акционерных обществах путем получения контрольных пакетов акций, была интенсифицирована работа по выявлению нарушений, допущенных при приватизации, по отмене ее результатов и разработке процедуры возвращения предприятий в госсобственность. В администрации был создан специальный координационный совет по вопросам банкротств и взаимных претензий, призванный разрешать конфликты в региональных рамках, не доводя дело до арбитражных судов. В областной Думе разрабатывался закон, призванный усилить влияние власти на процедуры банкротства. При помощи Думы администрации также удалось заблокировать перевод в федеральную собственность двух ликеро-водочных заводов и переход на федеральное регулирование крупной ТЭЦ в областном центре.

По-прежнему активно региональные руководители действовали на федеральном уровне. Практически на каждом заседании Совета Федерации рязанские сенаторы выступали с сообщениями или заявлениями по общефедеральным и даже международным вопросам. Все их выступления неизменно содержали критику Президента. Помимо этого, губернатор как заместитель председателя комитета Совета Федерации по обороне и безопасности «курировал» российские военные контингенты в Боснии и Абхазии, встречался с высшими офицерами, посещал Генштаб в связи с подготовкой доклада «О путях реализации Концепции национальной безопасности», занимался вопросами армейского призыва. Представители Рязани вошли также в состав комиссии Совета Федерации по расследованию причин финансового кризиса августа 1998 г.



Жесткая критика в адрес Президента не мешала областным руководителям добиваться более стабильного, чем прежде, получения трансфертов и кредитов из Центра. Весной 1999 г. губернатор заявил, что взаимоотношения с Центром даже улучшились. Область в основном получила запланированные трансферты, обеспечивалась финансовая поддержка федеральных целевых программ, дополнительные кредиты получил и аграрный сектор. Благодаря этому, экономика области начала стабильно развиваться. Послекризисное падение производства в последнем квартале 1998 г. составило 15%, но в целом прирост за этот год приблизился к 4%, причем как в промышленности, так и в сельском хозяйстве. В первом квартале 1999 г. рост производства составил уже 11%<sup>50</sup>.

Усиление контроля за экономическими ресурсами региона и их поступлением из Центра позволило губернатору плотнее контролировать и глав районов, автономия которых (и вместе с ними «аграрной группы») в целом уменьшилась. Используя финансовые инструменты (внутриобластные трансферты, аграрные кредиты) и административные рычаги (проверочные комиссии, расширенные коллегии) губернатор заметно усилил в этот период влияние на руководителей органов местного самоуправления. Относительную независимость продолжали демонстрировать лишь власти областного центра, которым губернатор отказывал в финансовой поддержке. Они искали дополнительные ресурсы с помощью Центра, где в этот период предпринимались попытки усиления «муниципального» уровня власти в противовес «региональному». Но общую тенденцию к укреплению регионов, которые наращивали влияние и в самом Центре, переломить не удалось.

Примечательно, что именно в этот период (весна 1999 г.) участие рязанских сенаторов в давлении на Президента вновь резко активизировалось. Во время рассмотрения в Совете Федерации отставки Генерального прокурора оба представителя области активно выступили против. Губернатор направил спикеру запрос о законности отстранения прокурора Президентом, а председатель областной Думы своими репликами фактически сорвал выступление на заседании палаты главы Администрации Президента А. Волошина, который излагал позицию Президента по этому вопросу. Этот эпизод нашел живой отклик в центральных СМИ<sup>51</sup>. Оба сенатора также выступили с заявлениями о результатах работы комиссии

---

<sup>50</sup> Итоги социально-экономического развития Рязанской области в 1997–1999 гг. Рязань, 2000. С. 8

<sup>51</sup> Владимирова С. Рязанская область в апреле 1999 // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1999. № 4(87). С. 4.

Совета Федерации по расследованию причин событий 17 августа 1998 г. Комиссия сделала «однозначный вывод» о виновности в августовском «обвале» высших должностных лиц – экс-премьера Кириенко, экс-председателя ЦБ Дубинина, министра финансов Задорнова и ряда других и направила все материалы в органы прокуратуры. Совет Федерации принял постановление с рекомендацией «не задействовать» виновников этих событий в дальнейшем на руководящих государственных должностях<sup>52</sup>. Руководство области поддержало кампанию по осуждению агрессии НАТО против Югославии.

Не менее активно рязанские представители действовали и в период подготовки Государственной Думы к отстранению Президента от власти. Они сделали заявления в поддержку импичмента, в области широко распространялись материалы по этому вопросу, проходили визиты оппозиционных политиков, а губернатор Любимов обращался в Совет Федерации с предложением создать комиссию по расследованию информации о «правом» перевороте, якобы готовящемся в окружении Президента<sup>53</sup>. Наибольшей остроты антипрезидентская кампания в области достигла в момент обсуждения процедуры импичмента в Госдуме и отставки правительства Примакова. В день отставки, 12 мая 1999 г., областная Дума и губернатор на экстренном заседании первыми среди других российских регионов приняли совместное заявление с осуждением отставки кабинета и потребовали немедленного созыва Совета Федерации. В Рязани у здания представителя Президента была организована шумная антипрезидентская демонстрация. Среди демонстрантов распространились слухи о подготовке Ельциным введения чрезвычайного положения, звучали призывы к организации сопротивления, а от представителя Президента участники потребовали гарантий, что «чрезвычайщины» не будет. На следующий день в Рязани состоялся новый и еще более многочисленный митинг противников Президента, в котором на этот раз приняли участие и военнослужащие<sup>54</sup>.

### **3. Переходный период «от Ельцина к Путину»**

**3.1. Политический кризис в Центре. Начало «перехода».** Удар по правительству Примакова был, несомненно, одной из важнейших

---

<sup>52</sup> Там же. С. 1.

<sup>53</sup> Там же.

<sup>54</sup> *Он же*. Рязанская область в мае 1999 // Там же. М., 1999. № 5(88). С. 2–3.

акций «позднеельцинского» режима, обозначившей начало переходного периода к «пост-ельцинскому» правлению. Он позволил несколько затормозить неуклонно нараставшую в предшествующие месяцы тенденцию к полной утрате Президентом и его окружением реальной власти. К началу мая 1999 г. признаки кризиса президентской власти были налицо. Ощущая нависшую угрозу, президентское окружение интенсивно пыталось найти противоядие. Помимо соответствующих мероприятий в силовых структурах и «работы с депутатами» в Госдуме для блокирования импичмента, важным объектом его воздействия стал губернаторский корпус, особенно та его часть, которая поддерживала правительство Примакова.

Не случайно, что сразу после своего назначения новый и.о. председателя правительства Степашин провел ряд встреч с губернаторами<sup>55</sup>. Присутствие Любимова в группе наиболее влиятельных региональных лидеров, с которыми встречался Степашин, говорило о росте его авторитета как политика федерального уровня. Учитывая его антиельцинскую активность и выступления в поддержку кабинета Примакова, его встречу со Степашиным можно было истолковать как начало переговоров с президентской стороной в связи с изменением политической ситуации, вызванным отставкой прежнего премьера. Следует сразу сказать, что эти переговоры для Рязанского губернатора прошли успешно. Не удивительно, что, раздавая вслед за тем интервью центральным телеканалам, Любимов выглядел воодушевленным. Существенно изменился его тон и относительно ухода Примакова, и по вопросу о созыве Совета Федерации, которого он требовал накануне, и по отношению к новому и.о. премьера. Любимов рассказывал, что Степашин сразу предложил губернаторам составить списки претензий и пожеланий, которые Президент и правительство готовы рассмотреть, и хотя этот список оказался внушительным, большинство пожеланий и просьб губернаторов глава кабинета обещал удовлетворить<sup>56</sup>.

Таким образом, в мае 1999 г. после отставки правительства Примакова в «торге» с регионами Центр пошел на значительные уступки как политического, так и экономического характера, что не только закрепляло за регионами уже достигнутый уровень автономии, но открывало губернаторам дополнительные возможности для «регионализации» и «автономизации». В обмен Центр получил тактическую передышку

---

<sup>55</sup> Стабильность в стране выше политических амбиций // *Рязанские ведомости*. 1999. 21 мая. С. 1.

<sup>56</sup> Рязанский губернатор взятки не берет... // *МК в Рязани*. 1999. С. 14.

для перегруппировки сил и концентрации ресурсов, необходимой ввиду надвигавшихся выборов. После новых договоренностей с Центром в региональном «сообществе элит» положение Рязанского губернатора укрепилось. Он в очередной раз доказал свой эксклюзивный статус в отношениях с Москвой. Новый премьер не только подтвердил все основные договоренности с областью предшествующего периода, но, фактически, пообещал региону дополнительные ресурсы.

Платой Любимова за успех стали трения с КПРФ и потеря единомыслия с председателем областной Думы<sup>57</sup>, которые сохраняли негативное отношение к смене центрального правительства. Однако губернатора, чей статус за последнее время заметно повысился, это мало смутило – он становился все менее зависимым от местных группировок. Поведение Рязанщины с Центром действительно развивалось в духе достигнутых в Москве договоренностей. Область стабильно получала трансферты и обещанные кредиты для аграрного сектора. В политическом плане автономия региональных элит даже возросла. Во многих регионах в этот период активизировалось строительство политических блоков, оппозиционных Центру и опиравшихся на поддержку региональных властей (имеются в виду так называемые «губернаторские блоки»)<sup>58</sup>. В Рязанской области это был, прежде всего, блок «Отечество – Вся Россия», ориентированный на поддержку Лужкова и Примакова, и объединение «За победу!», основу которого составляла КПРФ; пытались активизировать свою деятельность и местные структуры НДР. Губернатор относился ко всей этой активности подчеркнуто лояльно.

Судя по всему, Степашин действительно стремился придерживаться экономических и политических договоренностей с губернаторами, которые были достигнуты после его назначения. В политическом плане он, разумеется, пытался создать лояльный Кремлю «губернаторский блок», но не стал противиться, когда некоторые региональные лидеры стали оказывать поддержку другим, не вполне лояльным Центру политическим движениям<sup>59</sup>. В этих условиях достигнутый президент-

---

<sup>57</sup> Владимиров С. Рязанская область в мае 1999 // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1999. № 5(88). С. 3.

<sup>58</sup> Петров Н., Титков А. Выборы-99 в региональном измерении // Регионы России в 1999 году. Московский Центр Карнеги. М., 2001. С. 197–199.

<sup>59</sup> Они же. Выборные хроники // Россия в избирательном цикле 1999–2000 годов / Под ред. М. Макфол, Н. Петрова и А. Рябова. Московский Центр Карнеги. М., 2000. С. 27–30.

ским окружением успех с отставкой Примакова мог оказаться лишь временным, а вытесненные из правительства группы имели шанс вновь оказаться у власти в результате выборов. Возможно, что и назначение нового премьера, и данные им от имени Центра обещания с самого начала рассматривались президентским окружением как временные, имеющие лишь тактическое значение. Показательно, что формирование правительства Степашина и его весьма непродолжительная деятельность сопровождались постоянной закулисной борьбой и неоднозначной реакцией как в Центре, так и в регионах<sup>60</sup>.

Тем не менее, отставка Степашина в августе 1999 г. выглядела неожиданностью, но, проведенная внезапно, в разгар отпускного сезона, региональными элитами была воспринята вяло. Такую реакцию на удаление из правительства ключевого переговорщика с регионами можно объяснить двумя обстоятельствами. Во-первых, часть губернаторов, не веря гарантиям Степашина, уже сделала выбор в пользу «блока Лужкова» (ОВР), который в этот период активно набирал силу. Во-вторых, сама обстановка отставки, которая последовала почти сразу после вторжения чеченских отрядов в Дагестан и символизировала переход к жесткой борьбе с сепаратизмом, заставляла губернаторов проявлять осторожность, чтобы не навлечь на себя подозрения в скрытых симпатиях к прежней линии «умиротворения» сепаратизма.

**3.2. Переход Центра к силовой политике и начало избирательного цикла.** В отличие от бурной реакции на уход Примакова, отставка Степашина в Рязанской области заметных событий не вызвала, хотя в целом отношение к ней было негативным. Новый премьер Владимир Путин широкой общественности известен не был и рассматривался, прежде всего, как ставленник Ельцина. В день отставки правительства Степашина, 9 августа 1999 г., губернатор сделал заявление, в котором не скрывал своего разочарования. Областная Дума также официально осудила произошедшее<sup>61</sup>.

12 августа губернатор принял участие в заседании Совета верхней палаты парламента и встрече группы губернаторов с новым премьером. По его словам, в центре беседы были проблемы, возникшие в стране в связи с началом военных действий в Дагестане. Экономические вопросы затрагивались лишь вскользь и отчасти (Путин, в частности,

---

<sup>60</sup> *Они же*. Российское общество в 1999 году // Регионы России в 1999 году. Московский Центр Карнеги. М., 2001. С. 21–24.

<sup>61</sup> *Владимиров С.* Рязанская область в июле-августе 1999 // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1999. № 8(91). С. 6.

пообещал улучшить финансирование пенсий)<sup>62</sup>. Из всего этого становилось очевидным, что прежние договоренности губернаторов с правительством дезавуированы и на повестку дня выдвинуты совершенно другие вопросы. Главный из них – военные действия на Кавказе и вытекающие из этого политические и силовые мероприятия.

Таким образом, приход нового премьера обозначил, прежде всего, резкое увеличение роли силовых компонентов в политике, а все другие аспекты отходили на второй план. Не стали исключением и отношения Центра к регионам – здесь также наметилась тенденция перехода к «силовой» стратегии. По всей видимости, встречам нового премьера с губернаторами предшествовали шаги, направленные к консолидации и усилению контроля Центра над силовыми структурами, и на этой встрече Путин предъявил регионам требование действовать в условиях, близких к чрезвычайным. Рязанский губернатор наверняка получил самые жесткие предписания Центра, учитывая наличие в его регионе важных военных объектов.

