



А.Е. Чирикова

МОСКОВСКИЕ НАЗНАЧЕНЦЫ В ГУБЕРНАТОРСКОМ КОРПУСЕ: АНАЛИЗ САМАРСКОГО СЛУЧАЯ

Ключевые слова: губернаторский корпус, московские назначенцы, губернаторы-«варяги», экспансия московского бизнеса

Введение

В докризисный и особенно в кризисный периоды по инициативе Кремля с политической сцены ушли многие губернаторы-«тяжеловесы» — Минтимер Шаймиев, Анатолий Лисицын, Константин Титов, Эдуард Россель, Муртаза Рахимов, Юрий Неелов, Александр Филиппенко, Юрий Лужков и др. По сути дела кризис стал удобным поводом для передела сфер влияния в регионах в пользу Центра. В российском губернаторском корпусе начались чистки.

8 декабря 2008 г. Дмитрий Медведев внес в местные парламенты кандидатуры двух новых руководителей регионов — Виктора Зими́на (Хакасия) и Никиты Белых (Кировская область). В феврале 2009 г. в отставку были отправлены сразу четыре губернатора: Егор Строев (Орловская область), Владимир Кулаков (Воронежская область), Михаил Кузнецов (Псковская область) и Валерий Потапенко (Ненецкий АО). Полномочия Кулакова истекли 24 марта 2009 г. Все остальные оказались не у дел «в связи с заявлением об отставке по собственному желанию». На пост главы Воронежской области был предложен министр сельского хозяйства Алексей Гордеев, в губернаторы Орловской — заместитель министра сельского хозяйства Александр Козлов, Псковскую область возглавил сенатор Андрей Турчак, а Ненецкий АО — заместитель губернатора Архангельской области Игорь Федоров. За 2008—2010 гг. Медведев заменил губернаторов (президентов) Ставрополя, Чукотки, Карачаево-Черкесии, Амурской, Воронежской, Псковской, Орловской, Иркутской, Свердловской, Волгоградской областей, Республики Коми, Татарстана, Башкортостана, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого АО и др. Из 23 новых назначенцев 12 имели отношение к регионам, остальные были «варягами»¹. Таким образом, в ходе новой волны назначений упор был сделан не столько на представителей региональной элиты, сколько на выходцев из Центра или из других регионов².

На официальном уровне предпринятую Кремлем масштабную чистку губернаторского корпуса объясняли стремлением повысить качество управления регионами в условиях кризиса³. Однако у экспертов не складывалось ощущения, что на место старых губернаторов приходят действительно сильные руководители. Напротив, новые фигуры в

¹ Старые 2010.

² Среди губернаторов, назначенных Владимиром Путиным, «варягов» было лишь около 35%.

³ Коммерсант. 18.02.2009: 14.

губернаторском корпусе, как правило, отличались пассивностью и не пользовались популярностью среди населения, что позволяло констатировать наличие крайне неблагоприятной тенденции: кадровая политика Кремля все больше шла вразрез с модернизационными задачами, стоящими перед обществом и элитой⁴.

⁴ *Старые 2010.*

Согласно оценке многих политологов, чистка губернаторского корпуса была нацелена на усиление властной вертикали: кооптировав губернаторов в эту вертикаль, центральная власть получила возможность использовать их ресурсы для мобилизации региональных элит и электората на поддержку осуществляемого ею политического курса. По справедливому замечанию Виталия Горохова, «отмена губернаторских выборов и замена их назначением стали ключевой реформой, создавшей институциональные условия для проведения политики централизации власти и существенного изменения баланса сил в отношениях „центр — регионы“ в пользу федерального центра»⁵.

⁵ *Горохов 2011.*

Вместе с тем нельзя не согласиться с Владимиром Гельманом и Сергеем Рыженковым, на основе анализа специфики локальных политических режимов (ЛР) приходившими к заключению, что столь простая интерпретация предпринятых шагов вряд ли правомерна: «„Вертикаль власти“ чаще всего предстает как инструмент для обеспечения лояльности и управляемости нижестоящих „этажей“». Однако управляемость в „вертикали власти“ обеспечивается не только посредством угрозы применения негативных санкций „сверху“, но и путем создания позитивных стимулов для акторов ЛР с помощью неформальных селективных стимулов. Локальные агенты „вертикали власти“ обеспечивают интересы Центра прежде всего в силу выгоды участия в поддержании „вертикали власти“ для них самих, благодаря возможности доступа к дополнительным благам, недоступным для тех, кто не включен в „вертикаль власти“. При этом преследование собственных интересов подчиненными акторами ЛР должно не препятствовать достижению стратегических целей режима в стране в целом»⁶.

