

Региональные режимы правления в контексте генезиса российского федерализма: сущность, противоречия, результаты деятельности

Разумовский Владимир Юрьевич

Кандидат политических наук, доцент, Белгородский университет кооперации, экономики и права, Белгород; Липецкий институт кооперации (филиал) Белгородского университета кооперации, экономики и права, Липецк, РФ.

E-mail: vrazumovsky@yandex.ru

SPIN-код РИНЦ: [6382-7216](https://elibrary.ru/6382-7216)

Аннотация

Актуальность статьи обусловлена тенденциями, связанными с развитием современного российского федерализма и режимами осуществления политической власти в регионах. Предметом исследования выступают сложившиеся в субъектах РФ (на примере регионов Центрального Черноземья) правящие режимы, их сущность, особенности, а также возникшие противоречия и результаты их деятельности с начала 90-х гг. прошлого века до настоящего времени. Целью статьи является исследование данных политических режимов в условиях современного Российского государства, а также роли региональной властвующей элиты посредством институционального и функционального подходов, в рамках различных видов анализа. Здесь рассматривается генезис административно-территориального устройства Российской Федерации, раскрываются причины становления и развития различных правящих режимов в ее регионах, особенности их политико-идеологической ориентации. В статье раскрывается сущность данных режимов, характер деятельности новых институтов власти в условиях перераспределения политико-управленческих полномочий; характеризуется объем и содержание полномочий (административных, правовых, финансовых), результаты их использования новой властвующей элитой субъектов РФ, а также возникшие в связи с этим противоречия. В статье излагаются причины, обусловившие ревизию полномочий в рамках создания единой системы органов публичной власти, а также комплекс проблем, связанных с укреплением российского федерализма на современном этапе. В заключении дается оценка нынешнего состояния региональных режимов правления, полномочий политических элит, перспектив их развития.

Ключевые слова

Федерализм, политический режим, властные полномочия, региональная политическая элита, губернатор, президент, гражданское общество.

Regional Regimes of Government in the Context of Russian Federalism Genesis: Essence, Contradictions, Results of Activity

Vladimir Yu. Razumovsky

PhD, Associate Professor, Belgorod University of Cooperation, Economics and Law, Belgorod, Lipetsk Institute of Cooperation (branch) of Belgorod University of Cooperation, Economics and Law, Lipetsk, Russian Federation.

E-mail: vrazumovsky@yandex.ru

Abstract

The relevance of the article is defined by the trends associated with the development of modern Russian federalism and the regimes of the exercise of political power in the regions. The subject of the study is the ruling regimes that have developed in the subjects of the Russian Federation (on the example of the regions of the Central Chernozem region), their essence, features, as well as the contradictions that have arisen and results of their activity from the beginning of the 1990s to the present. The purpose of the article is to study these political regimes in the conditions of the modern Russian state, as well as the role of the regional ruling elite in these processes through institutional and functional approaches, within the framework of various types of analysis. Here the genesis of the administrative-territorial structure of the Russian Federation is considered, the reasons for forming and developing various ruling regimes in its regions, the features of their political and ideological orientation are revealed. The article considers the essence of these regimes, the nature of new power institutions activities in the conditions of redistributing political and managerial powers. It characterizes the scope and content of these powers (administrative, legal, financial), the results of their use by the new ruling elite of Russian Federation subjects as well as the contradictions that have arisen in this regard. The article describes the reasons that led to the revision of these powers within the framework of creating a unified system of public authorities as well as a set of problems related to the strengthening of Russian federalism at the present stage. In the conclusion an assessment of the current state of regional government regimes, the powers of political elites, and the prospects for their development is given.

Keywords

Federalism, political regime, authorities, regional political elite, governor, president, civil society.

Введение

Социальные перемены, произошедшие в нашей стране на рубеже 80–90-х гг. прошлого века, способствовали появлению нового суверенного государства — Российской Федерации. В основу его административно-территориальной организации был положен принцип федерализма — совокупность структур, форм и методов, устанавливающих взаимодействие центра

и его субъектов, обеспечивающих рациональное и эффективное функционирование государства в обоюдных интересах. Политико-правовым каркасом данного геополитического образования стала Конституция РФ 1993 г., и она должна была наполнить исторически сложившиеся социальные, экономические и культурные отношения новым содержанием.

Генезис российского федерализма затронул интересы региональной правящей элиты. К ней на основе мировой практики государственного строительства принято относить лиц, занимающих статусные позиции в структурах власти или непосредственно влияющих на эти структуры и процесс принятия политических решений. (Это депутаты и спикеры региональных парламентов, губернаторы и их заместители, мэры городов и др.) Главным критерием здесь является доступ к рычагам власти и управления, способность и возможность прямо или косвенно влиять на содержание, направленность и результат принимаемых решений.

Данная политическая элита возникла в ходе мощных процессов демократизации на рубеже 80–90-х гг. и после событий августа 1991 г. получила доступ к рычагам государственной власти в регионах России. Решительно отвергнув прежнюю унитарную модель государства, которая фактически существовала на протяжении многих десятилетий и показала свою неэффективность, она в ходе проводимых политико-экономических реформ получила уникальный шанс на построение в России подлинной федерации. Процесс ее институализации сопровождался обретением значительных политико-управленческих полномочий, которые могли быть направлены на укрепление федерализма.

Однако это породило множество противоречий, обусловленных становлением в субъектах РФ политических режимов авторитарного типа, нацеленных на сохранение власти отдельными региональными кланами и оказавшимися устойчивыми к усвоенным российским обществом демократическим институтам и принципам. Полученные ей полномочия были использованы не столько для развития федеративных отношений, сколько для удовлетворения собственных властных амбиций, а это, в свою очередь, угрожало территориальной целостности и национальному суверенитету страны. И даже новый политический курс, реализуемый в России с начала 2000-х гг. и нацеленный на укрепление принципов федерализма, к сожалению, не только не устранил ранее возникшие противоречия, но и породил новые.

Эти проблемы достаточно широко освещены в научной литературе. Функционирование политических режимов авторитарного типа, их особенности всегда вызывали интерес у зарубежных ученых, о чем свидетельствуют работы М. Вебера [Weber 1978], К. Виттфогеля [Wittfogel 1957] и др. Крах этих режимов и последовавшая затем демократизация социально-политических отношений не снизили актуальности проблемы (см., например, [Willerton 1992; Linz, Stepan 1996; Federalism: The Multiethnic Challenge 1995]).