События августа-сентября 1999 г. указывали на смену прежней политики Центра и демонстрировали его новый политический курс. В регионах, включая Рязань, заметно активизировалась деятельность силовых структур. В связи с боевыми действиями на Кавказе не только войсковые части, но и подразделения МВД, ФСБ, МЧС, Министерства юстиции перешли на особый режим работы, вводился дополнительный контроль на транспорте и на некоторых предприятиях. После взрывов жилых домов в Москве обстановка накалилась еще больше, масштаб контрольно-силовых мер был существенно расширен<sup>63</sup>. Согласно предписаниям Центра, в области была создана антитеррористическая комиссия с губернатором во главе. По ее решениям, проверки, дежурства, патрулирования охватили практически все предприятия и учреждения области, во многих жилых районах было введено круглосуточное патрулирование жильцами прилегающих территорий. Ситуацию еще больше обострил хорошо всем памятный эпизод с минированием жилого дома в одном из микрорайонов Рязани. Взрывчатка была обнаружена, жильцы эвакуированы, но затем было объявлено, что все произошедшее – лишь «учения ФСБ». Происшествие в Рязани 22 сентября

---

<sup>62</sup> Там же.

<sup>63</sup> О силовых мероприятиях в регионе см.: *Владимиров С.* Рязанская область в сентябре 1999 // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1997. № 9(92).

1999 г. получило широкий резонанс в местных и центральных СМИ, но было оценено ими далеко неоднозначно<sup>64</sup>.

В сложившейся обстановке, близкой к чрезвычайной, ресурсы политической автономии регионального руководства стремительно сокращались. Не имея какого-либо влияния на силовые структуры, оно было поставлено в положение агента силовой политики Центра. У губернатора резко сузилось пространство для политического маневра – он оказался ограничен в выборе союзников и в отношениях с начавшими предвыборную кампанию политическими структурами был вынужден действовать крайне осторожно, чтобы не навлечь на себя подозрений в нелояльности. В сложившихся чрезвычайных условиях Центр мог бы легко пойти на применение силовых мер против таких, нелояльных, руководителей.

Из политических объединений, развернувших в регионе предвыборную кампанию, новая политическая ситуация больше всего ударила по ОВР. Первоначальные успехи блока, который позиционировал себя как «партия региональных элит», привлекли к нему значительную часть местных группировок, в первую очередь – директоров промышленных предприятий и аграриев, поставлявших свою продукцию в столицу; симпатизировало блоку и областное руководство, ранее тесно сотрудничавшее с правительством Примакова. Складывание вокруг ОВР некоего подобия коалиции вызвало озабоченность коммунистов, которые, почувствовав угрозу своему электоральному доминированию в регионе, предприняли ответные меры. Руководство КПРФ, в частности, способствовало расколу местной организации АПР, когда аграрии вслед за своим федеральным лидером Лапшиным в августе 1999 г. заявили о своем вступлении в ОВР. В областной организации АПР это решение было отвергнуто частью аграриев, которые заявили о поддержке на выборах КПРФ и фактически вышли из организации<sup>65</sup>. В результате деятельность рязанской АПР была парализована, и она не смогла оказать на выборах существенной поддержки кандидатам своего нового союзника.

Но еще более серьезным вызовом для ОВР явилось создание Центром собственного избирательного объединения «Единство»<sup>66</sup>. После его образования в сентябре 1999 г. давление на ОВР резко возросло.

---

<sup>64</sup> Там же.

<sup>65</sup> О расколе АПР см.: *Владимиров С.* Рязанская область в июле-августе 1999 // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1999. № 8(91). С. 10.

<sup>66</sup> Подробнее см.: *Зудин А.* Кремль как субъект избирательной кампании // Россия в избирательном цикле 1999–2000 годов / Под ред. М. Макфол, Н. Петрова и А. Рябова. Московский Центр Карнеги. М., 2000. С. 99–111.

Создание «Единства» буквально в последний момент перед началом избирательной кампании в Думу свидетельствовало, по крайней мере, о двух важных аспектах в политике Центра. Во-первых, оно означало, что, несмотря на переход к преимущественно силовой политике, выборы сохраняют для него определенное значение, и их отмены, которую предрекали пессимисты, все-таки не произойдет<sup>67</sup>. К сентябрю Центр уже достаточно уверенно контролировал ресурсы силового блока и был готов трансформировать их в электоральное доминирование. Во-вторых, создание «Единства» говорило о том, что все прежние избирательные проекты центральной власти (например, в отношении НДР, который пытались реанимировать в предшествующие месяцы) отставлены, и политика Центра будет развиваться по-новому, сама ситуация подсказывала, как – с использованием в избирательной кампании военно-силовых компонентов. О такой избирательной стратегии Центра говорило не только присутствие в первой «тройке» «Единства» трех высших офицеров (генералов С. Шойгу и А. Гурова и полковника А. Карелина), но и сама избирательная кампания этого блока, которая базировалась – в Рязанской области это было особенно очевидно – прежде всего, на мобилизации военно-силовых структур и связанных с ними полугражданских формирований<sup>68</sup>. По мере развертывания кампании «Единства», в которой активно работали органы МВД, МЧС, ФСБ, военные, многие офицерские, ветеранские, казачьи организации, «афганцы» и др., блок ОВР фактически оказывался между двух огней. С одной стороны, против него действовала КПРФ, подрывавшая его «оппозиционную» идентификацию, а, с другой, – «Единство», резко ограничившее возможность использования «Отечеством» административных ресурсов и развернувшее против него кампанию с обвинениями в нелояльности и «предательстве» интересов государства. Если КПРФ рисовала ОВР как блок «высокопоставленных чиновников, далеких от народа», то в пропаганде «Единства» он представал «сборищем сепаратистов», наносящих «удар в спину сражающимся войскам». Для этого, в частности, ис-

---

<sup>67</sup> Характерно, что и накануне президентских выборов 1996 г. попытка их отмены не увенчалась успехом. Но тогда это сопровождалось не «симбиозом», а острой борьбой «политической» (Чубайс, Березовский) и «силовой» (Коржаков, Барсуков) компоненты режима, которая закончилась поражением последней. Попытка нового «силовика» (Лебеда) «продвинуть» «силовую» же версию развития режима была также блокирована «политиками». В итоге, «военизация» режима была вытеснена тенденцией его «олигархизации».

<sup>68</sup> Описание избирательной кампании по выборам в Государственную Думу в Рязанской области см.: Рязанская область // Политический мониторинг ИГПИ. М., 1999. № 10(93)–12(95).



пользовались неосторожные высказывания лидеров ОВР, после окончания операций в Дагестане призывавших не предпринимать наступления на Чечню, а затем, когда наступление все-таки началось, советовавших остановить войска на Тереке<sup>69</sup>.

Разумеется, важную роль в ослаблении позиций ОВР сыграл и памятный всем информационный террор против лидеров блока на центральных телеканалах (программы Доренко, Сванидзе), но не менее существенным, особенно для властных элит регионов, было и демонстративное применение силы против такой ключевой фигуры блока, как Лужков. Проведенные акции – принудительная посадка вертолета Лужкова военными, возбуждение ФСБ уголовного дела против его жены, отстранение от должности без ведома мэра начальника московского ГУВД Н. Куликова<sup>70</sup> – демонстрировали другим, куда менее влиятельным губернаторам, на что способна власть, в случае их недостаточной, по мнению Центра, лояльности. В этих условиях и Рязанский губернатор, связанный «пактом» с КПРФ и находясь под давлением Центра, при всей симпатии к лидерам ОВР не решился оказать блоку поддержку. Он, например, так и не встретился с Примаковым, посетившим область в сентябре, а запланированный визит в Рязань Лужкова вообще не состоялся. В то же время, к активности «Единства» в своем регионе Любимов все время оставался лоялен.

Заключительная стадия избирательной кампании проходила на фоне репортажей о сражениях в Чечне и активной военной деятельности нового премьера. Она сопровождалась перегруппировками войск, массовыми антитеррористическими мероприятиями по всей стране и показала эффективность стратегии Центра по трансформации военно-силовых ресурсов в электоральную поддержку. Избирательные рейтинги Путина существенно выросли, а после его открытой поддержки «Единства» начался рост популярности и этого избирательного блока. В Рязанской области этот процесс прослеживается со второй половины ноября, и накануне выборов 19 декабря «Единство» прочно закрепилось на второй позиции, уступая только КПРФ; блок ОВР в опросах занимал лишь третью строчку.

Голосование в регионе принесло следующие результаты: КПРФ – 29,9% голосов, «Единство» – 23,1%, ОВР – 11,6%. В округах победи-

---

<sup>69</sup> Подробнее см.: Макаренко Б. «Отечество – Вся Россия» // Россия в избирательном цикле 1999–2000 годов / Под ред. М. Макфол, Н. Петрова и А. Рябова. Московский Центр Карнеги. М., 2000. С. 155–160.

<sup>70</sup> Петров Н., Титков А. Выборные хроники. С. 17.

ли представители КПРФ, на вторых местах были представитель СПС (город) и ОВР (область)<sup>71</sup>. Главным результатом состоявшихся в области выборов был конец многолетней (с 1995 г.) электоральной монополии КПРФ. Этот прорыв произошел прежде всего за счет консолидации некоммунистического электората «Единством», которое сумело добиться сопоставимого с КПРФ результата. Из других участников предвыборной гонки значимые показатели смог продемонстрировать лишь ОВР, хотя они были далеко не те, на которые рассчитывали сторонники «Отечества».

Итоги выборов вызвали в региональном «сообществе элит» заметную дестабилизацию. Уже на заключительной стадии избирательной кампании, когда рейтинги «Единства» стремительно росли, появились признаки разлада между областными властями и «группой ТЭКа». Последняя ужесточила требования по энергетическим неплатежам «кризисных» отраслей и коммунальной сферы, начались отключения энергии, сокращалась подача газа. В ответ КПРФ и профсоюзы при поддержке «промышленной группы» и областных властей развернули кампанию против топливных монополий и «олигархов», требуя снижения тарифов<sup>72</sup>. В декабре отношения обострились настолько, что представлявший ТЭК в администрации области первый вице-губернатор Марков уволился «по собственному желанию». После выборов и в связи с подрывом электоральной монополии КПРФ «группа ТЭКа» попыталась позиционировать себя в качестве центра элитной консолидации, альтернативного областной власти.

**3.3. Президентские выборы как политический «торг» с губернатором.** После выборов события в Кремле развивались стремительно. Уже через несколько дней Ельцин ушел в отставку, и.о. Президента был назначен Путин, а сразу затем был дан старт досрочным президентским выборам. Страна из одной избирательной кампании быстро переходила в другую. В этих условиях значение электоральных ресурсов резко возросло. После победы на думских выборах – а почти равный результат с КПРФ, полученный «Единством», можно было рассматривать как победу – Центр дополнил свои административно-силовые возможности важным политическим ресурсом электоральной

---

<sup>71</sup> Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 1999. Электоральная статистика. М., 2000. С. 159, 199.

<sup>72</sup> См.: ТЭЦ без газового топлива – город без тепла // *Рязанские ведомости*. 2000. 3 октября. С. 1; Монополисты ставят регион на колени // Там же. 2000. 10 октября. С. 1; Чем ближе к зиме, тем больше тревоги // Там же. 2000. 19 октября. С. 1.

поддержки. Стал меняться первоначально преимущественно административно-силовой характер его стратегии, в ней все большую роль начинали играть политические компоненты.

Это обстоятельство отразилось на областной политике. Линия «группы ТЭКа» на выход из регионального «элитного картеля» могла быть связана с попыткой установить контроль над политически значимым и проявившим себя на выборах электоратом «Единства». Этот контроль позволял бы этой группе сначала стать эксклюзивным партнером Центра в регионе, обеспечивающим успех президентских выборов, а затем, в обмен на это, претендовать и на пост губернатора при поддержке Центра. Весь январь 2000 г. в области продолжалась ожесточенная борьба за контроль над организацией местного «Единства», которое из избирательного объединения было преобразовано в общественно-политическое движение. Эта борьба велась региональными элитными акторами, которые претендовали на представительство интересов Центра в регионе. Конфликты в структурах «Единства» в этот период имели место во многих регионах. В Рязанской области борьба в основном шла между активистами избирательной кампании блока и людьми «группы ТЭКа» во главе с Марковым. Борьба оказалась неожиданно упорной, стороны проводили автономные учредительные конференции, обменивались упреками в печати и даже сталкивались в областном управлении юстиции с комплектами учредительных документов на руках<sup>73</sup>. Впрочем, итог борьбы был предсказуем, и «группе Маркова» при поддержке Центра удалось получить контроль над региональной структурой «Единства» и, таким образом, – официальный статус куратора президентской кампании в регионе<sup>74</sup>.

Губернатор, столкнувшийся после выборов с усилением Центра и расколом в региональном «сообществе элит», был вынужден принимать меры по укреплению своих политических позиций как по отношению к Центру, так и в отношении конкурентной политической элитной группы. Как уже отмечалось, главным в начавшейся президентской кампании было установить контроль над электоральными ресурсами. Борьбе, которую его конкуренты вели за контроль над электоратом «Единства», губернатор противопоставил усилия по привлечению региональных ресурсов «лужковской группы». Несмотря на не слишком удачное выступление на выборах, избирательные проценты ОВР в регионе все же

---

<sup>73</sup> Семина Т. Особенности национальной охоты на «Медведя» // *Приокская газета* (Рязань). 2000. 25 января. С. 1; Она же. Особенности национальной охоты на «Медведя»-2 // Там же. 2000. 2 февраля. С. 1.