⁶ *Гельман, Рыженков 2010: 131.*

Данный вывод, по сути, указывает на то, что в условиях «вертикали власти» лояльность кремлевских назначенцев Центру базируется не только на угрозе жестких санкций, но и на негласном разрешении отстаивать собственные интересы, то есть на сочетании негативных и позитивных стимулов.

Реализации этой неафишируемой установки не мешает даже курс на усиление контроля над эффективностью регионального управления, провозглашенный, но так до конца и не осуществленный Центром.

28 июня 2007 г. президентом Путиным был подписан указ, введший 43 критерия оценки деятельности глав субъектов РФ. Позднее Комиссия при президенте РФ по вопросам совершенствования государственного управления и правосудия разработала еще 39 показателей. Эти 82 критерия должны были помочь Кремлю оценивать работу глав регионов не с политической, а практической точки зрения.

Способствовало ли это нововведение повышению качества управления регионами? Стала ли деятельность губернаторов более прозрачной, а ее эффективность — диагностируемой? Согласно заключению Счетной палаты (СП), поставленная задача не была решена в полном объеме. СП указывает на «недостаточную полноту» предоставляемых губернаторами отчетов ввиду неточностей в утвержденном перечне критериев. По мнению аудиторов, в нем не хватает важных показателей, характеризующих развитие промышленного потенциала и сельского хозяйства, выполнение национальных проектов, предоставление услуг населению. Одновременно они фиксируют ряд «системных проблем» при оценке деятельности региональных лидеров, главная из которых — отсутствие целостной региональной политики РФ. Не меньше сомнений вызывает у них и предложенная методика оценки такой деятельности, поскольку, исходя из нее, вообще невозможно определить вклад органов исполнительной власти в развитие региона⁷.

⁷ *Коммерсант.*
18.02.2009: 14.

Эксперты, в свою очередь, убеждены, что, оценивая работу губернатора, Центр руководствуется отнюдь не теми критериями, которые зафиксированы в формальном перечне. С точки зрения Ростислава Туровского, главными на самом деле являются «неофициальные критерии — политические, по которым сильный губернатор — тот, кто сумеет наладить бесконфликтные отношения с региональной элитой, популярен среди населения и способен обеспечить нужный процент „Единой России“ на выборах», и эффективность губернатора в глазах Кремля определяется не низким уровнем безработицы, своевременной выплатой зарплаты и тому подобными факторами, а тем, что в регионе «нет массовых уличных протестов и таких конфликтов внутри элиты, которые бы выплескивались в публичное пространство»⁸.

⁸ *Там же.*

Как бы то ни было, не вызывает сомнений, что кадровая политика Кремля определяется не только и не столько соображениями, связанными с качеством управления. Коль скоро нельзя установить, кто из губернаторов действительно успешен, а кто — нет, за чисткой губернаторского корпуса, по-видимому, скрываются иные мотивы.

Правомерность подобного вывода подтверждает тот факт, что в последние годы губернаторский корпус все более активно пополняется московскими назначенцами, представляющими центральную власть или крупный бизнес федерального уровня. «Растущая практика назначения губернаторов-„варягов“, не имеющих никаких личных и иных связей с регионами назначения и, соответственно, неотягощенных никакими внутрирегиональными обязательствами как политического, так и экономического свойства», указывает на «административную роль губернаторов и ослабление их зависимости от взаимоотношений с местными кланами, ФПГ и иными... фигурами региональной элиты»⁹, — констатирует Александр Кынев.

⁹ *Кынев б.г.*

Это важная констатация. Вместе с тем, как справедливо замечает Олег Подвинцев, «главы регионов в современной России уже не могут быть неполитическими фигурами. Наличие автономных политических

систем и процессов на региональном уровне неизбежно помещает губернаторов в их центр. Одновременно они оказываются „между“ региональным и федеральным уровнями политики. Региональный уровень они не могут не учитывать. Такое положение без наличия собственного политического веса на самом деле имеет больше минусов, чем плюсов»¹⁰.

¹⁰ Подвицнев 2009: 136.