Интерес к проблемам политического режима возник и в отечественной науке. Причем в эпицентре исследований находятся правящие режимы, сложившиеся в российских регионах. В статьях О.В. Гаман-Голутвиной [Гаман-Голутвина 2016], В.Я. Гельмана [Гельман 2007] раскрывается их сущность, особенности функционирования в субъектах РФ. Различным политико-управленческим аспектам становления российского федерализма, состоянию региональных правящих элит посвящены работы Т.К. Алябьевой [Алябьева 2018], А.П. Кочеткова [Кочетков 2017] и др. Наконец, возникшие в данных процессах противоречия и их результаты отражены в работах Н.В. Мельникова [Мельников 2017], А.В. Скиперских [Скиперских 2020] и др.

В то же время ряд проблем остается малоизученным. Не совсем понятно, почему принципы федерализма, положенные в основу новой территориальной конструкции России, фактически поставили страну на грань распада. Неясны причины, вследствие которых обширные полномочия

(административные, правовые, финансовые) были использованы для активизации процессов сепаратизма и национализма. Не находит четкого объяснения снижение исполнительской дисциплины, появление правового нигилизма у части региональных властвующих элит и их лидеров. Возникает немало вопросов по поводу созданной новой политико-управленческой вертикали и ее результатов. Наконец, не совсем ясна роль в этих процессах институтов гражданского общества. Именно эти проблемы рассматриваются в данной статье.

Политические режимы регионов России: типология и особенности

В развитии государственности любой страны мира важную роль играет ее политический режим. Если политическая система отражает формально-юридическую сторону функционирования государства и иных политических институтов, то политический режим характеризует реальные полномочия органов власти, способы и методы воздействия на социальные процессы и степень участия в них. Он выступает в качестве средства, с помощью которого политическая элита общества пытается отстаивать свои интересы.

Среди различных типов политических режимов более давнюю историю имеет режим авторитарный. Будучи воплощенным в практически всех известных науке типах государственного устройства и формах правления, в некоторых государствах древности и средневековья, он трансформировался в патримониализм — концентрацию всей полноты политической власти в руках верховного правителя (автократия) или ограниченной группы лиц (олигархия). По мнению М. Вебера, «...политическое управление рассматривается в качестве исключительно персонального предприятия, а ... полномочия существуют как часть личной собственности, которая может приносить доход в виде налогов и дани» [Weber 1978, 332]. Эта система власти вскоре стала испытывать необходимость в специально отобранных людях для реализации возроставших управленческих функций. Именно эти лица, пользовавшиеся доверием традиционного политического лидера, составили в дальнейшем «...жестко централизованную организацию чиновников — новый правящий класс общества» [Wittfogel 1957, 376].

Патримониальное правление в сочетании с относительно высокоразвитыми бюрократическими институтами можно наблюдать в Древнем Египте, Китае, Римской и Византийской империях позднего периода, Западной Европе в эпоху абсолютизма. Их элементы отчетливо просматриваются также в правлении военных кланов Греции, Парагвая, Гватемалы, Никарагуа и др. Несмотря на становление современных политических институтов во многих развивающихся странах мира во второй половине XX в., они не смогли, к сожалению, преодолеть инерцию прошлого.

Результатом такой фрагментарной модернизации стало появление политических режимов неопатримониального типа, в котором демократические элементы сочетаются с прежними формами организации власти и властных отношений. Наконец, в ряде государств возникла особая форма правления — султанизм, основанная на неограниченной личной власти политического лидера. (Это хорошо видно на примере Гаити при Ф. Дювалье и Филиппин при Ф. Маркосе, Доминиканской республики при Р. Трухильо и Ираке при С. Хусейне.)

Эти политические режимы со временем стали испытывать потребность в системе межуровневых отношений внутри властно-распорядительного механизма государства, благодаря которым правящая элита могла бы более эффективно решать политико-управленческие задачи. Это обусловило становление так называемых патрон-клиентарных отношений, представляющих собой добровольные связи субъектов определенного уровня служебной иерархии. «...Обязательным условием их возникновения является неравенство ресурсов, которыми

патрон вознаграждает клиента. Многие из этих ресурсов могут быть доступны посредством официальных норм, однако могут предоставляться через личные отношения» [Мельников 2017, 34]. Наличие у их участников соответствующих ресурсов постепенно приводило к обоюдной взаимозависимости, выступало в качестве способа их перераспределения.

В условиях функционирования политического режима патримониального типа эти отношения становятся неотъемлемой его частью и во многом определяют характер социального развития. Это хорошо видно на примере России. В силу отсутствия прочных демократических традиций и институтов ведущей силой развития общества выступало государство. По мере усложнения решаемых ими задач патрон-клиентарные отношения стали своеобразным внутренним импульсом, определяющим вектор, задающим темп развития страны и одновременно способствующим появлению противоречий, ставивших конечный результат под сомнение.

Наиболее ярко это проявило себя после событий Октября 1917 г., явившихся отправной точкой образования нового государства — Союза ССР. Положенный в его основу принцип федерализма, пусть и во многом декларативный, обусловил политическую легитимацию новой правящей элиты, особенно на местах. И, хотя она быстро стала частью жесткой государственной конструкции, идейно-политическим стержнем которой являлась единственная правящая партия — РКП(б) — ВКП(б) — КПСС, возникшие в ее недрах патрон-клиентарные отношения явились основой для согласования и решения политических и хозяйственных вопросов. Их носителем выступала новая социальная общность кастового типа — партийно-советская номенклатура, начавшая постепенно получать ренту от участия в этих процессах. Основанная на многочисленных земляческих, родственных, ведомственных и иных интересах, нередко скрепленных коррупционными отношениями, она не смогла в полном объеме учесть специфику развития конкретных территорий в составе СССР.

В правящих кругах, особенно на уровне союзных республик, краев и областей, зрело понимание разумной децентрализации, которая активизировалась с приходом на пост лидера страны М.С. Горбачева. Однако непоследовательные, во многом противоречивые шаги политического руководства породили раскол между союзной и республиканской правящей элитой на рубеже 80–90-х гг., имевший катастрофические последствия для территориальной целостности некогда мощной державы, финальным аккордом которых явилась ликвидация СССР.