<sup>74</sup> Она же. «Двуединства» больше нет // Там же. 2000. 22 февраля. С. 1.

были значительными. Если не считать республик, Москву и Московскую область с их высочайшими показателями голосования за ОВР, Рязанская область входила в пятерку регионов, давших этому блоку наибольшее количество голосов<sup>75</sup>. Кроме того, превращение «Единства» в лидера избирательной кампании угрожало электоральной монополии КППРФ в регионе и заставило компартию в финале кампании резко ослабить соперничество с ОВР, превратив его в скрытый альянс. Это обстоятельство также облегчало сотрудничество Любимова с ОВР. К тому же подталкивал и выход из элитных договоренностей «группы Маркова», который заставил «убыточный» директорат, представленный в «лужковском» блоке, теснее взаимодействовать с губернатором.

В январе 2000 г. на место Маркова своим первым заместителем губернатор назначил одного из своих заместителей В. Лобанова, близкого «лужковской» группе и «кризисным промышленникам». Отказ лидера ОВР Примакова баллотироваться в Президенты, последовавший в феврале, развязал руки «лужковцам» в регионах. В рязанском случае они теперь могли открыто сотрудничать с губернатором и использовать свои электоральные ресурсы в его интересах. Эти маневры усилили значение губернатора в ведении президентской кампании. Он контролировал глав районов и, опосредованно, – ресурсы ОВР, которые могли быть использованы на выборах. В этих условиях Любимов составлял реальную конкуренцию «группе Маркова», которая, хотя, напомним, и была официальным «куратором» кампании на Рязанщине, но в действительности не могла устойчиво контролировать даже региональный электорат «Единства», поскольку конфликтовала со многими активистами его думской кампании, не говоря уже о существенно больших электоральных ресурсах, в которых нуждался Центр, особенно учитывая его курс на победу Путина в первом же туре<sup>76</sup>. Судя по всему, это понимали и в Центре и, возможно, пытались установить соответствующие контакты с губернатором. Легко также предположить, что предметом торга в этом случае была благосклонность Центра к самому Любимову на предстоявших в конце 2000 г. новых губернаторских выборах.

На президентских выборах в области победил Путин с достаточно большим отрывом от Зюганова (48,6% против 36,5% голосов, соот-

---

<sup>75</sup> Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 1999. Электоральная статистика. М., 2000. С. 131.

<sup>76</sup> По свидетельствам очевидцев, руководители местного «Единства» перед президентскими выборами нервничали, так как не исключали, что в области, как и в 1996 г., снова победит лидер КППРФ Г. Зюганов.

ветственно). Лидер КПРФ первенствовал лишь в 4-х административно-территориальных образованиях области, а Путин победил в 24-х и в областном центре<sup>77</sup>. Это было первое поражение КПРФ на выборах в области, начиная с 1995 г. Доминирование КПРФ в регионе продолжало ослабевать, а электоральное влияние Центра, напротив, усиливаться, причем во многом благодаря губернатору. Не случайно, что, несмотря на убедительную победу Путина и появление в электорате области «путинского большинства», официальные «кураторы» кампании Президента из «группы Маркова» никакой заметной поддержки, повышавшей их статус в региональной политике, из Центра не получили.

**3.4. Федеративная реформа Путина и выборы губернатора: между конфронтацией и «пактом».** Важным фактором для региональной политики после выборов Президента стала федеративная реформа, инициированная Центром в мае 2000 г. Ее главным элементом было решение о создании семи федеральных округов во главе с полномочными представителями Президента, подотчетными непосредственно ему. Федеральные округа создавались для «обеспечения реализации Президентом своих конституционных полномочий, повышения эффективности деятельности федеральных органов власти и совершенствования системы контроля за исполнением их решений». Кроме создания округов, в круг мероприятий реформы входили также закон, устанавливавший новый порядок формирования Совета Федерации (замена там глав исполнительной и законодательной власти регионов на их представителей), поправки в законы об организации законодательных и исполнительных органов власти субъектов Федерации (создание механизма «федерального вмешательства») и об общих принципах организации местного самоуправления (обеспечение федерального и регионального вмешательства). К этим мероприятиям примыкали новые налоговые подходы, изменявшие соотношение между федеральным и региональным бюджетами в пользу первого. В целом, реформа заметно ослабляла ресурсы политического влияния губернаторов и, соответственно, усиливала возможности федерального Центра<sup>78</sup>.

---

<sup>77</sup> Выборы Президента Российской Федерации 2000. Электоральная статистика. М., 2000. С. 270.

<sup>78</sup> Подробнее о реформе см.: *Смирнягин Л.* Федерализм по Путину или Путин по федерализму (железной пятой)? // *Брифинг Московского Центра Карнеги*. 2001. Т. 3. № 3. С. 1–4; *Петров Н.* Федерализм по-российски // *Pro et Contra*. 2000. Т. 5. № 1. С. 7–33; *G. Lapidus.* State Building and State Breakdown in Russia // *Contemporary Russian Politics: A Reader* / Ed. by Archie Brown. Oxford: Oxford University Press, P. 348–354; *S. Solnick.* Is the Center Too Weak or Too Strong in the Russian Federation? // *Building the Russian State*. Institu-

Но, несмотря на это, сильной оппозиции реформе в среде известных и влиятельных губернаторов не возникло. Многие из них предпочли демонстрировать лояльность Центру, который заметно усилился после президентских выборов, и избегать выпадов в адрес реформы. Однако Рязанский губернатор в их число не вошел и выступил с ее публичной критикой. В печати он заявил, что она несвоевременна и вряд ли приведет к положительным результатам. Особенно неправильным Любимов посчитал изменение способа формирования Совета Федерации, статус которого, по его мнению, в этом случае снизится, а эффективность деятельности упадет. Так же скептически Любимов оценил институт федерального вмешательства и возможность отстранения губернаторов Президентом. Он полагал, что это будет шагом на пути к возвращению старой порочной практики. Не оправдали себя и многие другие реформы, проводившиеся Центром в последние годы, заключал Рязанский губернатор<sup>79</sup>.

Это выступление Любимова вело к обострению его отношений с Центром. Хрупкий компромисс, достигнутый между ними в период президентских выборов, был нарушен. Понятно, что при общей тенденции к усилению Центра и при отсутствии широкого противодействия реформе со стороны влиятельных губернаторов выступления против нее такого рода не могли заблокировать или сорвать реформу.

Но в контексте региональной политики это выступление имело собственную логику. Во-первых, губернатор, проявивший лояльность к Центру на президентских выборах, в новых условиях добивался от последнего ответных шагов. В частности, он хотел, чтобы ресурсы, уходящие в пользу Центра (например, новый механизм отстранения губернаторов), не были «переданы» его конкурентам в регионе с тем, чтобы в региональной политике он не оказался перед лицом ресурсно превосходящей коалиции акторов, которая может его сместить. Во-вторых, критика реформы была составной частью давления КПРФ на Президента на федеральном уровне в целях установления с ним нового «пакта» после выборов. Своим демаршем Рязанский губернатор включался в эту стра-

---

tional Crisis and the Quest for Democratic Governance / Ed. by Valerie Sperling. Boulder. P. 137–156; S. Solnick. The New Federal Structure: More Centralized, or More the Same? Program on New Approaches to Russian Security, Council on Foreign Relations Policy Memo № 161 ([www.fas.harvard.edu/~ponars](http://www.fas.harvard.edu/~ponars)); A. Stepan. Russian Federalism in Comparative Perspective // *Post-Soviet Affairs*. 2000. Vol. 16. № 2. P. 133–176.

<sup>79</sup> Любимов В.Н. Запрягаем ... Куда поскачем? // *Советская Россия*. 2000. 22 июня. С 2.

тегию, что позволяло ему вновь сблизиться с руководством КПРФ, отношения с которым были осложнены его маневрами в ходе президентской кампании. В партийных кругах в какой-то момент даже обсуждался вопрос о возможности выдвижения на губернаторских выборах другой кандидатуры, а губернатор, в свою очередь, обдумывал вариант выдвижения, независимый от КПРФ. Участие в критике Центра открывало Любимову доступ к электоральным ресурсам компартии, что имело для него решающее значение в преддверии губернаторских выборов.

Таким образом, новым условиям Центра Рязанский губернатор пытался противопоставить укрепление собственной ресурсной базы, что отнюдь не выглядело безнадежным делом. Альянс со скрытой губернаторской фрондой в Совете Федерации, одной из главных фигур которой был Лужков, позволял ему надеяться на поддержку «лужковской группы» в регионе, а «пакт» с КПРФ – рассчитывать на ресурсы коммунистов. Это открывало губернатору возможность получить на региональных выборах достаточно широкую электоральную поддержку, чтобы претендовать на победу даже без выраженного содействия Центра.

Тем не менее, конфронтация с Центром в вопросах реформы содержала для губернатора элементы риска, поскольку открывала путь к коалиции Кремля с его конкурентами. Действительно, активность их контактов заметно усилилась. Начался поиск подходящих фигур, которые, опираясь на ресурсы Центра, были бы способны победить на предстоящих в декабре выборах. Среди возможных конкурентов губернатора, прежде всего, выделялся уже упоминавшийся Владимир Марков, который до декабря 1999 г. занимал пост его первого заместителя и считался вторым человеком в администрации области, представляя там интересы влиятельной «группы ТЭКа». После ухода из администрации «по собственному желанию» он возглавил местную структуру «Газпрома» – «Рязаньрегионгаз» и, опираясь на ее ресурсы и помощь Москвы, добился контроля над региональной организацией «Единства». На президентских выборах «группа Маркова», как уже говорилось, стремилась заявить себя в качестве основного партнера и представителя интересов Центра в регионе, что ей, впрочем, не вполне удалось, ввиду отсутствия у нее устойчивого контроля над электоратом, и после президентских выборов и стабилизации взаимоотношений Центра и губернатора ее положение стало неопределенным.

Новая ситуация открывала для Маркова возможность снова привлечь к себе внимание Центра и выступить в качестве конкурента губернатора на региональных выборах, опираясь на поддержку Кремля.

Неопределенность политической трансформации в регионе стала еще более заметной. Значение будущих губернаторских выборов в политике элит возросло, выборы стали рассматриваться как реальная возможность смены власти. Не исключалось и неучастие в них губернатора в результате юридического отстранения или «добровольного» ухода. Эти обстоятельства способствовали дальнейшему нарастанию конкуренции в борьбе за власть. Позиции Маркова и «группы монополий ТЭКа», претендовавшей на статус основного партнера Центра в регионе, стали оспариваться другими элитными акторами, прежде всего, городской «бизнес-группой», заметно усилившей свои позиции в областном центре.

Одновременно с президентскими выборами 26 марта 2000 г. в области проходили выборы органов местного самоуправления, в том числе – Городского совета Рязани. Совмещение выборов привело к тому, что явка избирателей резко возросла, и на избирательных участках появилось множество людей, которые обычно в выборах этого уровня не участвуют. В такой ситуации оказался в меньшинстве «жестко» голосующий и дисциплинированный «красный» электорат, благодаря которому коммунисты без труда выигрывали прошлые выборы, проходившие при низкой явке избирателей, и кандидаты от КПРФ во многих округах проиграли. Вместо 19 мандатов (из 23-х), которые они имели в прежнем составе Горсовета, на этот раз коммунисты получили только три (из 21-го)<sup>80</sup>. Победителями в большинстве случаев оказались представители городского бизнеса, которые смогли создать в округах локальные клиентелы и, опираясь на них, опередить кандидатов КПРФ. Несколько улучшила свое положение в Горсовете и «группа ТЭКа», но его новое руководство все же сформировали представители городской «бизнес-группы» во главе с бывшим работником мэрии Анатолием Мухиным, который и стал председателем Горсовета<sup>81</sup>.

Эти события изменили аутсайдерную позицию городской «бизнес-группы», на которой она оказалась в результате поражений 1996 г. Ее политические и административные ресурсы в областном центре вновь возросли, и она стала претендовать на новый статус среди региональных элитных акторов. Примечательно, что новый состав Горсовета почти сразу вступил в конфликт с главой города Павлом Маматовым, который представлял КПРФ. Депутаты ликвидировали несколько городских муниципальных предприятий, против чего возражал Маматов,

---

<sup>80</sup> *Петренко В.* От «красного Горсовета» остались только уши // *Вечерняя Рязань*. 2000. 31 марта. С. 3.

<sup>81</sup> *Он же.* Мандаты розданы, срок пошел // Там же. 2000. 21 апреля. С. 4.



заметно урезали его резервный фонд, а затем выдвинули предложение вообще заменить главу города и самостоятельно избрать нового, что позволял сделать Устав Рязани<sup>82</sup>. Перевыборы были назначены на осень 2000 г.

Наступление «городской группы» не только существенно осложняло положение КПРФ, которая теряла контроль над городским управлением, но подрывало и статус «группы ТЭКа», которая позиционировала себя в качестве основного противника КПРФ и партнера Центра в регионе. К лету 2000 г. один из лидеров «городской группы», бывший мэр Рязани Валерий Рюмин уже активно претендовал на роль основного конкурента Любимова на предстоящих губернаторских выборах, явно оспаривая эту позицию у Владимира Маркова.