Но не только это ограничивает губернаторов-«варягов». Не менее важным, по мнению Подвицнева, является то обстоятельство, что, в отличие от выборных губернаторов, кремлевские назначенцы лишены самостоятельного политического капитала. Отсутствие мандата, напрямую полученного от избирателей, делает их уязвимыми и в конечном счете более зависимыми от тех же самых региональных элит. Без помощи последних им сложно приобрести прочные позиции в регионе и еще труднее заручиться поддержкой со стороны населения, особенно с учетом того, что многие из них не обладают опытом публичной политики. Элитам же, хорошо знающим местную специфику, довольно просто, играя на развившемся в постсоветский период чувстве регионального патриотизма, настроить население против «чужака» и привезенной им команды (тем более что во многих случаях для этого имеется немало оснований). Поэтому, если губернатору-«варягу» не удастся выстроить отношения с региональными элитами, перспектива сужения его властных возможностей и смещения с поста становится вполне реальной¹¹.

¹¹ Там же: 137.

Эту точку зрения разделяет Петр Панов, подчеркивающий, что система, при которой губернатор может быть уволен президентом, усиливает позиции не только Центра, но и региональной элиты, поскольку «многие элитные группы обладают собственными каналами взаимодействия с Центром и тем самым приобретают новый рычаг давления на губернатора»¹².

¹² Панов 2007: 170.

Расширение десанта губернаторов-«варягов» в условиях кризиса заставляет задуматься над тем, зачем Центру ослаблять региональные сообщества, навязывая им административного лидера, не знакомого со сложившимися в регионе правилами игры. Один из возможных ответов на этот вопрос: для обеспечения экспансии московского бизнеса. Ведь едва ли случайно, что в докризисный период ставленники Кремля садились во властные кресла главным образом в бедных или потенциально взрывоопасных регионах, расположенных недалеко от Москвы, а с началом кризиса все более заметной становится тенденция к назначению их в богатые и экономически развитые регионы¹³.

¹³ Примечательно, что среди регионов, губернаторы которых были переименованы Медведевым на новый срок, оказались Алтайский край, Астраханская, Курганская, Курская области, Приморский край, республики Алтай, Удмуртия и Марий Эл. Все эти регионы либо слабы в экономическом отношении, либо находятся на значительном удалении от Центра.

Вслед за приходом в регион московских назначенцев начинается экспансия московского бизнеса, что вызывает глубокое, хотя зачастую и скрытое недовольство региональных элит. Будучи не в состоянии противостоять «варягам», местные бизнес-игроки либо вытесняются за пределы региона, либо утрачивают свои экономические активы.

Цель настоящей статьи — проанализировать на конкретном региональном случае, как приход губернатора-«варяга» отразился на ситуации в регионе, в том числе на положении местных элит и расстановке

внутриэлитных сил. Речь пойдет о Самарской области, где в 2007 г., накануне кризиса, губернатором стал Владимир Артяков — человек из близкого окружения Путина, который до получения губернаторского кресла был одним из топ-менеджеров компании «Рособоронэкспорт», входящей в состав холдинга «Ростехнологии». Несмотря на то что Артяков имел опыт менеджерской работы в регионе (в 2006—2007 годах он возглавлял АвтоВАЗ), это не только не сблизило его с местной элитой, но, напротив, отдалило от нее. Это во многом предопределило ориентацию губернатора не на региональные, а на федеральные элиты, что, в свою очередь, повлияло на экономические и политические процессы в возглавляемом им регионе.

¹⁴ Я благодарю за помощь в организации интервью самарского социолога Ольгу Самарцеву, без поддержки которой исследование вряд ли могло состояться.

Исследование осуществлялось в июне—июле 2010 г. с использованием метода глубинного интервью. Всего было проведено 25 интервью с представителями исполнительной и законодательной власти, бизнесменами и региональными экспертами¹⁴.

**Политическая
ситуация
и ресурсы
влияния
региональной
элиты**

Если мы сравним, как оценивают эксперты обстановку в Самарской области во времена Константина Титова, возглавлявшего регион около 15 лет, и его преемника, то увидим, что с назначением Артякова она заметно изменилась.