Похожая ситуация начала складываться и в России. Прежняя властвующая элита хоть и сохраняла контроль над вверенной ей территорией, но постепенно уступала позиции быстро формирующейся на основе демократического движения новой политической элите. Ее идейное оружие — федерализм и национальное возрождение — получило мощную социальную поддержку. Идея неограниченного суверенитета всех входящих в нее территорий, озвученная Председателем Президиума Верховного Совета РСФСР Б.Н. Ельциным во время митинга в Казани, с одной стороны, представляла собой своеобразный демарш в отношении закулисных игр союзного центра, а с другой — являлась осознанием невозможности построения подлинно федеративного государства без широких прав его субъектов.

События августа 1991 г. не только обусловили крах тоталитарного режима СССР, но и способствовали началу строительства новой России на принципах федерализма. В ее государственности начал быстро формироваться новый политический режим, который быстро эволюционировал в сторону персонализма. Он ассоциировался с личностью первого всенародно избранного Президента РФ Б.Н. Ельцина, а новая государственная конструкция предполагала проецирование инициатив Кремля на уровень субъектов РФ. Это обусловило рост влияния их властвующих элит, а ключевую роль в тот период пытались играть политики так называемой

«демократической волны». В условиях децентрализации управления они оказались единственной силой, перед которой, по мнению В.Я. Гельмана, «...в критические моменты российской истории... открывались различные «окна возможностей» для политических акторов, чьи установки повлияли на характер отношений Центра и регионов» [Гельман 2007, 95]. Реализация ими властных полномочий способствовала становлению политических режимов в субъектах РФ. И хотя этот термин здесь можно использовать весьма условно, но именно он характеризует совокупность методов осуществления власти и управления, их особенности. Так, по определению ряда исследователей, это «...территориальный уровень общенационального политического режима, для которого ... характерны свои структуры и методы распределения и реализации власти, в той или иной (но всегда — разной) мере отвечающие общенациональным характеристикам» [Гельман и др. 2000, 78]. При этом Р.Ф. Туровский определил политический режим как «...существующую на определенной территории взаимосвязанную совокупность политических акторов (с их методами властвования, ресурсами, целями и стратегиями) и институтов (понимаемых и как организации, и как нормы, правила игры)» [Туровский 2009, 56]. Их наличие в субъектах РФ сделало политический ландшафт чрезвычайно сложным. Например, появились регионы с преобладающим русским населением (Московская, Ленинградская области) и национально-этнической составляющей (Северный Кавказ, Татарстан, Башкортостан). В некоторых субъектах РФ он имел ярко выраженный моноцентрический (Красноярский край, Саратовская, Астраханская области) и полицентрический (Приморский край, Свердловская область) характер. Идеологическая палитра режимов правления также была весьма многообразной: от прокоммунистической риторики отдельных глав субъектов РФ (Брянская, Владимирская, Ульяновская области) до левоцентристских взглядов (Волгоградская, Ивановская, Рязанская области).

Несмотря на многообразие направлений, реальные властные полномочия сохраняли ранее сложившиеся клиентелы, которые «...обеспечивали рекрутирование и мобильность элитных кадров в течение десятилетий» [Willerton 1992, 5]. В новых условиях они во многом определили сущность правящего режима, методы осуществления государственной власти на местах. Например, в одних субъектах РФ (Брянская, Пензенская области) сложились моноцентрические клиентелы, замыкавшиеся на власти их первых лиц. В других — полицентрические клиентелы (Нижегородская, Ярославская, Саратовская области), где региональные лидеры-«демократы» смогли найти компромисс с ранее сложившимися группами региональной элиты.

Появились также регионы, где издавна существовавшие клиентелы не пережили сколь-нибудь серьезных трансформаций и данный «номенклатурный бастион» возглавил лидер, имевший влияние в прежней системе управления (например, в Ульяновской области); регионы с ярко выраженным акцентом на этнической консолидации клиентелы, особенно после прихода к власти новых политических лидеров харизматического типа (Калмыкия, Татарстан, Башкирия). Наконец, уже в 2000-е гг. возникла ситуация, когда в некоторых субъектах РФ не удалось создать клиентелу какого-либо типа, и, как следствие, оказалось невозможно выстроить устойчивый политический режим (Алтайский край). Они стали своеобразным буфером в отношениях между различными уровнями управления, где эти клиентелы «...компенсировали отчуждение и ... в конечном итоге укрепляли личную власть» [Stokes 2001, 16].

Оправившись от растерянности и шока, вызванных событиями августа 1991 года и октября 1993 года, данные клиентелы сыграли ведущую роль в политической ротации, оттеснив от рычагов власти политиков-«демократов» и заменив их представителями прежней партийно-советской номенклатуры. Их возвращение во власть было воспринято общественным

мнением как предательство идеалов демократического движения. По свидетельству С.С. Говорухина, «...нынешняя власть, так своевольно назвавшая себя «демократической», никогда и не думала об интересах России, о счастье своего народа» [Говорухин 1995, 131]. Однако продолжавшийся системный кризис, усугубляемый болезненными процессами радикальной экономической реформы, обусловил привлечение к сотрудничеству лиц с опытом руководящей и хозяйственной деятельности, особенно в регионах. Поэтому можно согласиться с мнением Б.Н. Ельцина о том, что «...в новых условиях нужны были иные качества и, что немало важно, опыт» [Ельцин 1994, 54].

Среди регионов России особое место занимало Центральное Черноземье. Геополитическое положение ее областей, однородный состав населения, характер экономических связей — все это исключило сепаратистские и националистические тенденции их властвующего истеблишмента. Его сознание традиционно отличалось консерватизмом, осторожностью и взвешенностью принимаемых решений, а отношения с федеральным центром в новых условиях можно определить как стратегическое партнерство. Сложившиеся в них клиентелы опирались на старые номенклатурные связи и отношения и в то же время смогли привлечь в управленческие структуры новых людей.

Это усилило персонифицированную составляющую новой системы власти и управления, а ее функционирование «...всецело зависело от влиятельности и популярности их лидеров» [Гаман-Голутвина 2016, 58]. Возникшее новое «властвующее ядро» носило зачастую безальтернативный характер. Данное обстоятельство способствовало победе в 1993 г. на выборах главы администрации Орловской области Е.К. Строева, и в дальнейшем он регулярно переизбирался на этот пост. (В 2005 г. Е.К. Строев был назначен на эту должность Президентом РФ и вышел в отставку в 2009 г.) В должности главы администрации Белгородской области преуспел Е.С. Савченко, который бессменно возглавлял ее с 1993 по 2020 гг.