Перед началом губернаторской избирательной кампании лета 2000 г. Центр оказался в несколько затруднительном положении, поскольку в Рязани ему предстояло сделать выбор между рядом кандидатов, ни один из которых не устраивал его безоговорочно. С одной стороны, поддержку можно было оказать действующему губернатору, проявившему лояльность на президентских выборах, но теперь фрондирующему по поводу федеративной реформы и укрепившему, таким образом, свою электоральную базу. С другой стороны, это могли быть его конкуренты, которые были лояльны Кремлю и усиливали активность в условиях конфликта по линии Центр – губернатор. Однако, не обладая существенной поддержкой избирателей, они еще больше ослабляли свои электоральные возможности взаимным соперничеством. Выход был найден в том, чтобы, не пытаясь найти среди конкурентов Любимова консолидированную фигуру и оказывать ей максимальную помощь, демонстрировать знаки неявной поддержки сразу нескольким потенциальным соперникам губернатора. Эта тактика, понятно, обострила соперничество между этими последними еще больше, и по мере приближения кампании число претендентов на губернаторский пост, искавших поддержки Центра, быстро увеличивалось. Среди них появились лидер местного СПС и несостоявшийся участник прошлых выборов губернатора (не был зарегистрирован из-за обнаруженных фальсификаций подписей) Михаил Малахов, депутат Госдумы от «Отечества» Николай Булаев, также не состоявшийся кандидат на прошлых выборах, и некоторые другие.

---

<sup>82</sup> Мухина «расширить» – Маматова «обрезать» // *Приокская правда* (Рязань). 2000. 11 мая. С. 2.

Таким образом, конфликт Центра с губернатором стимулировал появление все новых претендентов, которые, соперничая друг с другом, тем самым, парадоксальным образом, повышали шансы Любимова. Центр не противодействовал этому, что фактически означало признание им лидерства действующего губернатора. Вместе с тем, появление при молчаливой поддержке Центра все новых претендентов осложняло Любимову предстоящую борьбу, усиливало на него давление и делало его будущую победу не столь бесспорной и убедительной. Такая конфигурация предстоящей избирательной кампании создавала предпосылки для отказа губернатора от конфронтации с Кремлем и возвращения к поиску компромисса по поводу начавшейся федеративной реформы. Несмотря на это, кампания губернаторских выборов, стартовавшая в сентябре 2000 г., показала, что новый «пакт» губернатора с Центром еще не заключен, уровень неопределенности в региональной политике по-прежнему высок и исход борьбы все еще далеко не ясен.

Накануне выборов губернатор предложил изменить избирательный закон, в частности, отказаться от нормы о двух турах голосования с 25-процентным квалифицированным большинством от списочного состава избирателей, необходимым для победы, заменив ее однотуровой системой простого большинства<sup>83</sup>. Принцип победы простым большинством в одном туре открывал губернатору путь к более легкой победе, гарантировал от возможной консолидации его соперников во втором туре и ставил в меньшую зависимость от электоральных коалиций. Но эти предложения губернатора вызвали острую публичную полемику и болезненно-настороженную реакцию со стороны его потенциальных соперников, особенно связанных с Центром. По инициативе местных организаций СПС и «Единства» было организовано общественное обсуждение этих предложений, в ходе которого было указано на их противоречие федеральному законодательству и выдвинуто требование их прокурорской проверки<sup>84</sup>. В итоге, областная Дума оставила в силе прежнюю, двухтуровую, норму, которая ставила губернатора в большую зависимость от электоральных коалиций<sup>85</sup>. Вероятность таких коа-

---

<sup>83</sup> О выборах главы администрации Рязанской области // *Рязанские ведомости*. 2000. 1 августа. С. 1–5.

<sup>84</sup> Судьба будущего губернатора в руках облдумы // *Вечерняя Рязань*. 2000. 18 августа. С. 4.

<sup>85</sup> Нового губернатора – по старому закону? // Там же. 2000. 25 августа. С. 4; Барановская Т. Закон о выборах губернатора принят в новой редакции // *Рязанские ведомости*. 2000. 5 сентября. С. 1.

лиций повлияла и на избранную Любимовым форму своего выдвижения: в отличие от 1996 г., сейчас он официально баллотировался от групп избирателей «при поддержке блока народно-патриотических сил», т.е., фактически, КПРФ<sup>86</sup>.

На старте кампании важным фактором неопределенности явилась консолидация оппозиционной губернатору группировки в областном центре. «Война» Горсовета с городской администрацией, начавшись весной 2000 г., к сентябрю перешла в новую, еще более острую фазу. Как мы уже знаем, Горсовет принял решение о выборах главы администрации города из своего состава<sup>87</sup>. Стала реальной возможность смены главы городской администрации без участия населения и прихода на этот пост представителя коалиции противников КПРФ, что существенно расширяло их ресурсы в областном центре. Решение было принято консолидированными голосами городской «бизнес-группы» и депутатов из «группы ТЭКа», и малочисленные представители КПРФ в Горсовете ничего не могли сделать. Казалось, что и Центр в этот момент заколебался. В городе одно за другим стали происходить шокирующие события, подозрительно напоминавшие «спецмероприятия» – взрыв бомбы на рынке, находка возбудителей опасных болезней на свалке, погром в еврейской воскресной школе, раскрытие банды торговцев детьми и др. Широко «раскрученные» в СМИ, они явно «разогревали» предвыборную ситуацию, создавая проблемы для властей. Это давление дополнялось активизацией газо-энергетической «войны»: монополии ТЭКа вновь резко ужесточили позицию по неплатежам, требуя от властей и промышленных предприятий выплаты огромных сумм долга<sup>88</sup>.

Но главного вопроса избирательной кампании – выдвижения общего коалиционного кандидата, способного реально противостоять губернатору, – все эти действия не решали. Они были именно давлением на губернатора, призванным заставить его отказаться от конфронтации с Центром и явно осложнявшим его победу на выборах, но не стратегией, направленной на его замену. Это подтвердило выдвижение кандидатов на пост губернатора, проходившее в течение сентября. Среди пре-

---

<sup>86</sup> Куприков В. Птицеводы называют своего кандидата // Там же. 2000. 7 октября. С. 3; Выдвинули на второй срок // Там же. 2000. 11 октября. С. 1.

<sup>87</sup> О совершенствовании структуры управления городом и избрании главы администрации города Рязани // Там же. 2000. 30 сентября. С. 2.

<sup>88</sup> См.: ТЭЦ без газового топлива – город без тепла // Там же. 2000. 3 октября. С. 1; Монополисты ставят регион на колени // Там же. 2000. 10 октября. С. 1; Чем ближе к зиме, тем больше тревоги // Там же. 2000. 19 октября. С. 1.

тендентов появилось много соперничавших друг с другом фигур, но признаков формирования единой антигубернаторской коалиции не просматривалось.

Одним из первых кандидатом в губернаторы выдвинулся лидер городской «бизнес-группы», бывший мэр Рязани Валерий Рюмин<sup>89</sup>. Он стал быстро разворачивать предвыборную кампанию, опираясь на ресурсы местных и ряда внешних бизнес-структур (среди них назывались нефтяные компании, заинтересованные в проникновении в область, которая была вотчиной ТНК), а также на свои связи в силовом блоке и собственный опыт популистского политика. «Группа ТЭКа», таким образом, оказалась в положении отстающего, утратив возможность возглавить оппозиционную коалицию. Это дестабилизировало группу и вызвало ее раскол на «газовую» и «энергетическую» составляющие. Представителем первой и при поддержке региональной организации «Единства» в губернаторы был выдвинут глава «Рязаньрегионгаза» Владимир Марков, а кандидатом второй стал лидер местного СПС Михаил Малахов. Кандидатом от «лужковской группы» был объявлен депутат Госдумы от «Отечества» Николай Булаев<sup>90</sup>. Все они были нацелены, прежде всего, на «правый» и «центристский» электорат, и им предстояла конкуренция скорее друг с другом, нежели с губернатором.

В отличие от прошлых выборов, в «левом» секторе также было выдвинуто несколько кандидатов. Прежде всего, это были Леонид Канаев, избиравшийся при поддержке КПРФ депутатом Госдумы прошлого созыва и снявший свою кандидатуру в пользу Любимова на прошлых губернаторских выборах, а также один из лидеров местных аграриев, заместитель председателя областной Думы и глава района Петр Забалуев. К моменту выборов первый был уже исключен из КПРФ и теперь выступал в качестве противника губернатора в городе, где имел связи с «красными директорами» и мог рассчитывать на часть городского электората «левых»; второй претендовал на часть «левого» же голосования на селе. К кандидатам этой части политического спектра примыкал и малоизвестный военный пенсионер, выдвинутый организацией «Возрождение и Единство», Александр Вологжанин, который мог рассчитывать на голоса не слишком многочисленных в области сторонников Амана Тулеева. Все эти кандидаты были призваны создавать проблемы

---

<sup>89</sup> Валерий Рюмин – первый кандидат в губернаторы // *Вечерняя Рязань*. 2000. 13 октября. С. 3.

<sup>90</sup> О выдвижении кандидатов см.: Выборы органов государственной власти Рязанской области. Сравнительный политический анализ. С. 171–185.

для губернатора, конкурируя с ним в «левом» секторе голосования, но не более того. Не имея поддержки ни властей, ни влиятельной в области КПРФ, существенной угрозы губернатору они не представляли. В лучшем случае они могли лишь несколько затруднить его доминирование в секторе «левых» избирателей.

Еще одним кандидатом стал участник прошлой губернаторской кампании, местный предприниматель Виктор Милехин, не имевший определенной политической идентификации и рассчитывавший, прежде всего, на свой старый электорат. Список кандидатов замыкал малоизвестный в области генерал налоговой полиции из Москвы Иван Фролов.

Таким образом, всего вместе с губернатором было выдвинуто и зарегистрировано 10 кандидатов, или вдвое больше, чем в прошлой кампании. «Качество» кандидатского списка фактически подтверждало вышеуказанную линию на возобновление «пакта» Центра и губернатора. Явного соперника Любимова, который был бы поддержан Кремлем, не было, наиболее сильные из кандидатов, которые могли претендовать на такую поддержку, соперничали между собой. В то же время, их большое число, в том числе с «левой» идентификацией не обещало губернатору легкой победы, заставляя больше считаться с позицией Центра.

Первым заметным шагом к возобновлению «пакта» Центра с губернатором стало проведение в Рязани межрегионального совещания председателей счетных палат субъектов Федерации. На совещание прибыл председатель Счетной палаты РФ Сергей Степашин, считавшийся членом «команды» Путина. В своих публичных выступлениях он дал понять, что, несмотря на критику Любимовым федеративной реформы, Кремль готов проявить к нему лояльность на региональных выборах. Губернатор, в свою очередь, заметно снизил «градус» своих нападок на реформу и фактически стал активно поддерживать начавшиеся в ее рамках мероприятия. В середине октября в области было организовано межрегиональное совещание силовых структур Центрального федерального округа под эгидой полпреда Президента Георгия Полтавченко, что символизировало уже открытый переход Центра к сотрудничеству с действующим губернатором<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> О совещании и визите Полтавченко см.: *Сизова И.* «Бороться будем с одним врагом – преступностью. Других врагов у нас нет» // *Рязанские ведомости*. 2000. 14 октября. С. 1.

Условия «пакта» включали обязательство с его стороны и впредь лояльно относиться к федеральной реформе и политике Центра в регионе. Центральная власть, в свою очередь, дала гарантию не использовать против Любимова свой административный ресурс и не требовала от него разрыва с КПРФ, признавая в этом смысле его политическую автономию. Гарантия административного невмешательства Центра была получена губернатором также в обмен на его обязательство существенно сократить на выборах использование собственного административного ресурса, который мог бы угрожать влиянию Центра. Это, в свою очередь, заставило губернатора активно сближаться с руководством КПРФ с прицелом на ресурсы идеологической мобилизации избирателей. Его контакты с коммунистическими функционерами заметно расширились, и они фактически возглавили его избирательный штаб. В итоге, по масштабам идеологической мобилизации и при минимальном использовании административных ресурсов предвыборная кампания Любимова приобрела сходство с его же оппозиционной кампанией 1996 г. Это сходство было настолько велико, что иногда даже складывалось впечатление, будто губернатор порвал с Центром.

Своего рода тестом на прочность договоренностей Рязанского губернатора с центральной властью стала публикация в прессе так называемого «кремлевского списка»<sup>92</sup> – перечня тех региональных лидеров, которых Кремль якобы планировал снять с предвыборной гонки. Ажиотаж вокруг списка подогрела история с отстранением от выборов Курского губернатора Александра Руцкого, также упомянутого в нем. Фигурировал там и Любимов. Однако эта публикация только стимулировала подтверждение сторонами достигнутых договоренностей. Губернатор был вынужден еще больше ограничить использование своего административного ресурса, почти исключительно полагаясь на возможности КПРФ и поддержку «аграрных боссов», а Центр в обмен на это заверил, что курский сценарий в Рязани применен не будет.

Как бы в подтверждение этого в октябре правительство санкционировало две важных договоренности, непосредственно касавшихся Рязанской области. 28 октября был подписан договор о выделении американским ЭКСИМ-Банком кредита в 200 млн долларов на реконструкцию Рязанского нефтезавода<sup>93</sup>, а 1 ноября заключено соглашение с правительством РФ о развитии сельскохозяйственного комплекса

---

<sup>92</sup> Кремлевский список // *Новая газета* (Москва). 2000. 9 ноября. С. 7.

<sup>93</sup> См.: Макаров Е. 198 млн долларов на реконструкцию нефтезавода // *Приокская газета* (Рязань). 2000. 31 октября. С. 1.

области<sup>94</sup>. Ключевой фигурой в обоих случаях выступил губернатор. Подписанные соглашения укрепили его статус в руководстве ТНК и подтвердили лидерство в «аграрной группе», позволяя контролировать дополнительные экономические ресурсы в нефтяном и аграрном секторах, а также ресурсообмены между ними и бюджетом. Для элитных акторов доминирующий статус губернатора становился все более очевидным и, как следствие, политическая неопределенность стала исчезать. Губернатор возвращал себе функцию основного партнера Центра, по существу исключая из этих отношений других акторов. Одновременно он сохранял и укреплял «пакт» с КПРФ, важный своим электоральным потенциалом. Таким образом, путь к упрочению его доминирующей роли в «сообществе элит» был открыт, что вело и к восстановлению логики элитных «пактов», свойственной прежней фазе региональной политики.