Характеризуя политическую ситуацию в области при Титове, эксперты отмечают, что *«это было время демократии, при которой бизнес-элиты были нужны власти, хотя бы потому, что она финансировала выборы К. Титова»*. Хотя прежний губернатор не забывал о своих личных интересах, тем не менее *«он мог достигать баланса элитных договоренностей, которые обеспечивали региону политическую и экономическую стабильность»*. В регионе действовали крупные компании, впоследствии выросшие до компаний федерального уровня, например группа «СОК», «Волгабурмаш», «Новатэк» и др. Важно, что, по мнению экспертов, *«элиты чувствовали себя в регионе относительно комфортно, независимо от Путина наверху. Внутри она жила по правилам демократии»*. Властная команда самого Титова строилась по полицентричному принципу, что позволило ему вырастить в областной администрации немало квалифицированных и профессиональных чиновников. Превосходя всех других местных акторов по ресурсам влияния на регион, губернатор не стал вытеснять самарскую бизнес-элиты из политического пространства, но использовал ее влияние для получения дополнительных политических дивидендов.

С приходом Артякова расклад политических сил резко изменился. Вот уже почти четыре года, как он занимает пост губернатора, однако ни о каком сближении с местной бизнес-элитой говорить нельзя. Сосредоточив в своих руках всю власть в регионе, губернатор со своей командой полностью следует установкам, исходящим от федерального Центра. Он склонен *«в лучшем случае просто не замечать местную бизнес-элиты, ориентируясь только на свою московскую команду, а в*

худшем — бороться с ней, прибегая к силовым методам». В итоге самарская бизнес-элита, за исключением отдельных игроков («Волгопромгаз», «Новатэк» и некоторые другие), практически утратила некогда имевшиеся у нее ресурсы влияния на политическую ситуацию в области.

Раскрывая причины столь быстрой потери бизнесом влияния в регионе, один из экспертов поясняет: *«При Артякове произошла смена правил игры. Теперь вспомнили о том, что у этих буржуев не существует никаких прав собственности. Они сели на чемоданы. Все сразу поняли... что они не столь защищены, как им это думалось раньше...»*

В таком повороте событий эксперты винят не только Артякова, который с позволения федерального Центра выстроил в регионе моноцентричный режим. Один из бизнесменов напоминает, что ответственность за произошедшее несет и сама экономическая элита, которая оказалась *«недоговороспособной, клановой, не способной выработать долгосрочную стратегию, что превратило ее в колосс на глиняных ногах. В результате она способна только бежать от трудностей или служить тем, кто сильнее»*.

Наступление кризиса сделало бизнес еще более сговорчивым, и *«сегодня он пытается ловить любые сигналы от власти, чтобы их выполнить»*.

Судя по всему, дистанцирование московского назначенца от местной элиты обусловлено отнюдь не индивидуальными особенностями Артякова. Речь скорее идет об осознанной линии политического поведения, в соответствии с которой региональные элиты могут быть допущены к носителям власти исключительно выборочно, причем выбор остается за главой региона.

**Восприятие
московского
назначенца
местными
элитами и состав
его политической
команды**

Образ Артякова в глазах местных элит носит довольно противоречивый характер. Одни говорят о том, что *«вместе с Артяковым в регион могут придти дополнительные ресурсы федерального Центра»*, другие видят в московском ставленнике воплощенное зло: *«Никакой системы интересов у Артякова нет. Он здесь временный человек. Решает он вполне конкретную задачу — предприятия области должны принадлежать концернам, которые находятся в Москве. Он принял область, входящую в первую пятерку по экономическому развитию на протяжении десятка лет. А сегодня мы на 20—50 местах по всем показателям»*.

Но не только это ставится в укор губернатору. Нежелание Артякова считаться с уникальностью области, полагают эксперты, привело к утрате ею своей субъектности. *«При Титове был самарский народ, со своим лицом, со своей культурой, со своей спецификой. Сегодня все ликвидировано... Все причесано под гребенку. Есть Самарская область — административная единица России. Так же как любая другая»*, — с горечью замечает один из респондентов.

В условиях Самарской области, которая никогда не относилась к числу «провальных», эксперты довольно скептически относятся к разговорам о том, что «московский десант» призван повысить качество управления, тем более что, стремясь любой ценой обеспечить стабильность в регионе, губернатор фактически блокирует любые модернизационные начинания местных элит. Показательно, что, не будучи укоренен в регионе, Артяков для проведения своей линии использует не только символические ресурсы, но и силовые методы, что делает его весьма опасным для некоторой части элит.

