

ПОЛИТИЧЕСКОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ С МЕСТНЫМ САМОУПРАВЛЕНИЕМ (НА МАТЕРИАЛАХ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ)

БАРАНОВ А. В.

*профессор Кубанского государственного университета,
доктор политических наук, доктор исторических наук
(Краснодар)*

Актуальность темы – в необходимости проверить на кейсе Краснодарского края возможности политической муниципалистики как отрасли политической науки. В крупных и неоднородных государствах, в т.ч. России, важен местный уровень политического процесса. На нём совершается артикуляция и агрегация групповых интересов, складываются властные коалиции.

Политологи расценивают местный уровень публичной власти как часть политического режима и его властных решений. Местный уровень власти понимается как часть многоуровневой системы центр-локальных и регионально-локальных политических отношений, что позволяет выявить его роль в централизации и децентрализации, в федеративных отношениях, в вертикальной циркуляции элит между уровнями политической системы.

Рассмотрим институциональный и социокультурный аспекты взаимодействия регионального и местного уровней власти в Краснодарском крае, который показателен для агропромышленных регионов Юга России. Край занимает 2-е место среди субъектов РФ по численности населения и 5-е по прямым иностранным инвестициям, имеет выгодное расположение [1]. Тем не менее инновационное развитие политики затруднено, причинами чего являются корпоративный тип режима и парокислая политическая культура.

Законодательное собрание Краснодарского края состоит из 100 депута-

тов. Оно избирается раз в 5 лет. Смешанная избирательная система вместо первоначальной мажоритарной применяется с декабря 2007 г. 50 депутатов избираются по партийным спискам, 50 – в одномандатных округах. Председатель ЗСКК (с 1995 г.) – В.А. Бекетов (от партии «Единая Россия»).

Состав Законодательного собрания Краснодарского края по итогам выборов 2012 г.: 95% депутатов состоит во фракции партии «Единая Россия», 5% - в КПРФ. Фракция «Справедливая Россия» перестала существовать, в прошлом созыве она имела 3 депутатов [2]. С 2003 г. потеряла право участия в выборах бывшая «партия власти» - краевое общественно-политическое объединение «Отечество» (Кондратенко), ориентированное на КПРФ.

Администрация Краснодарского края является органом исполнительной власти. Исполнительная власть строится по «президентской» модели. Отдельное от администрации правительство не предусмотрено. Глава администрации края в 1996-2004 гг. избирался на прямых тайных выборах. После восстано-

ления прямых губернаторских выборов (2012 г.) данный порядок еще не применялся. Но уровень альтернативности губернаторских выборов низок: победитель ни разу не набирал менее 75% [3, с. 46; 4]. Весной 2012 г. А.Н. Ткачев наделен полномочиями на 5 лет. Он является высшим должностным лицом региона с 2001 г., с 2003 г. состоит в партии «Единая Россия».

Состав администрации края на материале биографий губернаторов, заместителей губернаторов и руководителей департаментов фиксирует следующие тенденции: преобладает сельское происхождение, аграрный либо технический профиль образования, полученного в самом регионе; принадлежность к «команде» губернатора; мужской пол; гильдейский тип рекрутации [5, с. 249-252]. Несмотря на проведение с 2004 г. в рамках административной реформы конкурсов на замещение должностей государственной службы, в них побеждают только лояльные кандидаты.

Таким образом, на региональном уровне уже во второй половине 1990-х гг. сформировался моноцентричный политический режим с сильными формальными и неформальными полномочиями губернатора. Вместе с тем тенденции развития локальных режимов в городах и 48 сельских районах оставались плюралистичными до 2004 г. Этот парадокс объяснялся децентрализованной системой федерализма и распределения ресурсов в 1990-х гг., а также заигрыванием центральной власти с либерально настроенными мэрами крупнейших городов (Краснодара, Сочи, Новороссийска). Последние тогда рассматривались федеральной властью как противовес «красному» губернатору Н.И. Кондратенко и полезный партнер в разделе прибыли от энергетического экспорта через порты Черноморского

побережья [6, с. 280-284]. В 2001–2004 гг. конфликт «губернатор – мэр» продолжился во взаимоотношениях главы администрации края А.И. Ткачёва и главы администрации г. Краснодара Н.В. Приза, но с идеологической зеркальностью. Теперь губернатор позиционировал себя как здравомыслящий центрист, а мэр был обвинен в коммунистических ориентациях и расхищении инвестиций [7, с. 18-22].