В такой ситуации борьба автономных элитных акторов за победу на выборах в значительной мере теряла смысл. Политический вес, набранный губернатором, поставил региональные группировки перед необходимостью перехода к стратегии «торга» и восстановлению «пактов» с ним, что подрывало конкуренцию в избирательной кампании. Особенно ярко это проявилось в предвыборной деятельности Владимира Маркова. Его кампания, поддержанная региональной организацией «Единства» и начавшаяся рядом массовых пропагандистских акций, быстро потеряла напор и приняла формальный характер.

На этом фоне значительно активнее выглядел лидер городской «бизнес-группы» Валерий Рюмин, ориентированный на близкую Маркову избирательскую нишу. Его кампания проходила преимущественно в популистском и конфронтационном духе и, благодаря этому, заключала существенно больший электоральный потенциал<sup>95</sup>. В пропаганде Рюмина была усилена националистическая нота, подчеркивались темы православия, близость кандидата к народу и его решимость начать борьбу с бюрократией. Для его поддержки в область приезжали бывший глава охраны Ельцина Александр Коржаков, некоторые писатели-«почвенники», олимпийский чемпион и кандидат в Президенты на выборах 1996 г. Юрий Власов. Своей ориентацией на патриотически настроенных избирателей, к которым тяготели сторонники Путина, а

---

<sup>94</sup> См.: Подписано соглашение о сотрудничестве // *Рязанские ведомости*. 2000. 2 ноября. С. 1.

<sup>95</sup> Подробнее об избирательной кампании Рюмина см.: Выборы органов государственной власти Рязанской области. Сравнительный политический анализ. С. 185–202.

также многие военные и представители силовых структур, Рюмин стремился блокировать их переход к Маркову. Благодаря своей активности, он смог расколоть потенциальный электорат этого своего соперника и «перехватить» часть его поддержки из Центра.

В разгар агитационной фазы выборов давление Рюмина на слабую и невнятную кампанию Маркова стало настолько сильным, что поражение последнего грозило оказаться просто сокрушительным. В этот момент Рюмин предпринял также попытку «переговоров» с Центром, чтобы получить статус основного оппозиционного губернатору актора в регионе, оттеснив с этой позиции колеблющуюся и электорально слабую «группу Маркова». Рюмин заявил о своем вступлении в «Единство», встречался с Сергеем Шойгу, добился того, что в его пользу высказался борец Александр Карелин, один из основателей этого движения.

Однако Центр, связанный элитным «пактом» с губернатором, а с «группой Маркова» – общей заинтересованностью в структуре местного «Единства», не пошел на изменение своей позиции. Более того, на заключительной стадии кампании, когда угроза слабого выступления Маркова стала особенно вероятной, руками «Единства» он усилил поддержку именно его группы. На межрегиональном совещании, проведенном руководством этого предвыборного объединения в Рязани, была специально подчеркнута необходимость ориентации на Маркова и стоявшую за ним местную структуру «Единства»<sup>96</sup>. Поскольку возможный скандальный провал Маркова касался уже не только внутрирегиональной политики, но наносил удар по престижу центрального руководства «Единства», оно старалось его предотвратить.

Борьба Рюмина и Маркова за статус основного кандидата Центра, продолжавшаяся на протяжении почти всей агитационной фазы, какое-то время оставляла в тени кампании других кандидатов, также ориентированных на поддержку Кремля. Сначала они выжидали и активизировались только тогда, когда выявилась слабость Маркова и стала очевидной неудача Рюмина в попытке обрести благосклонность Центра. Николай Булаев добился более весомой поддержки центрального руководства «Отечества» и смог организовать визит в область бывшего премьера Евгения Примакова, что позволило ему несколько укрепить свои позиции в избирательной гонке. На заклю-

---

<sup>96</sup> Координационный совет «Единства» в Рязани // *Соборная площадь* (Рязань). 2000. 29 ноября. С. 1.



чительной стадии кампании активизировался и Михаил Малахов, которого поддержало центральное руководство СПС. Сначала Ирина Хакамада, а перед самыми выборами и Борис Немцов приезжали в Рязань, где вместе с Малаховым принимали участие в массовых концертах и презентациях.

Характер активности и поддержки основных соперников губернатора в финале агитационной кампании свидетельствовал, что условия «пакта» губернатора и Центра в основном соблюдались. Как и прежде, Центр не оказывал явного предпочтения ни одному из претендентов, а распределял поддержку относительно равномерно между ними, таким образом, позволяя губернатору сохранять лидерство и не применяя против него административно-силовых методов. Но поскольку в финале активность всех кандидатов повысилась, лидерство губернатора несколько потускнело.

Проблему конкурентов «левой» идентификации губернатор решил с помощью собственных политических ресурсов. Как и в 1996 г., в 2000 г. в области побывал лидер КПРФ Геннадий Зюганов, которого на этот раз сопровождал руководитель думских аграриев Николай Харитонов. Этот визит стал для губернатора ключевым, поскольку означал поддержку КПРФ и аграриев. Оба лидера подчеркнули, что «народно-патриотические силы» поддерживают исключительно Любимова, а не кого-либо другого. Это практически не оставляло никаких шансов другим «левым» кандидатам.

Выборы губернатора, состоявшиеся 3 декабря 2000 г., в основном подтвердили ту модель конкуренции, которая складывалась на ранних стадиях избирательной кампании. Действующий губернатор победил с серьезным отрывом, набрав чуть более 40% голосов. За ним с большим отставанием плотной группой располагались его наиболее активные конкуренты: Рюмин – 12,4% голосов, Марков – 10,2%, Булаев – 9,2%. Далее следовали Забалуев (7,2%) и Малахов (5,6%); замыкали список Милехин (2,9%), Канаев (2%), Вологжанин и Фролов (менее 1% каждый). Против всех кандидатов было подано 7,3% голосов. В выборах приняло участие примерно 45,5% общего числа избирателей, что было почти на 5% меньше, чем на выборах 1996 г.<sup>97</sup>

Результаты состоявшихся выборов разительно отличались от итогов образца 1996 г., когда победителю, в первом туре набравшему около

---

<sup>97</sup> Подробные результаты выборов см.: Выборы органов государственной власти Рязанской области. Сравнительный политический анализ. С. 202–216.

38% голосов, противостоял поддержанный Центром и потому реальный претендент со своими 30%. Эти итоги отличались и от тенденций, заявивших о себе в ходе федеральных выборов, в частности, наметившейся консолидации в секторе некоммунистического голосования. На региональном уровне подобной консолидации не произошло в силу неформального «пакта» основных акторов – губернатора и центральной власти. Центр самоустранился от наращивания своего влияния в этом секторе, что спровоцировало яростную конкуренцию региональных «игроков» в его рамках. Победа Любимова была внушительной, но не полной. Контроль Центра, минимальное использование губернатором своего административного ресурса и усилившаяся тенденция отчуждения избирателей от элитной политики, которая нашла отражение в снижении числа пришедших на выборы, не позволили ему одержать победу уже в первом туре, т.е. набрать более 25% голосов от общего числа избирателей. Как и в 1996 г., окончательно вопрос должен был быть решен в ходе второго тура, назначенного на 17 декабря, где Любимову противостоял Рюмин.

Показательно, что вместе с действующим губернатором во второй тур вышел представитель группы, которая в условиях прежнего «сообщества элит» в силу ограниченности ресурсов имела статус «аутсайдера» и была вытеснена за пределы элитных «пактов». В период неопределенности и распада «сообщества» ее ресурсы возросли и она попыталась изменить этот свой малопривлекательный статус, усилив конкуренцию с другими акторами. В ходе самой предвыборной кампании обстановка вновь изменилась, доминирование губернатора заставило элитные группы перейти к компромиссным стратегиям и восстановлению «сообщества», конфронтационность «группы Рюмина» в этом смысле оказалась не востребованной, но одновременно именно она позволила кандидату группы занять в первом туре второе место. После первого тура «сообщество» быстро восстанавливалось: три значимых участника выборов, занявшие 3–5 места (Марков, Булаев, Забалуев), заявили о поддержке губернатора<sup>98</sup>. Таким образом, выйдя во второй тур, «группа Рюмина» оказалась в изоляции, и борьба на заключительной стадии выборов вновь приобрела форму столкновения «сообщества» с «аутсайдерным» актором. Все попытки Рюмина добиться создания антигубернаторской коалиции оказались тщетными. Перед вторым туром коалиция сложилась вокруг губернатора, а не вокруг него.

---

<sup>98</sup> См.: Власова Т. Перевертыши // *Вечерняя Рязань*. 2000. 22 декабря. С. 6.

Ослаблению «группы Рюмина» способствовали также события в Горсовете Рязани, последовавшие вскоре после первого тура. 8–9 декабря там проходили выборы главы города, решение о которых, как мы помним, было принято еще в сентябре, но в результате противодействия городской избирательной комиссии и судебных разбирательств перенесенных на декабрь. Располагая в Горсовете большинством, представители «городской группы» надеялись легко провести на пост главы Рязани своего человека, что могло усилить позиции Рюмина в городе перед вторым туром. Но выборы в Горсовете неожиданно столкнулись с непреодолимыми трудностями. Ни один из выдвинутых кандидатов не смог набрать необходимого числа голосов, и процедура была отложена на более поздний срок. Результаты голосования показали, что часть депутатов блокировала выборы<sup>99</sup>. Было очевидно, что группа депутатов вступила в договоренность с «коалицией» губернатора и противодействовала усилению его основного соперника. Таким образом, планы «группы Рюмина» получить перед вторым туром дополнительные политические и административные ресурсы в городе реализовать не удалось. На селе же, где позиции «аграрных боссов» надежно контролировались губернатором, шансов на получение дополнительной поддержки Рюмин не имел.

Перед 17 декабря Рюмин попытался перейти в наступление. Его кампания приобрела еще более выраженный популистский характер, в ее рамках проводились концерты эстрадных звезд, по-прежнему звучала националистическая риторика, декларировались программы сокращения чиновного аппарата, провозглашались обещания многократно увеличить бюджетные расходы на социальные нужды за счет роста налоговых доходов от нефтяного и спирто-водочного секторов и т.д.<sup>100</sup> Но изменить ситуацию это уже не могло. Во втором туре, при понизившейся явке избирателей (41% против 45% в первом туре), губернатор получил 65% голосов, а Рюмин – лишь 27% (6,5% избирателей проголосовали «против всех»)<sup>101</sup>.

Победа Любимова была, конечно, более чем убедительной. Его отрыв от Рюмина составил почти 38% голосов, что было намного больше, чем во втором туре выборов 1996 г. (тогда Любимов победил с от-

---

<sup>99</sup> Был – «за», стал – «против» // *Рязанские ведомости*. 2000. 24 октября. С. 2; Агапов А. Как меньшинство заблокировало волю большинства // *Вечерняя Рязань*. 2000. 15 декабря. С. 18.

<sup>100</sup> См.: Валерий Рюмин. Тезисы предвыборной программы. Рязань, 2000.

<sup>101</sup> Рязанцы сделали свой выбор // *Рязанские ведомости*. 2000. 19 декабря. С. 1.

рывом в 17,7%). Однако по абсолютным показателям электорат Любимова не увеличился, а даже несколько сократился – с 280 тыс. в 1996 г. до 270 тыс. в 2000 г. Рост его относительных показателей объяснялся, прежде всего, значительным сокращением числа избирателей и низкими результатами конкурента. По сравнению с первым туром выборов губернатора 1996 г., в выборах 2000 г. приняло участие на 1/10 избирателей меньше. Столь значительный абсентеизм можно объяснить менее острой конкуренцией, дальнейшим ростом отчуждения избирателей, но также и общим падением политической значимости поста избранного губернатора в связи с федеративной реформой.

Тем не менее, с точки зрения элитной политики, итоги выборов еще больше укрепляли доминирующую позицию губернатора и привели к восстановлению регионального «сообщества элит» в новой модификации. Важную роль в этом сыграла позиция Центра, усилившего влияние на региональную политику в условиях федеративной реформы. Переход от конфронтации к «пакту» позволил и губернатору, и Центру достичь важных целей. Губернатор получил гарантии относительно благоприятных условий для достижения победы, а Центр обеспечил себе рост влияния и проведение федеративной реформы в регионе.

## 4. «Путинский централизм» в регионе

**4.1. «Пакт» Центра с губернатором и стабилизация регионального «сообщества элит».** После победы на выборах Рязанский губернатор официально заявил, что пересмотрел свои прежние оценки и от критики федеральной реформы переходит к ее поддержке, в сложившихся условиях признавая необходимость укрепления вертикали федеральной власти. Состоялся его телефонный разговор с Президентом, о котором сообщалось в печати<sup>102</sup>. В нем Президент поздравил губернатора с победой на выборах, с днем рождения и пожелал успешной работы. Вскоре Любимов заявил, что досрочно слагает с себя полномочия члена Совета Федерации. Своим представителем в верхней палате он назначил московского предпринимателя М. Одинцова, связанного с влиятельными в Центре финансовыми структурами<sup>103</sup>. Это назначение,

---

<sup>102</sup> См.: Поздравления от Президента // *Приокская газета* (Рязань). 2001. 24 января. С. 1.

<sup>103</sup> См.: *Орешина В.* Новый сенатор приступил к работе // *Приокская правда* (Рязань). 2001. 15 февраля. С. 1.

