

Среди тех, кто бывал в Абхазии не так давно, большая часть ездили отдыхать, либо по туристической путевке, либо на экскурсии – 18,8% опрошенных. Равные доли опрошенных посещали Абхазию в связи с поездкой в гости к знакомым и друзьям, к родственникам и в связи со служебной командировкой. Часть респондентов указали, что были в Абхазии в связи с военной службой.

Оценивая перспективы развития тех или иных направлений российско-абхазского взаимодействия, в качестве наиболее перспективного респонденты отметили туризм. Так же перспективу развития и углубления, по оценкам респондентов имеет сотрудничество в сфере торговли вином и сельскохозяйственной продукцией. Как возможное направление взаимодействия, имеющее определенную перспективу, респондентами выделена сфера строительства. В числе других перспективных сфер взаимодействия в российско-абхазских отношениях названы военное сотрудничество.

В целом отношения России и Абхазии общественное мнение края оценивает скорее как позитивные, имеющие определенную, но пока достаточно узконаправленную перспективу развития.

Реутов Е.В.,
г. Белгород

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ИТОГИ «НАЗНАЧЕНИЯ» ГУБЕРНАТОРОВ

Подготовка общественного мнения к возвращению в России прямых выборов губернаторов, включающее разработку и опубликование президентского законопроекта, позволяет подвести предварительные итоги периоду, когда региональные руководители фактически назначались

федеральным центром, проходя затем формальную процедуру одобрения региональными законодательными собраниями.

Система наделения полномочиями глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации региональными законодательными собраниями по представлению Президента РФ функционировала в течение полных семи лет. За этот период (анализируется промежуток с начала 2005 г. по январь 2012 г.) были назначены 143 руководителя исполнительной власти региона (дальнейший анализ проведен на основе данных, взятых с сайта Независимого института выборов [1], а также официальных сайтов органов власти субъектов Российской Федерации).

Наибольшее количество назначений отмечается в 2005 году, когда система назначений была только введена в действие. Однако половина назначений (21) носила характер пролонгации легислатуры действующих губернаторов, поставивших вопрос о доверии к ним Президента РФ. Таким образом, де-факто легитимность на основе всенародных выборов ставилась в подчиненное положение легитимности, полученной персонально от Президента РФ. Смена глав исполнительной власти произошла в 2005 г. в 11 регионах. Удельный вес новых назначений составил 26,2% от всех утвержденных Президентом РФ кандидатур. Как правило, смена губернаторов проходила «мирно» – по истечении сроков их легислатуры. Но один губернатор был отстранен от должности досрочно - «в связи с утратой доверия президента» - глава Корякского АО В.А. Логинов, ставший, таким образом, первым региональным руководителем, отстраненным от должности с подобной формулировкой. Еще в двух регионах руководители добровольно ушли в отставку. Один из них – В.М. Коков – будучи смертельно болен, второй – А.С. Дзасохов – в результате давления как местных элит, так и федерального центра через год после трагедии с захватом заложников в Беслане. В Алтайском крае смена руководства произошла по причине смерти в автокатастрофе губернатора М.С. Евдокимова.

В 2006 году были наделены полномочиями всего восемь губернаторов, из которых сменилось трое. Один подал в добровольную отставку – М.М. Магомедов (Республика Дагестан), второй – губернатор Ненецкого АО А.В. Баринов был отстранен от должности, третий завершил свой срок и не был переназначен. Вопрос о доверии ставили трое губернаторов, и все они были переназначены на следующий срок. Удельный вес регионов, в которых произошла смена руководства, в 2006 году составил 37,5%.

В 2007 году наделение полномочиями глав исполнительной власти произошло в 24 субъектах федерации. Этот год стал последним, когда губернаторы объявляли о досрочном прекращении полномочий в связи с постановкой вопроса о доверии к ним со стороны Президента РФ. В 2007 году 12 губернаторов поставили вопрос о доверии, и их кандидатуры были предложены Президентом РФ на рассмотрение региональных парламентов и утверждены. Тем не менее, смена руководства в этом году оказалась достаточно ощутимой – она произошла в 10 регионах – 41,7%. Один из губернаторов был отстранен от должности – губернатор Амурской области Л.В. Коротков.

В 2008 году было наделено полномочиями не так много региональных руководителей – всего 12, но при этом почти все регионы получили новых губернаторов. Смена руководства произошла в 10 из них (83,3%). Шесть губернаторов завершили свои сроки, и еще четверо ушли в добровольную отставку – в их числе губернатор Чукотского АО Р.А. Абрамович, уже давно тяготившийся своей должностью и один из немногих, чья отставка действительно была добровольной, а не вынужденной – под давлением центра, местных элит или регионального сообщества – как у М.М. Зязикова (Республика Ингушетия).

В 2009 году смена региональных элит продолжилась, хотя и не столь радикально – новые губернаторы пришли в 9 регионов из 15 (60%). В 2009 году количество губернаторов, добровольно ушедших в отставку, превысило число тех, кто завершил свой срок и не был переназначен (4 против 3).

Однако, учитывая то, что один губернатор «пошел на повышение» - В.И. Ишаев был назначен полномочным представителем Президента РФ в Дальневосточном федеральном округе, - преобладала все-таки относительно бесконфликтная смена региональных элит.