Сложившийся в Центральном Черноземье характер власти, основанный на частичном «консервативно-номенклатурном откате» и консенсусе «старых» и «новых» элит не исключал в 90-е гг. борьбы между ее сегментами, что сулило успех вследствие преобладания патриархальной политической культуры у населения. Например, победу в 1998 г. на выборах главы администрации Липецкой области одержал О.П. Королев, умело использовавший патерналистские настроения жителей. (Он находился на этом посту до 2018 г.)

Несмотря на все «зигзаги» провинциальной политической жизни, власть оставалась в руках прежних «патронов» и фактически представляла собой неопатримониальную форму правления, с некоторыми элементами «корпоративного плюрализма», в рамках которого «...представители старой номенклатуры передали новой российской бюрократии специальные знания и опыт, в которых она нуждалась» [Кочетков 2017, 13]. Сложившаяся к середине 90-х гг. конструкция власти основывалась на демократических принципах, которые сочетались со знакомыми пороками прежней системы управления — бюрократизмом, некомпетентностью, волокитой, коррупцией и др.

Полномочия региональных правящих элит в контексте российского федерализма: достижения и противоречия

Государственная власть всегда сильна своими полномочиями (административными, правовыми, финансовыми и др.), а их объем, характер и результативность обусловлены ее административно-территориальной организацией. На протяжении целых столетий Россия сохраняла целостность и единство своей территории, и в этом процессе ключевую роль играла «...фундаментальная традиция российской государственности — унитарность, единоуправляемость

государства, в своих лучших периодах в сочетании с земством»¹. Однако их реализация за весь этот период породила комплекс противоречий, а для их решения потребовались принципиально иные подходы, способные изменить систему управления государством в целом. Все это несло в себе определенный риск, тенденции сепаратизма и национализма, которые начали появляться еще во второй половине 80-х гг.

С целью их предупреждения 31 марта 1992 г. в Москве был подписан федеративный договор «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти РФ и органами власти суверенных республик в составе РФ». Он отразил новый баланс интересов, способствовал поиску взаимовыгодных решений в политической и экономической сферах и, самое главное, сохранил территориальное единство России. «...Несмотря на противоречивость ...в целом федеративный договор сыграл положительную роль в купировании центробежных тенденций начала 1990-х гг. и сохранении единого государства» [Шахрай 2018, 111]. В 1994–1995 гг. были заключены договоры с другими субъектами РФ.

Данные правовые акты, помимо официальных политических целей, преследовали еще и ряд неофициальных: обеспечить лояльность правящих элит и лидеров субъектов РФ, в одночасье превратившихся в равноправных партнеров федеральной власти. Такая позиция основывалась на принципе федерализма, который «...обуздывает произвол властей как в центре, так и на местах ... предусматривая механизм, позволяющий сдерживать местные конфликты и злоупотребления» [Daniels 1998, 233]. Правовой основой этого процесса стала Конституция РФ, впервые содержащая понятие «субъект РФ» и определявшая совместные предметы ведения федеральных и региональных властей (ст. 72), а последние вне данных пределов обладали необходимыми полномочиями на своей территории (ст. 73)².

Здесь достаточно четко прослеживается процесс институализации властвующей элиты субъектов РФ, входящих в Центральное Черноземье. Там началась разработка и принятие региональных правовых актов, основанных на принципе разделения властей. Так, в соответствии с Уставом Тамбовской области 1994 г., высшим законодательным (представительным) органом на данной территории стала Областная Дума (ст. 49), а высшим исполнительным органом — администрация области (ст. 64)³. Они являются постоянно действующими и единственными органами государственной власти и в настоящее время.

Конституция РФ 1993 г. содержала также понятие «местное самоуправление» (ст. 130)⁴. С подачи Кремля по линии «субъект РФ — местное самоуправление» внутри административных границ регионов возникли новые управленческие структуры — мэрии, префектуры, муниципалитеты. Им были переданы определенные полномочия, которые получили отражение в муниципальных правовых актах. Например, Устав города Липецка, утвержденный в 1995 г., юридически закрепил представительство интересов его жителей городским Советом депутатов (ст. 34); исполнительная власть принадлежала городской администрации (ст. 47)⁵. Это обусловило становление муниципальной элиты, которая быстро стала важным сегментом в системе управления страной. Можно согласиться с точкой зрения Л.М. Дробижевой о том, что «...страна только обрела свое государственное и территориальное очертание и массовое сознание нуждалось в консолидирующей идентификации, которую могла обеспечить политическая элита, особенно на местах» [Дробижева 2019, 134].

¹ Солженицын А.И. Россия в обвале. М.: Русский путь, 2006. С. 27

² Конституция РФ. М.: Юрист, 2020. С. 15.

³ Устав Тамбовской области // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/948000316> (дата обращения: 12.07.2021).

⁴ Конституция РФ. М.: Юрист, 2020. С. 17.

⁵ Устав города Липецка // Липецкий городской Совет депутатов [Электронный ресурс]. URL: <http://sovetskaya22.ru/documents/charter-of-the-city-of-lipetsk/> (дата обращения: 25.07.2021).

Административные полномочия правящих элит субъектов РФ дополнялись экономическими. В их руках оказалось финансирование на своей территории сельского хозяйства, капитального строительства, образования, здравоохранения и культуры. На региональный уровень отошли такие источники пополнения бюджета, как подоходный налог с физических лиц, большая часть земельного налога, и это сказалось на приоритетах хозяйственной деятельности различных субъектов РФ. В Центральном Черноземье была опробована модель экономического развития с опорой на собственные силы, и ее результаты оказались весьма существенными. Например, продукция (тротуарная плитка) ООО «Белгородский завод АрБет» пользовалась большим спросом у строительных организаций далеко за пределами региона⁶.

Все это способствовало укреплению политических режимов в субъектах РФ. Они обрели в глазах населения легитимность, получили значительные полномочия, что предопределило их характер отношений с Кремлем. Если раньше региональные чиновники пытались наладить отношения с влиятельными администраторами в Москве, то теперь столичные элитные группы устремились в регионы, надеясь заручиться поддержкой их глав в борьбе за власть.