понятно, вызвало недовольство руководства КПРФ, но, тем не менее, было одобрено подавляющим большинством депутатов областной Думы, причем ее председатель и лидер коммунистов области Владимир Федоткин остался в меньшинстве<sup>104</sup>. Эта история поставила окончательную точку в конфронтации губернатора с федеральным Центром, и ранее неявный «пакт» между ними приобрел форму открытого сотрудничества. Губернатор фактически признал утрату одного из своих важнейших ресурсов, которым он располагал в предшествующий период, – возможности непосредственного влияния на федеральную политику в Совете Федерации. Он согласился и с другими элементами реформы, которые расширяли влияние Центра, например – с возможностью отстранения губернатора Президентом, эксклюзивным контролем Москвы над силовым блоком и влиянием на региональное законодательство.

Что касается усиления финансового контроля и перераспределения финансовых ресурсов в пользу Центра, то эту часть реформы губернатор так в полной мере и не признал. При каждом удобном случае он продолжал критиковать введенные модели перераспределения доходов, настаивая на повышении доли региона в налоговых поступлениях. Центр признал в губернаторе доминирующего актора региональной политики и его роль эксклюзивного партнера в регионе, что, естественно, укрепляло его положение в региональном «сообществе элит», позволяя в какой-то мере компенсировать уход из федеральной политики. При реформировании руководящих структур администрации области, которое, как и прежде, шло непросто, после долгих и многочисленных переговоров губернатор сумел закрепить свой новый доминирующий статус в региональном «сообществе элит». Прежде всего, он постарался отдалиться от регионального руководства КПРФ, тесную связь с которым был вынужден поддерживать в период выборов. Партийные функционеры заметных постов в администрации не получили<sup>105</sup>. Одновременно в ней оказались шире представлены группы промышленников и аграриев, которые в условиях «пакта» с Центром напрямую зависели от губернатора. Следующим важным шагом Любимова стал пересмотр условий «пакта» с «группой Маркова» и стоящими за ним монополиями ТЭКа. Опираясь на свои контакты с Центром, губернатор сам стал претендовать на роль куратора этих монополий в регионе. Это

---

<sup>104</sup> См.: Денисова Е. Рязань в Совете Федерации будет представлять человек дела // *Новая газета* (Рязань). 2001. 30 января. С. 7.

<sup>105</sup> См.: Коллегия в новом составе // *Соборная площадь* (Рязань). 2001. 31 января. С. 4.

было тем легче, что конфликтная стратегия «группы Маркова» в предвыборный период, ее фрагментация и слабое выступление на выборах привели к понижению ее статуса в «сообществе», что вполне подтвердил ход переговоров губернатора с приезжавшим в область Виктором Черномырдиным<sup>106</sup>. В итоге, ни один представитель «группы ТЭКа» в администрации значимых должностей не получил, а губернатор еще прочнее закрепил за собой функцию основного посредника с ТЭКом.

Группа «городского бизнеса», применявшая на выборах конфликтную стратегию и пытавшаяся изменить свой аутсайдерский статус в условиях дестабилизации «элитного картеля», ввиду своей явной электоральной немощи оказалась вновь исключена из «сообщества». Губернатор не стал привлекать ее в систему элитных «пактов», обрекая на фрагментацию и дальнейшее ослабление. Говоря после выборов о «сотрудничестве» и «консолидации» в регионе различных сил, губернатор дал понять, что к «группе Рюмина» это не относится<sup>107</sup>.

В ходе стартовавших почти сразу за губернаторской кампанией выборами в областную Думу губернатор активно влиял на выдвижение кандидатов и поддерживал людей, недавно помогавших ему самому. Достаточно сказать, что наиболее электорально перспективный список КПРФ формировался и пополнялся при его непосредственном участии. На этот раз, помимо официально утвержденных кандидатов от КПРФ, в этот список вошли также и те, кто был выдвинут «при поддержке» коммунистов. Среди последних в основном фигурировали представители аграрной и административной элит, которые недавно обеспечивали выборы самого губернатора. На этот раз Любимов не только не выступал против выборов в Думу глав районов, но и противодействовал попыткам ввести подобный запрет. В результате, главы районов баллотировались заметно активнее, чем в Думу прошлого созыва.

Несмотря на увеличение списка КПРФ по сравнению с прошлыми выборами, кандидатов, выдвинутых партиями, в целом было намного меньше. «Единство», например, не выдвинуло своих претендентов, а ограничилось объявлением поддержки кандидатов от избирателей. Кроме КПРФ о своих собственных кандидатах объявило «Отечество», а также два созданных накануне региональных блока – ЗУБР («За уверенное будущее Рязанщины»), детище бывшего кандидата в губернато-

---

<sup>106</sup> Фролов В. Виктор Черномырдин – защитник монополий // Там же. 2001. 17 января. С. 4.

<sup>107</sup> Орешина В. Пресс-конференция В.Н. Любимова // *Приокская правда* (Рязань) 2000. 13 декабря. С. 3.

ры от СПС Михаила Малахова, и «Рязанцам достойную жизнь», созданный из работников предприятий другого несостоявшегося губернатора, Виктора Милехина (оба эти блока состояли в основном из маргинальных активистов их избирательных кампаний и реальных шансов на успех не имели). В целом, в составе кандидатского корпуса, по сравнению с прошлыми выборами, присутствовало больше представителей хозяйственных и административных элит, опиравшихся на административные и экономические ресурсы<sup>108</sup>.

Результаты выборов указывали на тенденцию к дальнейшей стабилизации регионального политического режима. Одновременно они, как и выборы губернатора, характеризовались ростом политического отчуждения, абсентеизмом избирателей и увеличением числа голосовавших «против всех». Победителями выборов стали в основном кандидаты трех типов – выдвинутые «при поддержке» КПРФ, депутаты Думы и главы районов. Именно они имели самую высокую эффективность по показателю «выдвижение» – «мандаты», который составлял от 60 до 70%; иначе говоря, примерно две трети выдвинутых были избраны. Учитывая, что, помимо районных руководителей, чиновников было много и в списке КПРФ, можно определенно утверждать, что на этих выборах доминировали административные ресурсы «субрегиональных боссов», поддержанных губернатором. Активистов собственно КПРФ в Думу попало меньше. Небольшую группу победителей составили также кандидаты-предприниматели, т.е. «боссы» с независимыми экономическими ресурсами.

Всего в областную Думу оказалось избрано 34 депутата из 36-ти<sup>109</sup>, из них 20 представляли список КПРФ, а 6 были главами районов; прошли также 3 депутата от «Единства», 1 от «Отечества» и 3 независимых предпринимателя. Изменения, внесенные выборами в состав Думы, на этот раз были минимальными. Новая Дума сохранила почти 55% прежнего состава депутатов, тогда как предшествующая в 1997 г. имела лишь около 20% старых депутатов. Председателем Думы был вновь избран лидер рязанских коммунистов Владимир Федоткин, сохранили свои посты и все председатели думских комитетов. Хотя формально представительство КПРФ в Думе увеличилось, фактически в ее новом составе оказалось существенно больше людей, связанных с губернатором. Вместе с аграриями и главами районов они легко образовали про-

---

<sup>108</sup> Выборы органов государственной власти Рязанской области. Сравнительный политический анализ. С. 319–323.

<sup>109</sup> Там же. С. 331

губернаторское большинство, и дальнейшая работа Думы свидетельствовала о ее явно возросшей зависимости от губернатора. В общем, итоги думских выборов не привели к существенному изменению конфигурации регионального «сообщества элит», возникшей после выборов главы региона. Основные акторы правящей коалиции сохранили свои позиции, была закреплена и доминирующая роль первого лица.

Таким образом, завершение регионального избирательного цикла показало, что воздействия, связанные с начавшейся рецентрализацией федеральной политики, не смогли принципиально изменить форму региональной политической модели. Пройдя через ряд испытаний, она вновь стабилизировалась в форме регионального «сообщества элит». Региональные акторы вернулись к компромиссным стратегиям в рамках неформальных институтов под эгидой доминирующего актора. Период возрастания неопределенности, чреватый переходом к дестабилизации региональной политики, остался позади. Заключив «пакт» с губернатором и добившись от него сдачи позиций, прежде всего, на федеральном уровне, Центр одновременно способствовал укреплению его роли в региональной политике, доминированию в «элитном картеле» и сохранению модели региональной политики в целом.

**4.2. Практика «нового централизма».** Институционально новые отношения Центра с регионом осуществляются, прежде всего, через полномочного представителя Президента в Центральном федеральном округе (ЦФО) и его регионального представителя – главного федерального инспектора в области, а также через представителей губернатора и областной Думы в Совете Федерации. Кроме этого, сохраняется значение прежних взаимодействий через депутатов Государственной Думы от региона, учреждения федеральных ведомств, а также через региональные структуры вертикально интегрированных компаний Центра. В последнее время предпринимаются попытки создать еще один институт отношений – региональную организацию общероссийской партии «Единая Россия», но об этом речь пойдет ниже. В условиях «пакта» Центра с губернатором во всех этих институтах (за исключением последнего) губернатор играет роль главного партнера центральной власти в регионе и в той или иной мере контролирует их. Как Центр, так и региональный «элитный картель» вынуждены считаться с этим, не решаясь идти на пересмотр сложившейся системы.

Полномочный представитель Президента в ЦФО Георгий Полтавченко начал проявлять активность в регионе с осени 2000 г. На первом этапе главным направлением его работы стало взаимодействие с



правоохранительными органами. Как уже отмечалось, в октябре этого года полпред – сам бывший генерал и представитель силовых структур – провел в Рязани совещание региональных руководителей этих ведомств (УВД, прокуратуры, ФСБ и др.). Это совещание стало симптомом движения Центра к установлению «пакта» с Рязанским губернатором, что впоследствии и подтвердилось в ходе губернаторских выборов. Концентрация полпреда на силовых структурах в регионе сохранялась и в дальнейшем, оставаясь стратегическим направлением деятельности Центра. В области его аппарат возглавляет главный федеральный инспектор Виктор Сергеев, также бывший генерал и начальник областного управления ФСБ, имеющий тесные связи с региональным руководством силовых и правоохранительных органов. Весной 2001 г. представителями ЦФО проводились проверки УВД, областного управления юстиции и прокуратуры. Параллельно проходила работа по ревизии регионального законодательства на предмет его соответствия федеральному. От областной Думы прокуратура потребовала внесения изменений в ряд законов и в Устав области.

В этот период ощущалось известное усиление конфликтности во взаимоотношениях аппарата полпреда с областной Думой. Некоторые депутаты не удержались от публичного недовольства, однако, в открытый конфликт эти настроения не переросли. Депутаты быстро успокоились, чему способствовал и губернатор, имеющий в Думе существенный потенциал влияния. Возможно, что и недовольство депутатов, и их последующее успокоение были нужны губернатору для дальнейшего укрепления отношений с президентским полпредом.

К июню 2001 г. в областное законодательство были внесены изменения, которых требовала прокуратура, причем это произошло уже после завершения регионального избирательного цикла, который проходил в соответствии с прежними нормами, больше приспособленными к интересам регионального «сообщества элит» (например, 20-типроцентном участии в выборах в областную Думу). Из наиболее важных изменений, внесенных в Устав области, отметим следующие. Прежде всего, из Устава было исключено право губернатора на участие в назначении руководителей некоторых федеральных структур в регионе, а также его полномочия на введение чрезвычайного положения на территории области. Кроме того, в Устав вводились положения об отрешении губернатора от должности Президентом в соответствующих случаях, а также о его отставке в связи с выражением ему недоверия областной Думой и о возможности роспуска Думы губернатором. Наконец, из областного основного закона

были изъяты положения, связанные с членством губернатора и председателя Думы в Совете Федерации, и заменены новыми, в которых речь шла уже о представителях губернатора и Думы в верхней палате федерального парламента<sup>110</sup>. Изменения в Уставе формально закрепляли уже фактически введенные Центром новые правила отношений с региональными элитами, отражающие рост централизации, но также содержали и нормы, которые касались самой региональной политики. Примечательно, что эти изменения и поправки были встречены региональным «картелем элит», в котором доминирует практика неформальных отношений, сравнительно спокойно; стабильность в регионе в описываемый период сохранялась.

Работа по изменению областного законодательства активизировала контакты полпреда с областной Думой. В августе 2001 г. прекратил полномочия в Совете Федерации председатель Думы Федоткин, на место которого, по рекомендации полпреда, был выдвинут Игорь Морозов, бывший сотрудник внешней разведки<sup>111</sup>. Его кандидатура оказалась единственной и практически не вызвала разногласий в областном законодательном собрании. Это назначение явилось своего рода «малым пактом» полпреда с областной Думой, дополнившим «большой пакт» с губернатором. Владимир Федоткин уступал свой пост силовику, укрепляя, тем самым, как и губернатор, связи с полпредом. Согласно условиям своего «пакта» с Центром и выполняя его положения, губернатор подчеркнуто лояльно отнесся к контролю полпреда над силовым блоком в регионе. Конфликтов и разногласий на этой почве ни с полпредом, ни с федеральным инспектором у него не возникло. Он активно участвовал во всех общественных мероприятиях силовых структур, финансировал их из средств областного бюджета и продолжал возглавлять антитеррористическую комиссию. Связь губернатора с силовым ресурсом Центра подчеркивало и то, что он постоянно появлялся в окружении местных генералов – руководителей УВД, УФСБ, института ВДВ, областного управления по борьбе с организованной преступностью и др. В 2001 году он дважды участвовал в заседаниях коллегии областной администрации, а также проводил совещания федеральных структур в регионе. Полтавченко по многим позициям поддержал губернатора, в декабре 2001 г. выступившим на заседании Совета ЦФО в Москве с большим сообщением о проблемах

<sup>110</sup> Закон Рязанской области «О внесении изменений и дополнений в Устав (основной закон) Рязанской области» // *Рязанские ведомости*. 2001. 14 июня. С. 4.