Весьма примечательны также изменения в составе губернаторской команды. Из бывших сподвижников Титова в ней остались только три человека — министр культуры Ольга Рыбакова, министр экономического развития, инвестиций и торговли Габибулла Хасаев и министр управления финансами Павел Иванов. По мнению экспертов, последние двое смогли удержаться на своих постах благодаря высокому профессионализму, а также поддержке со стороны Минэкономразвития (в свое время способствовавшего их назначению) и, возможно, ведущих региональных бизнес-компаний. В тоже время эксперты замечают, что, занимая, казалось бы, ключевые финансово-экономические посты, Хасаев и Иванов *«отодвинуты от реальных денег»*, что делает их влияние скорее символическим, нежели реальным.

Среди новых назначенцев особую роль играет «москвич» Александр Стребков, возглавивший Главное управление организации торгов, которое отвечает за проведение тендеров на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд Самарской области. Именно его усилиями местный бизнес оказался вытеснен из многих привычных сфер своей деятельности.

Таким образом, приход федерального назначенца не обязательно сопровождается полной сменой команды, однако вероятность того, что наиболее значимые позиции в ней отойдут к «варягам», весьма высока.

Губернатор и мэр Самары

В момент прихода Артякова к власти пост мэра Самары занимал Виктор Тархов, победивший на выборах 2006 г. бывшего руководителя города Георгия Лиманского. По оценкам экспертов, победа Тархова объяснялась не столько его личной харизмой или деловыми качествами, сколько желанием самарской элиты и населения избавиться от старого мэра, пробывшего на своем посту 8 лет и изрядно разрушившего город в экономическом и инфраструктурном отношении: *«Лиманский город выдоил, высосал, обворовал. Он построил в городе пирамиду. Он свел под себя все потоки. Он распоряжался землей. Он свел под себя весь мелкий бизнес. Тот ему платил. В городе был четкий центр решения вопросов. Была жесточайшая пирамида, четкие тарифы и таксы неформальных платежей»*.

Своей победой Тархов был во многом обязан ресурсам таких самарских компаний, как «СОК», «Волгабурмаш», «Волгопромгаз» и

некоторых других. Добившись избрания поддержанного ими кандидата, эти компании стали претендовать на ключевые посты в команде нового мэра. Первоначально наиболее заметным влиянием в этой команде пользовалась «СОК», делегировавшая туда ряд своих менеджеров среднего звена. Однако ее ставленники слишком рьяно взялись за продвижение корпоративных интересов, и им пришлось уйти: *«Эти группы сами свою судьбу решили, начав противозаконные действия. Вмешалась прокуратура... Компания „СОК“ больше не могла влиять на ситуацию»*. Другие компании взяли под контроль районные администрации, добившись назначения на руководящие должности своих людей.

Именно эта сложная зависимость нового мэра от «избирательных долгов» в значительной мере предопределила его деятельность на посту градоначальника. Опыта руководства городом у него не было, а набранная команда была весьма разношерстной и непрофессиональной: *«Уже через год стало ясно, что Тархов не способен ничего построить. Он пришел и сел на верхушку пирамиды. Все муниципальные служащие, школы и больницы были готовы взять под козырек. А команд сверху просто не пошло. Верхушка стала заниматься своими делами и делить зоны влияния. Пирамида начала рассыпаться. В городе начался реальный хаос»*.

Ситуация усугублялась принадлежностью мэра не к «партии власти», а к «Справедливой России», что осложняло его взаимодействие с областной администрацией и новым губернатором. Были недовольны Тарховым и представители бизнеса, не дождавшиеся от него *«прозрачности отношений, понятных всем правил игры, стратегии развития города»*. Постепенно утратил он и авторитет среди членов собственной команды, отмечавших его *«сложный характер»*, *«привычку опаздывать на все мероприятия»* и *«излишнюю привязанность к людям из прошлого»*. В этих условиях едва ли приходится удивляться, что на очередных выборах, состоявшихся в октябре 2010 г., Тархов потерпел сокрушительное поражение, уже в первом туре проиграв кандидату от «Единой России» Дмитрию Азарову, занимавшему пост министра природопользования, лесного хозяйства и охраны окружающей среды в правительстве Артякова и, как считают эксперты, пользовавшемуся поддержкой губернатора¹⁵.

¹⁵ Существенный вклад в победу Азарова внес также «Волгопромгаз».