После установления жёсткого контроля краевых органов власти над выборами мэра г. Краснодара (лето 2004 г.) институциональные конфликты не проявлялись и были переведены в функциональное русло. Главы районных и городских администраций, как правило, рекомендуются к занятию должности краевой администрацией, что не исключает отставок мэров по обвинению в неэффективности [8]. Прямые выборы мэров крупных городов проводятся по-прежнему, но уровень реальной конкурентности на них низок. Даже приток значительных инвестиций в олимпийский Сочи не стал поводом для протеста муниципальных элит против регионального контроля, на что возлагали надежды местные интеллектуалы – малочисленные сторонники выделения из состава Краснодарского края «Черноморской губернии» [9].

В отличие от соседних регионов Юга России (Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей) не проявляется в муниципалитетах Краснодарского края и повышенная электоральная конкуренция. Нет ни одного районного центра (города либо станицы), где бы на выборах с 2004 г. побеждал оппозиционный кандидат либо имел серьезные шансы на успех [10, с. 17-25].

Указанные факты заставляют предполагать внутриэлитный, корпоративный тип регулирования межполитических отношений по оси «регион – ме-

стности». Проверить данную гипотезу удалось по итогам анкетных и экспертных социологических опросов.

Социокультурный аспект регионально-местных взаимодействий прояснен автором [11, с. 50-52] при проведении анкетного опроса с применением стратифицированной многоступенчатой, случайной выборки 1000 респондентов в 8 сельских районах из 40 и городах Краснодаре, Армавире, Горячем Ключе, Туапсе, Сочи, Новороссийске (март-апрель 2007 г.). Более поздние (2009 и 2013 гг.) экспертные опросы, проведенные с участием автора, подтвердили зафиксированные тенденции [12, с. 437-440; 13, с. 177-181].

Уровень участия респондентов в общественной жизни невысок. 9% декларируют причастность «время от времени» к деятельности какой-либо партии и 11,9% – профсоюзное участие [11, с. 50].

Степень доверия населения местным институтам власти ниже, чем центральным и региональным. В апреле 2007 г. доверяли губернатору 39,5%. Доверие Законодательному собранию ниже: 26,2%. Надежды на будущее респонденты связывали, прежде всего, со своей собственной деятельностью (44,2% ответов), Президентом РФ (28,7%), Правительством РФ (19,3%). С губернатором связывали надежды 13,9% респондентов, а с главой муниципалитета – 10,8% (представительные органы районов занимают последние места) [11, с. 51-52]. Среди «силовых» структур, правоохранительных органов и судов наиболее высокую оценку получила ФСБ (24,8% ответов), МВД (16,8%), прокуратура (15,8%), суды (11,8%). Но 40-55% уклонились от определенного ответа [11, с. 52].

Показательна иерархия проблем общественной жизни края. Острыми проблемами респонденты считают коррупцию в органах власти (44,0%), наркома-

нию (37,8%), безработицу (24,2%), рост миграции (20,7%), уличную преступность (18,8%), детскую беспризорность (18,5%), организованную преступность (14,7%), близость «конфликтных» регионов (11,5%), деятельность религиозных сект (9,2%), угрозу терактов (5,2%), экстремистские организации (3,3%) [11, с. 52].

Эффективными способами восстановления своих прав респонденты назвали: обращения к Президенту РФ (28,5%), в суды (25,7%), в прокуратуру (19,5%), в органы местного самоуправления (12,2%), в милицию (11,3%), к губернатору края (10,5%), к депутатам Госдумы РФ (7,7%), к полпреду Президента РФ (7,3%). Обращает внимание тревожный симптом – 27,0% затруднились назвать хотя бы один эффективный способ защиты прав граждан [11, с. 52]. Это объясняет, почему трагедия в ст-це Куцевской не вызвала массовых протестов и требований отставок глав местных администраций. Недовольство выразилось в локальных петициях, комментариях блоггеров.