Несмотря на определенные успехи в генезисе российского федерализма, данные процессы породили немало противоречий. В первую очередь это связано с появлением на федеральном уровне влиятельного регионального лобби, представленного в обеих палатах Федерального собрания РФ. В немалой степени этому способствовали ранее сложившиеся региональные клиентелы, бюрократически искажившие идеи российского федерализма. Именно они породили «...систему «недостойного правления», выстроенную не ради эффективности, а ради удовлетворения интересов тех, кто находится у власти» [Гельман 2019, 83]. К сожалению, федеративный договор от 31 марта 1992 г. и иные правовые акты не установили ответственности для региональных элит и их лидеров.

Закрепленная в Конституции РФ «единая система исполнительной власти» (ст. 77 ч. 2), а точнее, ее исполнительная дисциплина начала заметно ослабевать. Это касалось полномочий глав регионов, которые они получили часто на основе личной договоренности с Президентом РФ Б.Н. Ельциным и которыми они по основному закону страны не обладали, а в результате выборов фактически оказались неподотчетны Кремлю, влиянию на них «сверху». Например, постановление главы администрации Курской области А.В. Руцкого о запрете реализации спиртных напитков, вывоза зерна противоречило принципам экономической политики Правительства РФ, основывавшихся на свободном перемещении товаров и самостоятельности хозяйствующих субъектов, а его результатом стало сокращение доходной части регионального бюджета⁷.

Противодействие всевластию глав регионов (в печати их именовали «региональными баронами») осуществлялось органами представительной власти, а некоторые даже инициировали предложения об его избрании и смещении депутатами. Так, в соответствии с Уставом Орловской области 1995 г., глава исполнительной власти мог быть отстранен от занимаемой должности в случае выражения ему недоверия областным Советом депутатов (ст. 46)⁸. Но сама процедура не получила в этом документе четких критериев. Другой силой, способной конкурировать с губернаторами, оказались органы местного самоуправления и в первую очередь мэры региональных столиц. Например, в Воронеже различные подходы к развитию коммунального хозяйства обернулись острым конфликтом между главой администрации области И.М. Шабановым

⁶ Петров Г.В. Экономика регионов: от кризиса к возрождению // Аргументы и факты. 1995. 18 марта. С. 9.

⁷ Сарычев С.П. Губернаторство Руцкого: развитие регионального бонапартизма // Известия. 2000. 17 мая. С. 2.

⁸ Устав Орловской области // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/974201197> (дата обращения: 10.07.2021).

и органами местного самоуправления, который сопровождался массовыми протестами горожан⁹. К сожалению, неразвитость демократических институтов сделала контроль их деятельности «снизу» во многом формальным.

Всесилие глав регионов сказалось на «...качестве самой государственной власти»¹⁰. Это нашло отражение в местном правотворчестве, а содержание некоторых правовых актов зачастую противоречило федеральному законодательству. Например, один из них, принятый в Республики Татарстан, гласил, что все проживающие на ее территории граждане, будучи призванными на действительную военную службу, должны проходить ее в пределах Республики Татарстан¹¹. (Этот акт противоречил федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе в РФ».)

Все это порождало сильную путаницу, способствовало росту правового нигилизма органов власти и должностных лиц на местах. По мнению, Д.Г. Сельцера, «...федеральная власть не смогла сформировать лояльный губернаторский корпус через систему иерархического построения органов исполнительной власти» [Сельцер 2020, 17]. Влияние глав субъектов РФ на назначение руководителей территориальных подразделений прокуратуры, милиции, юстиции, таможни обернулось уводом от наказания некоторых региональных чиновников, уличенных в коррупции.

Наконец, часть правящей элиты, особенно в регионах Сибири и Дальнего Востока, получила почти бесконтрольный доступ к экономическим ресурсам страны, и это обстоятельство еще больше усиливало ее управленческую автономию. Одновременно росло недовольство тем, как федеральный центр распределяет субсидии: все субъекты РФ были поделены на «регионы-доноры» и «регионы-получатели». Например, Липецкая область в 90-е гг. входила в число «регионов-доноров», что объективно усиливало ее экономические позиции и одновременно порождало недовольство использованием средств, направляемых в федеральный бюджет¹².

Данная система действовала крайне неэффективно, постоянно порождала экономический и политический сепаратизм, усугубляла и без того сложную обстановку на местах, и «...отношения центр — регионы практически полностью были дестабилизированы» [Алябьева 2018, 164]. Попытка консолидировать властвующую элиту субъектов РФ в рамках возникшего в 1995 г. общественно-политического движения «Наш дом — Россия» не увенчались успехом вследствие ее политической разобщенности, фрагментарности интересов. Фактически к началу 2000 г. Россия превратилась в некое подобие конфедеративного государства, а сохранение подобной ситуации в дальнейшем неизбежно подводило общество к черте, за которой могла начаться политическая нестабильность, неуправляемость, хаос, анархия и другие негативные последствия.

Укрепление российского федерализма и его последствия. Региональные правящие режимы на современном этапе

В начале 2000-х гг. актуальным являлся комплекс проблем, связанных с сохранением единства страны, и его предстояло решать избранному на пост Президента РФ В.В. Путину. Выстраивание им так называемой «вертикали власти» было обусловлено тем, что «...слабое руководство Ельцина привело к процветанию преступности и коррупции, сосредоточению власти

⁹ Подгайный Б.Л. Слуга двух господ // Российская газета. 2000. 19 июня. С. 4.

¹⁰ Корецкий Д.А. Крысы разгрызают фундамент государства // Аргументы и факты. 2012. 21 марта. С. 8.

¹¹ В Татарии приостановлен призыв в армию // Коммерсантъ. 1999. 16 сентября. С. 12.

¹² Хорошенко Н.А. Область-«донор», или как формируется бюджет // Комсомольская правда. 1998. 16 апреля. С. 5.

в руках олигархов и переходу регионов страны на свои собственные «орбиты» [Roxburgh 2013, 27]. Российской президент демонстрировал решимость и принципиальность в вопросе формирования единого административного, правового и экономического пространства страны.

Предложенные им реформы — федеральная (2000 г.), парламентская (2000 г.), налоговая (2000 г.), судебная (2001 г.), правовая (2003 г.), административная (2003–2004 гг.) — конечной целью полагали построение новой эффективной системы государственной власти. Они дополнялись преобразованием в 2007–2012 гг. «силовой» составляющей государства («военная», «следственная», «полицейская» реформы), что способствовало укреплению обороноспособности и решительному противодействию организованной преступности и коррупции в российском обществе.