Несмотря на поддержку со стороны основных политических игроков, полностью переломить ситуацию в городе Азарову пока не удалось. Но одно его достижение бесспорно — затяжные конфликты между областной администрацией и мэрией практически прекратились. Вместе с тем эксперты отмечают, что новый мэр не сумел обеспечить должный контроль над гордостью и «выровнять» политическое пространство — в городе до сих пор сохраняются конкурирующие группы влияния, а значит, «невидимая борьба» за власть продолжается.

Отказ от выдвижения на пост мэра Самары «варяга», скорее всего, означает, что губернатор решил оставить местным элитам политическую площадку на уровне города. Однако все происходящие там про-

цессы так или иначе находятся под его контролем, и если политический расклад сил в столице региона изменится не в лучшую для областной администрации сторону, у Артякова достаточно рычагов, чтобы повлиять на ситуацию. Пока заметных конфликтов между мэром Самары и губернатором не наблюдается, но не исключено, что в случае бюджетных войн губернатор воспользуется всеми своими ресурсами, чтобы усмирить местные элиты. Тот факт, что город, как, впрочем, и законодательное собрание области, все еще остается в руках местных элит, свидетельствует о том, что Москва пока не ставит перед губернатором задачи полного политического и экономического подавления региональных акторов, используя для поддержания «вертикали власти» не только санкции, но и позитивные стимулы.

**Губернатор
и мэр Тольятти:
расклад
политических сил**

Мэр Тольятти Анатолий Пушков был выдвинут на этот пост общественным рабочим советом АвтоВАЗа. Голосуя за будущего мэра на выборах 2008 г., работники завода надеялись, что он будет защищать их интересы. Поддержал кандидатуру Пушкова и губернатор — но совсем по иным соображениям. Артяков хотел видеть во главе города полностью управляемую политически и экономически фигуру, и похоже, что мэр эти ожидания вполне оправдал.

Характеризуя профессиональные и личностные качества мэра Тольятти, эксперты отмечают, что он хорошо знает ситуацию на заводе и в городе и умеет добросовестно работать. Именно поэтому многие считают, что *«Пушков для сегодняшнего соотношения сил вполне приемлемая фигура. Он оптимальный мэр. Это служака. Где его поставят, там он и работает»*. Однако эту точку зрения разделяют далеко не все. Основная линия критики мэра — полное подчинение губернатору. Признавая, что конфликт между этими фигурами не пошел бы на пользу городу (*«кому нужна ситуация, когда губернатор ставит палки в колеса мэру?»*), оппоненты Пушкова упрекают его в несамостоятельности и жестком следовании инструкциям: *«Мэр осторожен, сам решения старается не принимать. У него возможностей меньше, чем записано в документах. Он... действует с оглядкой на инструкции»*.

Команда, сформированная Пушковым, оценивается экспертами очень невысоко. Поводов для недовольства много, и главный из них — непрофессионализм, истоки которого, по мнению ряда наблюдателей, кроются в самом принципе формирования городской администрации: *«Городская администрация набрана под влиянием групп влияния, в том числе АвтоВАЗа. Те, кого назначили. Это все временные фигуры, которых пригласили и сказали: „Вы должны работать“»*. Как следствие, никто из заинтересованных лиц даже не пытается предъявлять этой команде серьезные претензии. Эксперты убеждены, что город бы выиграл, если бы была сохранена команда бывшего мэра Сергея Жилкина, куда входили специалисты, которые ориентировались на перспективу, хотя и не всегда могли ее обеспечить. Отсутствие у новой

администрации проектного мышления привело к тому, что город так и не разработал стратегии своего развития. Представители элитных групп подчеркивают, что Тольятти нуждается также в программе диверсификации бизнеса, которая позволила бы наращивать ресурсы не только АвтоВАЗа, но и других производств и сфер предпринимательской активности.

Анализ существующих в городе групп влияния позволяет говорить о доминировании администрации АвтоВАЗа, намного превосходящей по силе своих конкурентов. Из политических институтов заметную роль в городе играют Городская дума и Торгово-промышленная палата.

Во многих российских городах городская дума полностью подчинена мэру. В Тольятти это не так. В соответствии с практиками, утвердившимися еще при Жилкине, Дума может действовать относительно автономно, и ее едва ли можно назвать карманной, тем более что потенциал влияния мэра в городе невелик, *«ведь он исполняет то, что ему говорит Москва или Артяков»*.