Субъективная предрасположенность жителей Краснодарского края к протестам низка. Судя по массовому опросу (апрель 2007 г.), готовых участвовать в коллективных акциях протеста – 17,5% опрошенных, скорее готовых, чем нет – 10,8%, скорее не готовых, чем готовы – 25,0%, категорически считали участие недопустимым – 33,3% [11, с. 51].

Итак, можно констатировать моноцентрический характер региональной власти в Краснодарском крае, патрон-клиентарный тип взаимоотношений региональной и местной власти, преобладание ориентаций пароклиальной политической культуры, традиций централистского восприятия политики, что доказывают проведенные автором и его коллегами социологические исследования 2007–2013 гг.

ЛИТЕРАТУРА

1. Где в России лучше жить: Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2013 году // Российская газета. 2014. 12 марта.
2. Законодательное Собрание Краснодарского края. Партийные фракции. Режим доступа: <http://www.kubzsk.ru/deputiesPlace/fractions/> (дата обращения: 06.09.2014).
3. Морозова Е.В. Политическая коммуникация и политическая реклама на выборах губернатора Краснодарского края // Региональные выборы и проблемы гражданского общества на Юге России. М.: Московский центр Карнеги, 2002. С. 45-49.
4. Отчет о мониторинге выборов 14 марта 2004 г. в Краснодарском крае: Аналитический отчет Краснодарского регионального некоммерческого партнерства «Голос» о работе по мониторингу выборов 14 марта 2004 г. Режим доступа: <http://www.indem.ru/idd2000/Practice/Krasnod/ Otch43. htm> (дата обращения: 30.06.2011).
5. Баранов А.В. Тенденции рекрутирования региональной политической элиты (на материалах Законодательного собрания Краснодарского края) // Политическая элита и формирование резерва управленческих кадров. Материалы Всеросс. науч.-практ. конф. 16-17 ноября 2009 г. Волгоград: Изд-во ВАГС, 2009. С. 249-252.
6. Магомедов А.К., Кириченко М.М. От Ельцина к Путину: Кремль и региональная Россия (на примере Ульяновской области и Краснодарского края) // Феномен Владимира Путина и российские регионы: победа неожиданная или закономерная? М.: Материк, 2004. С. 280-284, 296-311.
7. Рогозян О.В. Политический кризис: анализ и технологии урегулирования (на примере Краснодарского края). Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. Краснодар, 2006. С. 16-22.
8. Мэр Анапы ушел в отставку. Режим доступа: <http://lenta.ru/news/2009/01/12/anapa/> (дата обращения: 30.06.2011); Шилоносова Н. Полуостров невезения. Режим доступа: <http://nina.livekuban.ru/blog/poluostrov-nevezenija> (дата обращения: 30.06.2011).
9. Лапшин В.Н. Краснодарский край и независимый Сочи. Режим доступа: <http://www.nr2.ru/policy/50547.html> (дата обращения: 19.05.2009).
10. Чешенова Т.В. Электоральные процессы в Российской Федерации: сравнительный анализ (на материалах Краснодарского края, Астраханской и Волгоградской областей). Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. Краснодар, 2012.
11. Баранов А.В., Мирошниченко И.В. Итоги социологического исследования «Социологический портрет Краснодарского края и перспективы региональной политики». Армавир: Изд. Шурыгин В.Е., 2008.
12. Баранов А.В., Топорова С.В. Муниципальные выборы в РФ: влияние политико-культурных факторов (на материалах Краснодарского края) // Местное самоуправление в России и Германии: история и современность (на примере Юга России): Материалы Междунар. науч.-практ. конф., 3 апр. 2010 г. Ростов н/Д: Изд-во Сев.-Кав. акад. гос. службы, 2010. С. 437-440.
13. Баранов А.В., Гришин Н.В. Реформы избирательной системы России: политические эффекты // Теория и практика общественного развития. Краснодар. 2013. №11. С. 177-181.

Публикация подготовлена в рамках поддержанного Российским гуманитарным научным фондом (РГНФ) научного проекта №13-03-00392 «Влияние муниципальной реформы на современный процесс политических трансформаций в России».