Укрепление российского федерализма затронуло интересы региональных правящих режимов. Во-первых, было официально заявлено о несовершенстве самой административно-территориальной конструкции России, затруднявшей управление. Поэтому государство инициировало процесс укрупнения некоторых сложносоставных территорий, которые «...точно нежизнеспособны ... в силу объективных причин»¹³. В 2003–2008 гг. по итогам проведенных референдумов Коми-Пермяцкий, Корякский, Усть-Ордынский автономные округа были объединены с более крупными субъектами РФ, получившими административный статус края — Пермского, Забайкальского и Камчатского. (Помимо этого, Таймырский и Эвенкийский АО вошли в состав Красноярского края, а Усть-Ордынский АО — в состав Иркутской области). Данный процесс будет продолжен. Во-вторых, деление страны на федеральные округа во главе с полпредами Президента РФ, призванными контролировать точное исполнение федеральных законов, быстро свело на нет сепаратистские и националистические установки региональных властвующих элит и их лидеров. В-третьих, принятие закона о противодействии коррупции и первые результаты его применения дисциплинировали региональных чиновников, способствовали соблюдению ими норм профессионально-этического поведения. Наконец, в-четвертых, была преодолена идейная, политическая и экономическая разобщенность региональной и федеральной бюрократии, а их консолидация оказалась возможной в рамках новой политической партии — «Единая Россия».

Все это обеспечило консенсус среди различных элитных групп ради сохранения ими власти и влияния. Правящие элиты субъектов РФ в начале 2000-х гг. выполнили функцию своеобразных скреп, усиливших государственную конструкцию России. В новых условиях был укреплен властно-распорядительный механизм внутри каждого субъекта РФ, определена сфера компетенции региональной и муниципальной элиты.

Однако эти процессы сопровождались появлением новых противоречий, которые могли иметь серьезные последствия. Безусловно, усиление контроля над региональными политическими элитами «сверху» предотвратило распад страны, а отношения всех уровней власти были отчасти введены в правовое русло. Но сущность сложившихся в большинстве республик, краев и областей правящих режимов изменилась слабо. Это обусловлено сохранением прежних патрон-клиентарных отношений, которые во многом продолжают определять характер власти на местах. Их результатом явилось выхолащивание федеративных принципов устройства России, а также сворачивание демократических институтов и процедур.

¹³ Матвиенко заявила о необходимости укрупнить ряд регионов // РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/24/04/2016/571ce4d49a79479bee4b2b05> (дата обращения: 10.07.2021).

Это хорошо видно на примере статуса главы исполнительной власти субъекта РФ, претерпевшем значительные изменения. С одной стороны, влияние губернаторов на характер принимаемых государственных решений в общероссийском масштабе с начала 2000-х гг. объективно возросло после учреждения Государственного Совета при Президенте РФ. (Он обрел официальный статус после принятия в 2020 г. поправок к Конституции РФ.) Кроме того, проводимая ротация способствовала приходу на посты глав субъектов РФ представителей молодого поколения управленцев, которые «...будут в состоянии взять на себя ответственность за Россию»¹⁴.

С другой — кандидатура губернатора стала проходить без общественного обсуждения, а Президент РФ получил право предлагать ее для утверждения местным представительным органом. В связи с этим лидеры субъектов РФ в 2005–2011 гг. начали обращаться к главе государства с просьбами о продлении своих полномочий, и значительная часть их была удовлетворена. Данные решения властей явно противоречили принципам федерализма, и «...инкорпорация “сверху” вытесняет низовые практики входа во власть посредством относительно демократических выборов» [Скиперских 2020, 128].

И, хотя по инициативе Президента РФ Д.А. Медведева в 2012 г. были возвращены прямые выборы глав регионов (большинство из них предпочитают именно так обрести свою легитимность), федеральный закон содержит поправки, дающие право избирать их голосованием в региональном парламенте. К тому же издавна сложившееся во многих субъектах РФ негативное отношение к любой оппозиции делает данную процедуру во многом ангажированной и фактически безальтернативной. Так, на выборах главы администрации Тамбовской области в 2015 г. одержал победу А.В. Никитин, набравший 85,47% голосов избирателей¹⁵.

Схожие процессы возникли в органах местного самоуправления. Необходимость избрания мэров российских городов была взята под сомнение, а стартовавшая в 2014 г. так называемая «малая реформа» местного самоуправления предоставила регионам право самостоятельно определять процедуру формирования исполнительной власти (назначение сити-менеджеров, избрание мэров депутатами местных советов и др.). Вступившие в силу поправки к федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» добавили к ним избрание главы местного самоуправления конкурсной комиссией с последующим голосованием в местной ассамблее. Эксперимент по ее внедрению был проведен в ряде городов России, и эта модель «...позволит повысить качество управления из-за большей подготовленности назначаемых мэров к решению сложных задач» [Казанцев, Рязанцева 2020, 64]. Она пользуется поддержкой администраций субъектов РФ, ибо в конкурсные комиссии входят ее представители, и тем самым они могут влиять на результат. Данная процедура соответствует поправке 2020 г. к Конституции РФ об образовании единой системы органов публичной власти и призвана решить комплекс управленческих (быстрое и эффективное решение задач в интересах населения), экономических (значительная экономия бюджетных средств) и иных проблем.

Однако предлагаемые меры вступают в противоречие с принципами федерализма, согласно которым система местного самоуправления независима от государства. Отказ в будущем от данного института «...предполагает окончательное решение конфликта между губернаторами и всенародно избранными мэрами путем фактического устранения последних» [Мухаметов 2021, 36]. Это будет способствовать ликвидации автономии муниципальных элит, утрате ими связи с избирателями. Ответственность главы любого города России перед его жителями станет во многом фиктивной.

¹⁴ Стенограмма: «Прямая линия» с Владимиром Путиным // РГ [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2018/06/07/stenogramma-priamaia-liniia-s-vladimirom-putinyim.html> (дата обращения 04.09.2021).

¹⁵ Инютин В.Н. Выборы в Тамбове идут правильно // Коммерсантъ-власть. 2015. 18 августа. С. 3.

К тому же она может использоваться для устранения политических оппонентов, и подобные прецеденты, к сожалению, уже имеют место. Так, пост спикера Липецкого городского Совета был вынужден оставить И.В. Тиньков из-за конфликта с главой областной администрации И.Г. Артамоновым по причине различных подходов к проводимой кадровой политике¹⁶. Фактическое вмешательство государства в деятельность органа муниципальной власти свидетельствует о настораживающих тенденциях, нацеленных на ограничение демократических институтов и процедур.