<sup>111</sup> Об избрании представителя в Совете Федерации Федерального Собрания РФ от Рязанской областной Думы // Там же. 2001. 28 августа. С. 1.

области. В следующем году полпред стал еще более частым гостем на Рязанщине. Один из его визитов был связан с подготовкой празднования 850-летия районного города Касимова и сопровождался подписанием договора с «Газпромом» о передаче в его ведение газовых сетей, построенных за счет бюджета области, в счет погашения долгов за газ<sup>112</sup>. Следующий приезд состоялся в сентябре. Вместе с руководителем Администрации Президента Александром Волошиным Полтавченко отправился в тот же Касимов на юбилейные торжества. Наконец, в ноябре он сопровождал в область Президента Путина, а в декабре побывал на проходившем в Рязани телевизионном фестивале ЦФО<sup>113</sup>.

Судя по характеру визитов полпреда, он стремился выйти за пределы чисто силовой идентификации и воздействовать на региональную политику по более широкому кругу вопросов, включая проблемы взаимоотношений региона с естественными монополиями – РАО ЕЭС, «Газпромом», ТНК. Однако в подобного рода делах структуры полпреда, не имея рычагов воздействия на экономические ресурсы, могли играть не более чем вспомогательную роль, а главной фигурой выступал губернатор, обладавший собственным «пактом» с олигархами ТЭКа. Точно такое же распределение ролей наблюдалось и по линии взаимодействия губернатора с Минсельхозом, обеспечивавшим подпитку региональных «аграрных боссов». В общем, «экономическая» составляющая деятельности полпреда в регионе была весьма ограниченной и осуществлялась не самостоятельно, а лишь в тесном контакте с губернатором.

Сходным образом выглядели публичные социальные и культурные инициативы полпреда. Летом 2001 г., по рекомендациям из ЦФО, при губернаторе были созданы общественные формирования, призванные консультировать региональную власть и контролировать ее<sup>114</sup>. Первоначально к ним подключились и представители аппарата полпреда, в частности, его заместитель Деникин, который в качестве основных направлений деятельности этих организаций выдвинул программы антинаркотического воспитания молодежи, помощи больным детям и ветеранам. Вместе с чиновниками ЦФО область посетили представители соответствующих фондов, были организованы их пресс-конференции и

---

<sup>112</sup> См.: Ларчева Г. Отметим юбилей хорошо, по-касимовски! // Там же. 2002. 16 марта. С. 1.

<sup>113</sup> См.: Первый межрегиональный телерадиофестиваль // *Лидер* (Рязань). 2002. № 6. С. 7.

<sup>114</sup> Георгиев А. Объединились для защиты // *Рязанские ведомости*. 2001. 18 апреля. С. 1; Соколов Д. Родилась молодежная ассоциация // Там же. 2001. 4 июля. С. 1.

встречи с общественностью<sup>115</sup>. Но постепенно активность представителей полпреда сошла на нет, их деятельность рутинизировалась, а вскоре и вовсе была взята областной администрацией под свой контроль.

Попытки использовать потенциал полпреда в борьбе против губернатора наиболее активно предпринимались его противниками в период избирательной кампании осени 2000 г., но, как мы знаем, успеха не имели: Полтавченко уклонился от поддержки конкурентов губернатора. Так же закончились и все последующие попытки использовать поддержку полпреда для обострения ситуации в пору взаимодействия губернатора с естественными монополиями и при его воздействии на решение кадровых вопросов – смены руководителя областной телерадиокомпании, областного прокурора и начальника областного управления Центрального банка. Во всех случаях полпред занимал благоприятную для губернатора позицию и не поддержал инициатив, шедших вразрез с его интересами.

Таким образом, можно констатировать, что активность полпреда в области была заметной и имела тенденцию к усилению. Прежде всего, она была сконцентрирована на курировании силовых структур и правоохранительной деятельности. Предпринимались попытки распространить ее и на сферу экономики и деятельность местных общественных организаций, но они оказались не слишком эффективными. В условиях «пакта» Центра с губернатором полпред почти всегда действовал в тесной связке с главой областной администрации и какая-либо его самостоятельная линия в регионе была почти незаметна. Иначе говоря, сильным автономным актором в региональном «сообществе элит» он не стал, выступая в качестве партнера действующего губернатора.

Примерно то же можно сказать и о главном федеральном инспекторе в регионе, активность которого концентрируется, прежде всего, на силовом блоке. Он – неизменный участник всех мероприятий руководства этих структур, в определенной мере их куратор и координатор. В сфере экономики и политики его роль менее заметна, а его попытки активизироваться губернатором не поддерживаются. Конечно, в отличие от прежнего представителя Президента, нынешний федеральный инспектор имеет более широкие возможности. С одной стороны, это обеспечивается поддержкой полпреда, с другой, – партнерством с губернатором. Прежний представитель Президента находился с ним в постоянном конфликте и его попытки влиять на региональную политику воспринимались губернато-

---

<sup>115</sup> *Зайцева Г.* Мы не имеем права потерять будущее // Там же. 2001. 23 августа. С. 1.

ром негативно и встречали его противодействие. Нынешний инспектор подобных проблем не имеет, работает в деловом контакте с губернатором, но определенно находится под его опекой, выступая младшим партнером руководителя области. На практике это означает, что свои шаги, предпринимаемые в зонах собственного кураторства, он должен согласовывать с губернатором, а туда, где действует глава региона, предпочитает не вмешиваться. Инспектор всячески избегает каких-либо осложнений, критических заявлений не делает, особых позиций и тем более несогласия с губернатором не выказывает. Характер его активности полностью зависит от состояния «пакта» губернатора с полпредом, и значимых самостоятельных действий вне его инспектор не предпринимает.

Можно также отметить, что в условиях «путинского централизма» в регионе усложнилось положение федеральных структур. С введением института полпреда они вынуждены в той или иной мере маневрировать между ним, губернатором и своими центральными учреждениями. В целом, в условиях «пакта» губернатора с полпредом их независимость от региональной власти уменьшается. В свою очередь, губернатору эта ситуация позволяет не только сохранять определенный контроль над местными силовиками, которые в основном курируются полпредом, но и оказывать воздействие на подразделения «правительственного блока», автономные от представителя Президента. Эти последние вынуждены учитывать наличие «пакта» с полпредом и чаще уступать губернатору. Во всяком случае, конфликтов с подразделениями федеральных ведомств у губернатора в последнее время стало заметно меньше. Особую позицию здесь занимает Минсельхоз, с которым у губернатора имеется свой собственный «пакт». Единственной структурой, в отношении с которой сохраняется напряженность, является РАО ЕЭС. Губернатор продолжает публично критиковать региональное подразделение «ведомства Чубайса» при молчаливой поддержке полпреда.

Таким образом, в условиях «путинского централизма» усиление влияния Центра в регионе, безусловно, произошло. Видимым результатом этого стало заметное снижение оппозиционности региона Кремлю. Критики и конфликтов стало явно меньше, региональные власти всячески демонстрируют ему свою лояльность. В механизме влияния Центра главную роль играет не полпред и, тем более, не федеральный инспектор, но сам губернатор, которому основные региональные игроки «вручили мандат» на посредничество с центральной властью. Центр в лице полпреда эту модель отношений принял и заключил с губернатором «пакт» о посредничестве, условия которого позволяют Центру усилить

через губернатора влияние в регионе, а губернатору – упрочить свой статус в региональной элите как эксклюзивного партнера Москвы.

**4.3. Есть ли альтернатива «пакту»?** Сказанное о «пактовой» модели «путинского централизма», сложившейся на данный момент в области, не должно вводить в заблуждение относительно стратегических намерений Центра. «Пакт» с губернатором во многом является для него вынужденным, вызванным ограниченностью его ресурсов в регионе. Без «пакта» с губернатором, а в его лице – и с региональным «сообществом элит» обеспечить стабильное существование «нового централизма» пока невозможно. Но тиражирование и сохранение подобной ситуации в большом количестве региональных случаев рано или поздно поставит Центр перед проблемой возрождения тенденций к «автономизации» региональных элит, что в высшей степени вероятно в случае кризиса или дестабилизации «наверху». Это наглядно показал ельцинский «федерализм».

Альтернативой «пакту» может быть переход к «авторитарному централизму», который компенсировал бы ограниченность политических ресурсов Центра на региональном уровне дальнейшим развитием его административно-силовых практик. И Центр использует эту альтернативу в некоторых особенно важных для себя случаях, когда стратегия «пакта» грозит выходом региональной элиты из-под контроля (пример – силовое вмешательство в региональные выборы)<sup>116</sup>. В рязанском варианте Центр пытается найти «пакту» другую альтернативу, допустимую в рамках самой его стратегии. Речь идет о попытках выявить в регионе дополнительные политические ресурсы путем обращения к «обществу» и к субрегиональным элитам. Разумеется, поиски этой альтернативы весьма ограничены и ни в коем случае не отменяют основной стратегии на «пакт» с губернатором, но все же они прослеживаются – как некая дополнительная или вспомогательная линия его политики. Например, под эгидой чиновников ЦФО и федерального инспектора осенью 2001 г. в регионе проходила подготовка к Гражданскому форуму. Эта «работа с общественностью» шла относительно автономно от главы областной администрации и в ходе нее даже выдвигались проекты создания общественной структуры, параллельной совету при губернаторе, разрабатывалась обширная программа деятельности общественных групп в регионе под руководством Центра. Реализовано все это, правда, не было. Постепенно задействованные в этой связи «активисты-общественники»

---

<sup>116</sup> Прежде всего, это хорошо известные (и отчасти упомянутые нами) случаи отстранения от выборов Руцкого в Курске, кандидатов КПРФ в Ростове и Саратове, факты давления в Якутии, Приморье, Тюменской области, Карачаево-Черкесии, Ингушетии и др.

оказались интегрированы в совет при губернаторе и стали контролироваться чиновниками областной администрации.

Еще одним направлением «работы с общественностью» стало открытие в конце 2001 г. в Рязани общественной приемной при полпреде в ЦФО, затем было объявлено о создании сети аналогичных приемных и в районах области<sup>117</sup>. Эту работу курировал главный федеральный инспектор. История этих приемных по-своему поучительна. Сначала туда были привлечены малоопытные (в бюрократическом смысле) сотрудники, и усвоенный ими стиль работы, в первую очередь – ответственное отношение к жалобам на произвол разного рода бюрократов и «начальников», вызвал лавинообразный рост обращений граждан. Приемная оказалась завалена письмами с просьбами о помощи. Поскольку преодолеть сопротивление местной бюрократии приемные не могли, в их деятельности быстро возник кризис: поток обращений нарастал, а результативность работы снижалась. Несмотря на это, реального нажима на бюрократию федеральный инспектор так и не предпринял, и общественная приемная постепенно превратилась в еще один декоративный институт по «работе с обществом». В своих выступлениях в прессе инспектор стал подчеркивать мысль о том, что основной функцией приемных является изучение и анализ жалоб и обращений, а не непосредственная реакция на них. Приемная, по его мнению, должна «давать рекомендации» власти, а не «дублировать» ее<sup>118</sup>.

В итоге, основной акцент в своей «работе с общественностью» Центр перенес на другое, более традиционное направление – курирование местных структур «партии власти». С весны 2002 г. под эгидой Центра в области активизировалось строительство партии «Единая Россия», созданной в результате объединения «Единства» и «Отечества»<sup>119</sup>. Усиление Центра способствовало повышению привлекательности этой новой «партии власти» в глазах местной элиты. Если прежняя, НДР, была в таком «коммунистическом» регионе, как Рязань, политическим аутсайдером и, несмотря на формальное членство в ней группы чиновников, была, фактически, маргинальной, то нынешняя имеет значительно более высокий политический и элитный статус, а по числу чиновников, директоров и функционеров, вовлеченных в нее, существенно

---

<sup>117</sup> См.: Как приблизить власть к народу? // *Вечерняя Рязань*. 2002. 13 марта. С. 3.

<sup>118</sup> Один день из жизни главного федерального инспектора Александра Сергеева // *Новая газета* (Рязань). 2002. 2-8 апреля. С. 6–7.

<sup>119</sup> Лурина Т. Рязанским «единороссам» быть! // *Рязанские ведомости*. 2002. 5 марта. С. 2.

превосходит НДР. Сегодня ее электоральные перспективы в регионе явно выше, чем у НДР в 1995 г. В этом смысле Центр добился определенных политических успехов. Но вопрос о том, сможет ли это обеспечить переход Центра к новому типу политики в регионе, т.е. преодолеть модель элитного «пакта», остается открытым.

Обретая все более выраженный элитный характер, «Единая Россия» все активнее входит в региональный «элитный картель» и старается занять там свое место. Примечательно, что руководство ею в регионе передано не активистам «Единства», а функционерам «Отечества», которые на президентских выборах уже выполняли функции «связи» Центра и губернатора. Наиболее вероятно, что усиление «Единой России» в будущем способно лишь что-то модифицировать внутри регионального «сообщества элит» и в его отношениях с Центром, но не сможет изменить сам тип этих отношений («пакт элит»), и в этом смысле эта партия альтернативой уже существующей модели не является.

Судя по всему, это учитывают в Центре. Поддержка им местной «Единой России» в основном ограничивается кураторством федерального инспектора и не обозначается на более высоком уровне, на котором куда более важное значение для него имеет «пакт» с губернатором. Местное партийное руководство, например, не только не было как-либо задействовано в ходе проходившего недавно визита в область Президента Путина, но даже не удостоилось внимания полпреда, к приезду которого было специально приурочено проведение областной партийной конференции. Взамен полпред весь день провел в беседах с губернатором<sup>120</sup>.