По оценкам экспертов, если Гордума кому-то и подчинена, то скорее «Единой России», обладающей в ней большинством. Однако фракция ЕР внутренне неоднородна. С одной стороны, в нее входят работники АвтоВАЗа (преимущественно менеджеры среднего звена), с другой — представители бизнеса. И хотя *«ВАЗовские депутаты часто оказываются ведомыми коммерсантами, которые более активны»*, между этими двумя группами есть разногласия, что позволяет оппозиционным силам иногда добиваться победы, несмотря на явное меньшинство.

Существенную роль в жизни города играет и Торгово-промышленная палата, объединяющая влиятельных бизнесменов города. При Торгово-промышленной палате создан клуб «Меркурий», куда входят как городская бизнес-элита, так и некоторые представители АвтоВАЗа.

Расклад политических сил в промышленной столице региона еще раз подтверждает, что, взяв под жесткий контроль мэра города, Артяков не пытается полностью подавить местную элиту, оставляя за ней право вести собственную политическую игру — правда, в жестко ограниченных пределах. Иными словами, в своих действиях московские назначенцы используют модель не тотального, а локального подчинения, в рамках которой объектом контроля выступает скорее исполнительная, нежели законодательная власть, где, как правило, и концентрируются наиболее влиятельные местные игроки.

**Самарская
бизнес-элита
и экспансия
московского
капитала**

Назначение на пост губернатора «варяга» в сочетании с экономическим кризисом резко изменило ситуацию в самарском бизнесе. Из региона ушли многие игроки, а взамен им стали появляться новые, нередко московского происхождения. Из старых компаний сохранили (и даже усилили) свое влияние при новой власти только «Волгопромгаз» и «Новатэк» (хотя здесь оценки экспертов расходятся).

Укрепление позиций «Волгопромгаза» обусловлено наличием у его руководителей мощных ресурсов влияния, а также правильно выстроенным взаимодействием с областной администрацией. Влиятельность «Новатэка» объясняется близостью к этой компании вице-губернатора Александра Нефедова, бывшего мэра Новокуйбышевска.

К числу компаний, активно действовавших в прошлом, но сегодня практически вытесненных из региона, эксперты относят «СОК», «Волгабурмаш», «Волгомост» и некоторые другие. Причины, по которым им пришлось покинуть регион, — не сложившиеся отношения с властью и экспансия московского капитала.

Несмотря на то что некоторые самарские эксперты отмечают и позитивные стороны такой экспансии (прежде всего спасение АвтоВАЗа), большинство оценивает ее весьма негативно. Главное, что, устремившись в регион, московский бизнес не всегда понимает, как ему действовать на незнакомой территории, что в перспективе может привести совсем не к тем результатам, на которые он рассчитывает.

Признаком экспансии, по мнению экспертов, является тот факт, что тендеры на проведение работ в Самарской области выигрывают московские фирмы или никому не известные компании. Примечательно, что в ответ на агрессивные действия со стороны Москвы самарский бизнес не объединяется во фронду, *«а строится, не рискуя протестовать»*. Впрочем, его можно понять — трудно остановить федеральную машину, имеющую прикрытие в лице премьер-министра и губернатора.

Как бы ни развивалась ситуация, очевидно одно — за влияние в регионе теперь надо бороться как экономическими, так и политическими методами. Учитывая, что самарским компаниям придется конкурировать не только между собой, но и с московскими фирмами, вероятность дальнейшей серьезной перегруппировки сил в региональном бизнесе остается весьма высокой.

Массированная экспансия московского бизнеса характерна и для многих других регионов, где у власти находятся кремлевские назначенцы. В качестве примера можно привести Ивановскую область, столкнувшуюся с аналогичным поворотом событий сразу же после того, как ее губернатором в 2005 г. стал бывший вице-мэр Москвы Михаил Мень. В то же время опыт этого региона позволяет посмотреть на такую экспансию под иным углом зрения. Хотя многие местные предприниматели восприняли ее крайне негативно, опасаясь, что *«появление новых игроков может повлиять на правила ведения бизнеса, и прежде всего на размеры и формы оплаты труда»*, наиболее продвинутые из них обратили внимание на другую сторону происходящего. По их убеждению, благодаря «открытию» региона в него *«придет более цивилизованный бизнес»*. Как заметил один из представителей ивановской бизнес-элиты, *«главное, сюда придут игроки, которые будут делать бизнес лучше, чем делали его местные предприниматели. Это вызовет конкуренцию местных игроков на рынке и будет их подстегивать. Все возможные долгострой, все недоделки, которые в нашем*

болоте раньше всех устраивали, теперь устраивать не будут никого. Я с удовольствием жду разворачивания этого процесса. Наша компания здесь устоялась. 5—7 лет назад мы тоже были чужаками. Но сейчас об этом никто не вспоминает. То же самое будет и с москвичами. У них больше ресурсов. Местным будет труднее выживать, но это заставит их подтянуться до лидеров»¹⁶.