Противоречия в отношениях федерального центра и регионов затронули также правовую и финансовую сферы. Там начали исчезать элементы публичности, характерные для предыдущей эпохи, а правовые нормы уступили место келейным решениям. Лишение регионов прежних источников доходов существенно затормозило их экономическое развитие. Это привело к миграции населения, «...люди вынуждены уезжать в столицу в поисках лучшей доли ... и это надо менять»¹⁷. Кроме того, у части властвующего истеблишмента возникли иждивенческие настроения: гораздо легче ждать помощи из федерального бюджета, чем самостоятельно изыскивать необходимые средства.

Результатом этих процессов явилось укрепление федерализма, а правящие режимы субъектов РФ оказались включенными в формируемую единую систему органов публичной власти. Это произошло за счет ревизии многих демократических принципов и процедур и, как следствие, ослабления связи с институтами гражданского общества. По мнению Е.Т. Гайдара, «...назвать государственный строй ... российских регионов в конце 1990-х гг. демократическим не поворачивается язык. Но это были власти, сформированные местными элитами ... влиятельными и авторитетными для населения» [Гайдар 2006, 246]. В новых условиях они значительно усилили свои позиции и тем самым обеспечили монопольное утверждение «...целей региональной политики и принятие ключевых управленческих решений» [Чирун 2018, 263].

Это указывает на движение правящих режимов субъектов РФ в сторону султанизма как неограниченной и жесткой формы правления. Можно согласиться, что он функционирует «...без сформированной и ведущей идеологии ... а руководитель или некоторая малая группа осуществляют свое господство внутри формально ... оговоренных границ» [Linz, Stepan 2011, 19]. На это в первую очередь указывает ослабление связи граждан с местными органами власти. Их структура оказалась более иерархичной, а в отношениях между губернаторами и местными парламентариями, региональными чиновниками и бизнесменами стала превалировать келейность. Все это свидетельствует о том, что власть становится более закрытой и иерархичной.

Заключение

Таким образом, генезис федерализма, уходящий корнями в историю российской государственности, был во многом обусловлен сложившейся в регионах системой патрон-клиентарных отношений. Их носителем выступала местная властвующая элита, что позволяло ей осуществлять развитие своей территории и получать от этого ренту. Однако сложившиеся отношения не могли в полном объеме учесть ее интересов, и это обусловило тенденцию к разумной децентрализации. В ее основу были положены идеи федерализма и национального возрождения России, в целом отвечавшие интересам региональной властвующей элиты. Но радикальный характер трансформации государственных институтов, первоначально вызвавший у нее шок и растерянность, был смягчен сложившейся системой патрон-клиентарных

¹⁶ Глебова Т.С. Последний плацдарм: почему спикера горсовета Липецка попросили уйти? // Липецкая газета. 2020. 14 января. С. 2.

¹⁷ Жириновский В.В. Регионам пора дать больше самостоятельности // Аргументы и факты. 2016. 17 мая. С. 6.

отношений. Она продемонстрировала устойчивость и приспособляемость к изменениям политической конъюнктуры, и это во многом предопределило сущность правящих режимов, сложившихся во многих субъектах РФ, в том числе и в областях Центрального Черноземья. Они смогли придать различным политико-экономическим процессам последовательность и управляемость. В то же время предоставленные регионам обширные полномочия без должного контроля со стороны федерального центра способствовали появлению сепаратистских и националистических тенденций и в конечном счете несли в себе угрозу целостности страны.

Образование новой системы органов публичной власти, в рамках которой региональная правящая элита сыграла роль своеобразных скреп для воссоздания единого политического, правового и экономического пространства России, имеет, несомненно, положительное значение. Однако это обернулось снижением роли институтов гражданского общества, что может способствовать движению правящих режимов субъектов РФ в сторону султанизма. Учесть интересы регионов мог бы новый федеральный закон «О государственной региональной политике в РФ», который гарантировал бы равные условия устойчивого, поступательного развития. Негативное влияние патрон-клиентарных отношений на сущность и характер деятельности региональных властей должны устранить институты гражданского общества, развитие демократии в целом. Но они связаны с экономическим фактором, повышением уровня жизни широких слоев населения. Это вернет интерес общества к политической жизни, детерминирует инициативу «снизу», с которой власть будет вынуждена считаться. В этом должна быть заинтересована правящая элита субъектов РФ, иначе политические скрепы, благодаря которым она сохранила целостность и единство страны, могут превратиться в оковы.

Список литературы:

Алябьева Т.К. Трансформация модели федеративного устройства России на рубеже XX–XXI вв.: причины и последствия // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2018. № 3. С. 160–170. DOI: 10.24151/2409-1073-2018-3-160-170.

Гайдар Е.Т. Гибель империи. М.: РПЭ, 2006.

Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты как объект исследования в отечественной политической науке // Политическая наука в современной России. 2016. № 2. С. 38–73.

Гельман В.Я. «Недостойное правление»: политика в современной России. СПб: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2019.

Гельман В.Я. Из огня да в полымя (динамика постсоветских режимов в сравнительной перспективе) // Полис: Политические исследования. 2007. № 2. С. 81–108. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2007.02.06>.

Гельман В.Я., Рыженкова С.И., Бри М. Россия регионов: трансформация политических режимов. М.: Весь мир, 2000.

Говорухин С.С. Великая криминальная революция. М.: Новости, 1995.

Дробижина Л.М. Российская идентичность: дискуссии в политическом пространстве и динамика массового сознания // Полис: Политические исследования. 2018. № 5. С. 100–115. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2018.05.09>.

Ельцин Б.Н. Записки Президента. М.: Огонек, 1994.

Казанцев К.И., Румянцева А.Е. От избрания к назначению. Оценка эффекта смены модели управления муниципалитетами в России. М.: ЦПУР, 2020.