2010 год в определенном смысле стал знаковым в контексте взаимоотношений федеральной и региональных элит. Этот год стал последним для ряда региональных руководителей, олицетворявших собой процессы регионализации и децентрализации России 1990-х гг. – М.Ш. Шаймиева (Республика Татарстан, во главе региона с 1985 года), М.Г. Рахимова (Республика Башкортостан, во главе региона с 1990 года), К.Н. Илюмжинова (Республика Калмыкия, во главе региона с 1993 года), Ю.М. Лужкова (Москва, во главе субъекта федерации с 1992 года). Вместе с ними ушли многие региональные «долгожители» второго плана, также возглавлявшие свои регионы с начала – середины 1990-х гг. Всего в 2010 году сменились руководители 17 регионов из 32 (53,1%). При этом для отстранения двоих из них были задействованы экстраординарные меры. М.Г. Рахимов ушел в добровольную отставку после неоднократных выбросов компромата по поводу доходов от топливно-энергетических предприятий Башкортостана, которыми до 2009 года руководил его сын. А Ю.М. Лужков был отстранен от должности «в связи с утратой доверия» - формулировкой, в последний раз до этого применявшейся в 2007 году. Всего в 2010 году досрочно покинули свои посты 6 губернаторов. Двое – А.Г. Хлопонин и В.А. Толоконский были назначены полномочными представителями Президента РФ в Северо-Кавказском и Сибирском федеральных округах, один «утратил доверие» и трое – досрочно сложили свои полномочия добровольно.

Таким образом, в предпоследний год президентства Д.А. Медведева федеральный центр почти полностью избавился от губернаторов, легитимность которых проистекала не только из президентского Указа, но и от избравшего их населения региона, и практически полностью – от тех, кто периодически позволял себе оспаривать те или иные решения Центра.

Для 2011 года было характерно большое количество досрочных отставок губернаторов, лишь одна из которых (В.И. Матвиенко) была связана с карьерным ростом. Остальные шесть завершивших досрочно свои полномочия губернаторов уходили хотя и добровольно, но на грани скандала. В 2011 году впервые была инициирована процедура добровольной отставки губернатора, публично увязанная с низкими показателями «Единой России» в регионе на выборах депутатов Государственной Думы. За это поплатился губернатор Вологодской области В.Е. Позгалева, возглавлявший до этого региональный список «Единой России». Губернатор Тверской области Д.В. Зеленин в течение своего первого срока не смог изменить ситуацию в регионе, но, тем не менее, был переназначен на второй срок. В отставку же он ушел через некоторое время после того, как неосторожно разместил в своем микроблоге фотографию своей тарелки с червяком в ней, которую он сделал на приеме в Кремле.

В целом, в 2011 году смена губернаторов произошла в 7 из 9 регионов (77,8%), в которых происходила процедура наделения полномочиями (учитывая Архангельскую область, губернатор которой был отправлен в отставку в декабре 2011 года, но официальное наделение полномочиями его преемника – временно исполняющего обязанности губернатора - произошло в январе 2012 года.

Начало 2012 года также ознаменовалось досрочной отставкой губернатора Волгоградской области А.Г. Бровко.

Всего в процессе наделения полномочиями в 2005 - январе 2012 гг. были приведены к власти 58 новых губернаторов (из всех 143 «назначений») – коэффициент сменяемости регионального руководства составил, таким образом, 40,6% - лишь на 1,9 п.п. ниже, нежели в период выборности глав регионов [2].

Инкорпорирование «варягов» в региональные элиты имело целью разрушение сложившихся в регионах клановых (в том числе, коррупционных) связей. Однако обратной стороной данного процесса стала

неготовность значительной части назначенных губернаторов находить компромисс с местными элитами и, в принципе, рассматривать себя в качестве проводника региональных интересов, а не интенций федерального центра. Возвращение к выборности региональных руководителей, с одной стороны, можно расценивать как косвенное признание неэффективности практики фактического назначения ключевых региональных политических персон Президентом РФ, вынужденным, таким образом, принимать на себя ответственность за просчеты и даже преступления своих назначенцев. Политическая система подверглась испытанию централизацией, которая в ряде случаев обернулась против нее. Попытка разделить данную ответственность с партией, завоевавшей большинство в региональном парламенте, наделенной в 2009 году правом внесения кандидатуры губернатора на рассмотрение Президента РФ [3], по-видимому, оказалась паллиативом. Тем более, в нынешних условиях снижения электоральных показателей «Единой России» возможность контролировать через нее губернаторский корпус существенно уменьшается.

Литература

1. Информация о наделении полномочиями высших должностных лиц субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа : <http://www.vibory.ru/elects/termlead.html>
2. Региональные политические поля России: сравнительный анализ [Электронный ресурс] // Режим доступа : <http://www.politeia.ru/seminar.php?2006-01-26>
3. Федеральный закон от 17 декабря 2009 г. №319-ФЗ «О внесении изменений в статьи 18 и 19 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и статью 26.1 Федерального закона "О политических партиях"» [Электронный ресурс] // Режим доступа : <http://base.garant.ru/196863/#42>