¹⁶ Цит. по: Чирикова 2007: 67.

Справедливости ради надо отметить, что столичному бизнесу покровительствуют не только «варяги», назначенные Москвой. Масштабным привлечением в область и даже в региональную столицу внешних инвесторов прославился, в частности, рязанский губернатор Георгий Шпак (2004—2008), пришедший на этот пост в результате выборов¹⁷. По общему мнению, лоббировал интересы внешнего по отношению к региону строительного бизнеса и пермский губернатор Олег Чиркунов. И, видимо, правы Гельман и Рыженков, утверждая, что «речь идет не о частных „делишках“, приобретших систематический характер, а о том, что этот механизм политико-экономического управления служит главным основанием сильного Российского государства», и «именно он и позволяет поддерживать и развивать на общенациональном и локальном уровнях способность государства управлять социальными и политическими и экономическими процессами»¹⁸.

¹⁷ Авдонин 2006.

¹⁸ Гельман, Рыженков 2010: 131.
См. также Рыженков 2010.

Так или иначе, экспансия московского капитала в регионы, где сидят кремлевские назначенцы, становится все более заметным явлением. На данный момент нет оснований утверждать, что влияние подобной экспансии на экономику региона во всех случаях носит негативный характер. Однако политические последствия подобной экспансии могут быть самыми неожиданными, особенно если московский бизнес вдруг решит играть в региональной политической игре свою партию.

* * *

Как скажется на политической ситуации в регионах экспансия московского бизнеса, которая сопровождает приход во власть «варягов», пока сказать трудно. Но то, что переориентация Кремля при формировании губернаторского корпуса с «модели топиарной стрижки, когда садовник долго и тщательно ухаживает за тем, что уже растет», на модель «„цветочной пирамиды“ — металлического каркаса со сменными цветочными горшками, которые можно просто привезти и поставить где угодно»¹⁹, сама по себе не гарантирует эффективного функционирования «вертикали власти», не вызывает сомнений. Анализ самарского случая свидетельствует о том, что даже тотальная поддержка московского назначенца федеральным Центром не влечет за собой резкого повышения управляемости и растущее недовольство местных элит, пусть на сегодняшний день оно концентрируется в определенных политических институтах, ставит под вопрос устойчивость политической ситуации в регионе.

¹⁹ Петров, Титков (ред.) 2010: 71.

Библиография

Авдонин В. 2006. Рязанская область в 2006 г. // *Региональный мониторинг Московского центра Карнеги* (<http://monitoring.carnegie.ru/2006/12/ryazan/avdonin-vladimir-ryazanskaya-oblast-v-2006-m-godu/>).

Гельман В., Рыженков С. 2010. Локальные режимы, городское управление и вертикаль власти // *Политэкс.* № 4.

Горохов В. 2011. *Факторы сохранения должностей главами исполнительной власти субъектов российской федерации, 2005—2009 гг.: кроссрегиональный сравнительный анализ.* Автореферат дисс. на соискание уч. степени к.полит.н. — Пермь.

Кынев А. *Политико-административный ландшафт региона и его эволюция* (<http://monitoring.carnegie.ru/2007/09/yearbook2007/administrative-landscape>).

Панов П. 2007. Рекрутирование губернатора в условиях неопределенности: «пермский случай» // *Политическая наука.* № 2.

Петров Н., Титков А. (ред.) 2010. *Власть, бизнес, общество в регионах: неправильный треугольник.* — М.

Подвинцев О. 2009. Губернаторы-«варяги» и региональные политические элиты в современной России: условия и тенденции взаимодействия // *Политэкс.* № 2.

Рыженков С. 2010. Локальные режимы и вертикаль власти // *Неприкосновенный запас.* № 2.

Старые и новые губернаторы президента Медведева: как изменилась политика назначений глав регионов. 2010 (http://www.politeia.ru/politeia_seminar/10/6).

Чирикова А. 2007. *Взаимодействие власти и бизнеса в реализации социальной политики: региональная проекция.* — М.