Еще одна линия Центра по поиску дополнительных политических ресурсов в регионе – это «работа с местным самоуправлением» (МСУ). Поддержка субрегиональных элит в противовес региональным также достаточно традиционна в политике центральной власти. В нашем случае ее «работа» с МСУ в основном ограничивается областным центром, так как субрегиональные элиты в городах и районах области прочно включены в «пакт» с губернатором и находятся под его контролем. В областном центре автономия субрегиональной элиты выше, к тому же здесь базируется вытесненная из регионального «картеля элит» на аутсайдерские позиции группировка «городского бизнеса», конфликтующая с губернатором. Весной 2002 г. Центр отреагировал на конфликт городских властей Рязани и губернатора вокруг распределения бюджетных средств в интересах города. Этому предшествовала смена

---

<sup>120</sup> См.: Соколов Д. Чем удивляет молодое телевидение // Там же. 2002. 10 декабря. С. 1.



руководства рязанского Горсовета (январь-февраль 2002 г.), в котором усилили позиции представители городского бизнеса<sup>121</sup>. Апелляции городских властей к полпреду дали определенный результат. В ходе визита в область в марте 2002 г. полпред указал губернатору на неблагоприятное финансовое положение Рязани и связанное с этим плохое состояние городского хозяйства. Губернатор был вынужден пойти на увеличение сумм, отпускаемых городу на благоустройство<sup>122</sup>.

Но обращение к полпреду «через голову» губернатора не сошло городским властям с рук. Едва закончился визит полпреда, как губернатор вызвал руководство Рязани на областную коллегию и устроил им публичный разнос за бездеятельность, организационную неразбериху и неэффективность<sup>123</sup>. В городе были созданы «штабы по благоустройству», возглавляемые чиновниками областной администрации, которые получали областные средства и организовывали работу городских властей. Таким образом, городские «жалобщики» были публично наказаны и подвергнуты административно-политическому давлению. А губернатор еще раз подчеркнул свой исключительный статус основного контрагента полпреда в регионе.

После этого в отношении губернатора и городских властей Центр предпочитал не вмешиваться, а губернатор, напротив, усилил давление на город. Последний год в городском руководстве Рязани возросла нестабильность, его сотрясали скандалы, отставки, происходили публичные столкновения с губернатором. Последнее из них было вызвано обвинениями губернатора в адрес городских властей в злоупотреблениях при принятии решений о приватизации и при расчетах за отопление. Губернатор даже объявил о «чрезвычайном положении» с отоплением в городе и обязал подразделения МЧС контролировать подачу тепла в городскую теплотель. Положение главы города и председателя Городского совета еще больше осложнилось, и накануне нового 2003 г. подал в отставку первый заместитель городского главы<sup>124</sup>.

Таким образом, рассмотрение тех направлений политики Центра в регионе, которые были условно определены как поиски альтернативы

---

<sup>121</sup> См.: «Промышленный» переворот в Госсовете // *Новая газета* (Рязань). 2002. 12–18 февраля. С. 1; Семина Т. Два месяца делят портфели // *Приокская газета*. 2002. 22 марта. С. 2.

<sup>122</sup> См.: Вид из окна губернатора // *Вечерняя Рязань*. 2002. 10 апреля. С. 3.

<sup>123</sup> Весна: время большой стирки // *Рязанские ведомости*. 2002. 23 марта. С. 2.

<sup>124</sup> Мужихов ушел. Город остался. // *Новая газета* (Рязань). 2003. 14–20 января. С.

«пакту» с губернатором, показало, что пока такая альтернатива не просматривается. Губернатор продолжает оставаться главным партнером центральной власти в регионе, хотя определенный интерес Центра к поиску «альтернативных» или «квазиальтернативных» партнеров (как, например, проект строительства в регионе «партии власти») все же сохраняется.

Действия губернатора как лидера регионального «сообщества элит» направлены на исключение любых возможных альтернатив его эксклюзивному партнерству с Центром, причем ни Центр, ни региональные элиты серьезного противодействия этому не оказывают. Укреплению сложившейся модели послужили и изменения, внесенные в Устав области, проведения которых губернатор добился в августе 2002 г.<sup>125</sup> Право губернатора баллотироваться на третий срок, подтвержденное летом того же года Конституционным судом РФ, показало, что и Центр настроен на сохранение в обозримом будущем существующей модели, а региональные элиты это активно поддержали. В Устав области сразу же вошли положения, закрепляющие это право, было изменено официальное наименование высшего должностного лица области («губернатор» вместо «главы администрации») и введен пост вице-губернатора, назначаемого губернатором. Характерно, что все эти нововведения, которые раньше зафиксировать в Уставе не удавалось, на этот раз были приняты Думой без серьезных возражений. Благодаря им, губернатор не только получил возможность продлить свое пребывание у власти, но и в определенной мере подстраховать и себя, и представляемое им «сообщество элит» от разного рода кризисов и конфликтов, в том числе и от неожиданного и произвольного вмешательства Центра. Теперь в случае ухода, отстранения или отставки губернатора (в том числе – и по инициативе Президента) власть переходит к вице-губернатору, назначенному губернатором, что дает возможность в той или иной мере сохранить модель отношений, созданную прежним руководителем области, либо, по крайней мере, обеспечить ее более деликатный демонтаж.

Еще одним свидетельством того, что «пакт» Рязанского губернатора с Центром остается в силе, явился состоявшийся в ноябре 2002 г. и трижды до этого откладывавшийся визит в область Президента Путина, а также его встречи и беседы с губернатором. Программа визита отра-

---

<sup>125</sup> Закон Рязанской области «О внесении изменений в Устав (Основной закон) Рязанской области» // *Рязанские ведомости*. 2002. 7 сентября. С. 4–6.

зила приоритетные интересы Центра в регионе. Президент съездил на родину поэта Есенина в село Константиново и посетил сельскую школу, в Рязани побывал на принадлежащем ТНК нефтеперерабатывающем заводе и в Институте воздушно-десантных войск, после чего в здании областной администрации провел встречу с губернаторами областей ЦФО<sup>126</sup>. По сообщениям прессы, в беседе с губернаторами Президент подчеркнул повышение их роли и ответственности «за положение дел на местах», подтвердив, таким образом, стратегию Центра на поддержание «пактов». Визит Президента способствовал дальнейшему повышению доминирующего статуса губернатора в региональном «сообществе элит» и общему укреплению системы элитных «пактов» в регионе.

## **Заключение**

Региональный случай Рязанской области, рассмотренный в контексте колебаний политики Центра между «децентрализацией» и «рецентрализацией», позволяет кратко представить основные фазы и компоненты этой политики следующим образом.

В отличие от республик и некоторых крупных, имеющих значительные экономические ресурсы, областей, которые смогли воспользоваться слабостью Центра и закрепить за собой местные ресурсы и выгоды децентрализации, многие малоресурсные области типа Рязанской этих преимуществ не получили. Они лишились централизованной поддержки из Центра, которую не могли компенсировать собственными силами. К тому же и децентрализация для них была ограниченной. Она позволяла группам интересов из Центра взять под контроль важную часть местных ресурсов, что еще больше обострило ситуацию в регионах. Эти обстоятельства побудили региональных акторов начать борьбу с «децентрализацией по Ельцину», которая на практике оказалась для них крайне невыгодной формой централизма. Его суть состояла в отказе Центра от контроля (поддержки) кризисных секторов при сохранении контроля (приватизации) прибыльных отраслей.

Борьбу против Центра региональным акторам позволили начать те политические ресурсы, которые содержались в «ельцинском федерализме», как-то: выборность глав регионов, наличие палаты представителей регионов на федеральном уровне, относительная автономия регионального законодательства, возросшая независимость от Центра

---

<sup>126</sup> Президент России В.В. Путин в Рязани // Там же. 2002. 30 ноября. С. 1.

кризисных секторов. В нашем региональном случае освоение политических ресурсов «федерализма» в период «позднего Ельцина» началось именно на базе и при поддержке «независимых» от Центра, а, фактически, брошенных на произвол судьбы, кризисных секторов. Суть этой «федерализации» («регионализации») была специфической. Прежде всего, она заключалась в «регионализации» контроля над прибыльными секторами, но не исключала сохранения и даже усиления контроля Центра над кризисными отраслями (усиление их централизованной бюджетной поддержки). В какой-то мере региональной власти удалось выстроить подобие такого «регионализма» частично в докризисный, но особенно – в посткризисный (после августа 1998 г.) период, связанный с ослаблением Центра. За счет поддержки Центра и давления на прибыльные сектора падение кризисных отраслей было приостановлено, а само региональное руководство политически укрепилось. При этом практика такого «регионализма» сопровождалась ожесточенным давлением регионального руководства на Президента, в том числе и на федеральном уровне с целью не допустить возвращения Центра к прежнему «централизму».

Для Центра же практика таких «регионализмов» в областях была крайне опасна, так как лишала его возможности сосредоточения экономических ресурсов, которые оставались в регионах, но были необходимы для сохранения режима. Сохранить их Центр смог, используя, прежде всего, не экономические, а административно-силовые методы. Опираясь на них, центральная власть ограничила политическое влияние регионов, чем создала предпосылки для возвращения к «централизму». «Новый централизм» в отличие от прежнего имеет в качестве значительно более важной составной части силовую компоненту. В нашем региональном случае она была достаточно определенно продемонстрирована на всем протяжении переходного периода от Ельцина к Путину. Особенно заметной она стала на начальных этапах этого перехода, затем ее роль уменьшилась, хотя и продолжала сохранять свое значение.

Вместе с тем, «новый централизм» опирается и на политическую составляющую. Она приобрела особенно важное значение в период избрания Президента и на этапе губернаторских выборов в регионах. В ее основе лежала «договоренность» Центра с губернаторами о поддержке и.о. Президента на выборах. Взамен Центр соглашался быть в основном лояльным к большинству действующих губернаторов на региональных выборах. Но после своей победы в первом туре со значительным преимуществом и в условиях силового доминирования Центр пересмотрел

этот «пакт» на более благоприятных для себя условиях. Была объявлена федеральная реформа, потребовавшая от регионов больших уступок. Теперь центральная власть «предлагала» губернаторам покинуть федеральную политическую сцену и согласиться на федеральное вмешательство. В обмен власть «обещала» уже не только свою лояльность на губернаторских выборах, но также третий срок для большинства действующих руководителей областей, суррогатный институт влияния на федеральном уровне (Госсовет), а также адаптационный полугодовой этап для вхождения в реформу, т.е. период, который охватывал значительную часть цикла губернаторских выборов. Большая часть губернаторов (но не все) сочла этот вариант более предпочтительным, чем путь конфронтации с Центром из-за реформы.

Рязанский губернатор выступил против реформы. Среди прочего, это объяснялось особым значением для него статуса члена Совета Федерации, который, как показала практика предшествующего периода, был для него особенно важен политически, учитывая ограниченность его собственных региональных ресурсов и значимости его региона в целом. В обмен на уход с этой статусной позиции в федеральной политике губернатор «потребовал» от Центра больших гарантий. Взвесив шансы конкурентов главы региона, Центр предпочел заключить «пакт» с губернатором и оказать ему поддержку на выборах. После выборов губернатор закрепил «пакт» заявлением о поддержке федеральной реформы и назначением своим представителем в Совет Федерации близкого к интересам Центра человека, а Кремль, в свою очередь, признал за губернатором статус своего эксклюзивного партнера. Практика «нового централизма» в регионе показала, что «пакт» Центра с губернатором сохраняется, и это позволяет последнему укреплять свое доминирование в региональной политике.

Таким образом, в нашем региональном случае «путинский централизм» политически базируется на серии «обменов» Центра с региональными акторами, прежде всего, с губернатором на базе двусторонних «обязательств», как-то: взаимной лояльности на выборах; предоставления губернатору возможности баллотироваться на третий срок; поддержки губернатором федеральной реформы и его ухода с федеральной сцены в обмен на статус эксклюзивного партнера Центра в регионе и доминирование в региональной политике. Типологически эта ситуация имеет большое сходство с моделью «касикизма».

Еще один аспект «нового централизма» в регионе связан с экономическими ресурсами. В отличие от «централизма Ельцина», кото-

рый вызвал отток экономических ресурсов из региона и, в результате, инициировал конфронтацию с ним региональных акторов, «путинский централизм» в экономическом плане не привел к полной ликвидации «федералистской» экономической модели примаковского периода, о которой упоминалось выше. Ограничение appetитов олигархов и благоприятная конъюнктура на топливных рынках («нефтяная подушка») позволили режиму Путина обеспечить определенный экономический рост, в том числе и в регионах. В нашем случае даже в условиях неблагоприятного для региона перераспределения налоговых средств в пользу Центра положение кризисных секторов не ухудшилось. В них мы наблюдаем стабилизацию и даже некоторый рост. В промышленности Центр поддерживает ряд оборонных заказов, а в аграрном секторе правительство в лице тесно сотрудничающего с губернатором Минсельхоза обеспечивает поступление кредитов. Таким образом, «путинский централизм» в отличие от «ельцинского» сопровождается определенной финансовой поддержкой из Центра кризисных отраслей. Внутри региона признанный Центром статус губернатора позволяет ему поддерживать «пакт» с олигархами ТЭКа и получать ресурсы последних для кризисных секторов (например, топливные ресурсы ТНК и «Газпрома» для «аграрной группы»). В целом эта конструкция отношений напоминает схему экономической политики в регионе примаковского периода, но без ее резко оппозиционной Центру политической компоненты и усиливающейся экономической закрытости.

Таким образом, модель «путинского централизма» обнаруживает в нашем региональном случае достаточную устойчивость, а попытки найти ей эффективную альтернативу пока не сулят больших перспектив.