- Кочетков А.П. Особенности развития и формирования политического класса современной России // Власть. 2017. Т. 25. № 1. С. 12–18.
- Мельников Н.В. Неопатримониализм в контексте типологии политических режимов // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2017. Т. 17. № 3. С. 51–66. DOI: [10.17506/ryipl.2016.17.3.5166](https://doi.org/10.17506/ryipl.2016.17.3.5166).
- Мухаметов Р.С. Институциональная муниципальная реформа в России. Акторы и их стратегии (на примере «малой реформы» МСУ) // Политическая наука. 2021. № 2. С. 207–228.
- Сельцер Д.Г. Главы российских регионов как субъекты и объекты политики (1991–2019 гг.) // Вестник ВГУ. Серия История. Политология. Социология. 2020. № 3. С. 14–19.
- Скиперских А.В. Карнавальная легитимация в современной России: новые платья губернаторов // PolitBook. 2020. № 4. С. 28–43.
- Туровский Р.Ф. Региональные политические режимы в России: к методологии анализа // Полис: Политические исследования. 2009. № 2. С. 77–95.
- Чирун С.Н. Проблемы функционирования регионального политического режима (на примере Кемеровской области) // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2018. № 44. С. 253–268. DOI: [10.17223/1998863X/44/24](https://doi.org/10.17223/1998863X/44/24).
- Шахрай С.А. Конституция России: стабильность и развитие // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10. С. 44–54. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2018.95.10.044-054>.
- Federalism: The Multiethnic Challenge / ed. by G. Smith. London, New York: Routledge, 1995.
- Linz J., Stepan A. Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, Southern America and Postcommunist Europe. Baltimore: John Hopkins University, 1996.
- Roxburgh A. The Strongman: Vladimir Putin and the Struggle for Russia. London, New York: I.B. Tauris, 2013.
- Stokes S. Public Support for Market Reforms in New Democracies. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Weber M. Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology. Berkeley: University of California Press, 1978.
- Willerton J.P. Patronage and Politics in the USSR. Cambridge, New York, Sydney: Cambridge University Press, 1992.
- Wittfogel K. Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power. New Haven: Yale University Press, 1957.

References:

- Alyabeva T.K. (2018) Transformation of the Federal Model of the Russian Federation on the Cusp of the 20th and 21st Centuries: Causes and Consequences. *Ekonomicheskiye i sotsial'no-gumanitarnyye issledovaniya*. No. 3. P. 160–170. DOI: 10.24151/2409-1073-2018-3-160-170.
- Chirun S.N. (2018) Problems of the Functioning of the Regional Political Regime on the Example of Kemerovo Oblast. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Politologiya*. No. 44. P. 253–268. DOI: [10.17223/1998863X/44/24](https://doi.org/10.17223/1998863X/44/24).
- Drobizheva L.M. (2018) Russian Identity: Discussions in the Political Space and Dynamics of Mass Consciousness. *Polis: Politicheskiye issledovaniya*. No. 5. P. 100–115. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2018.05.09>.
- El'tsin B.N. (1994) *Zapiski Prezidenta* [Notes of the President]. Moscow: Ogonyok.

- Gaman-Golutvina O. V. (2016) Political Elites as an Object of Research in National Political Science. *Politicheskaya nauka v sovremennoy Rossii*. No. 2. P. 38–73.
- Gaydar E.T. (2006) *Gibel' imperii*. [The Death of the Empire]. Moscow: RPE.
- Gelman V.Ya. (2007) Out of the Frying Pan into the Fire? (Post-Soviet Regime Dynamics in Comparative Perspective). *Polis: Politicheskiye issledovaniya*. No. 2. P. 81–108. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2007.02.06>.
- Gelman V.Ya. (2019) “*Nedostoynoye pravleniye*”: *politika v sovremennoy Rossii* [Improper ruling: policy in modern Russia]. Saint Petersburg: Izdatel'stvo Evropeyskogo universiteta v Sankt-Peterburge.
- Gelman V.YA., Ryzhenkova S.I., Bri M. (2000) *Rossiya regionov: transformatsiya politicheskikh rezhimov* [Russia of regions: transformation of political regimes]. Moscow. Ves' mir.
- Govoruhin S.S. (1995) *Velikaya kriminal'naya revolyutsiya* [The great criminal revolution]. Moscow: Novosti.
- Kazantsev K.I., Rumyantseva A.E. (2020) *Ot izbraniya k naznacheniyu. Otsenka efekta smeny modeli upravleniya munitsipalitetami v Rossii* [From electing to appointing. Assessing the effect of municipality governing model change in Russia]. Moscow: TSPUR.
- Kochetkov A.P. (2017) Features of Formation and Development of Political Class of Modern Russia. *Vlast'*. Vol. 25. No. 1. P. 12–18.
- Linz J., Stepan A. (1996) *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, Southern America and Postcommunist Europe*. Baltimore: John Hopkins University.
- Melnikov N.V. (2017) Neopatrimonialism in the Context of Political Regimes' Typology. *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*. Vol. 17. No. 3. P. 51–66. DOI: [10.17506/ryipl.2016.17.3.5166](https://doi.org/10.17506/ryipl.2016.17.3.5166).
- Mukhametov R.S. (2021) Institutional Municipal Reform in Russia: Actors and Their Strategies (on the Example of “Small” Local Government Reform). *Politicheskaya nauka*. No. 2. P. 207–228.
- Roxburgh A. (2013) *The Strongman: Vladimir Putin and the Struggle for Russia*. London, New York: I.B. Tauris.
- Seltser D.G. (2020) Heads of the Russian Regions as Subjects and Objects of Policy (1991–2019). *Vestnik VGU. Seriya Istoriya. Politologiya. Sotsiologiya*. No. 3. P. 14–19.
- Shakhrai S.A. (2018) The Constitution of Russia: Stability and Dynamism. *Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava*. No. 10. P. 44–54. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2018.95.10.044-054>.
- Skiperskikh A.V. (2020) Carnival Legitimacy in Modern Russia: New Governor's Dresses. *PolitBook*. No. 4. P. 28–43.
- Smith G. (ed.) (1995) *Federalism: The Multiethnic Challenge*. London, New York: Routledge.
- Stokes S. (2001) *Public Support for Market Reforms in New Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Turovsky R.F. (2009) Regional Political Regimes in Russia: To the Methodology of Analysis. *Polis: Politicheskiye issledovaniya*. No. 2. P. 77–95.
- Weber M. (1978) *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley: University of California Press.
- Willerton J.P. (1992) *Patronage and Politics in the USSR*. Cambridge, New York, Sydney: Cambridge University Press.
- Wittfogel K. (1957) *Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power*. New Haven: Yale University Press.

Дата поступления/Received: 14.07.2021