

**Н.В.Борисова,  
Master Arts of Political Science,  
Пермский государственный университет**

### **Роль элит в трансформации регионального режима: "пермский феномен"**

**В** Пермской области на протяжении 90-х годов происходил процесс становления регионального политического режима, который с легкой руки местных политологов получил название "*Пермский феномен*".

Если генезис существующей модели власти стал результатом губернаторских выборов 1996 г., то губернаторская избирательная кампания в сентябре—декабре 2000 г. ее "закрепила". Вместе с тем именно личностный фактор и расклад элит, сложившийся после выборов 2000 г., может в дальнейшем выступить в качестве дестабилизатора и даже привести к трансформации режима.

**Экономическое развитие как фактор становления "полицентричной" модели власти в регионе.** Существующая система властных институтов Пермской области начала формироваться в 1993 г., когда в результате принятия новой Конституции РФ значительно усилилось влияние органов исполнительной власти в регионах. Тогда же состоялись выборы в Законодательное Собрание. С 1993 по 1996 г., до первых выборов губернатора области, произошло юридическое оформление региональной политической системы. Но ее специфика не будет в полной мере понятной, если не принять во внимание особенности экономического развития региона. В начале 90-х годов, когда центр предоставил регионам практически полную свободу в выборе и выработке принципов своей экономической политики, региональные власти стали самостоятельно решать свои экономические проблемы. Особенностью области является широкий спектр экономических ресурсов: нефте-, газодобывающая отрасли, добыча калийных солей, алмазов, каменного угля, их переработка, машиностроение, тяжелая и легкая отрасли промышленности, развитый торговый капитал.

За годы нелиберальной реформы в Пермской области произошло значительное перераспределение собственности, а «под влиянием приватизации в бизнесе появилась и на сегодняшний момент утвердилась самостоятельная и значимая фигура "собственника"»<sup>1</sup>. *Представители региональной бизнес-элиты стали ведущими политическими акторами.* События, происходившие в период губернаторской избирательной кампании 1996 г., подтверждают это. Поддержка представителей бизнес-элиты Прикамья обеспечила Г.Игумнову победу на выборах. Расплатой за эту поддержку стало назначение на должности вице-губернаторов компромиссных фигур. Тем самым оформилась полицентричная модель власти в Прикамье — губернатор был вынужден поделиться властью: каждый его заместитель, начальник управления имел свои полномочия и возможности для распределения ресурсов, а значит, и для принятия политических решений. Вместе с тем внешне, особенно в последнее время, в общественном сознании создавался образ губернатора области как заботящегося о регионе "хозяина". Подобные манипуляции общественным сознанием были составляющей избирательной кампании губернатора в 2000 г.

Взаимоотношения законодательной и исполнительной властей в Прикамье, начиная с 1993 г., строились по принципу доминирования исполнительной власти. Хотя формально Устав области этого не предусматривал, председатель Законодательного Собрания выступал в качестве "младшего партнера патрона". В этом смысле его личность была ключевой: спикер не должен был обладать большим,

---

<sup>1</sup> *Латина Н.* Модели власти в регионах и проблемы развития региональной экономики // Россия в условиях трансформации. Историко-политологический семинар. Материалы. Вып. 3. М., 2000. С. 58.

чем губернатор, авторитетом. Именно авторитет, вес и независимая позиция спикера Законодательного Собрания первого созыва стали причиной того, что, будучи избран в 1997 г. депутатом повторно, председателем он не стал. Вместе с тем тогда депутатский корпус областного парламента был существенно обновлен за счет "промышленников". Региональная бизнес-элита укрепила свои позиции во властных органах. В сущности, все ведущие экономические акторы, о которых говорилось выше, представлены в Законодательном Собрании. Тем самым они могут существенно влиять на процесс принятия решений и "контролировать" деятельность губернатора. До середины 2000 г. в области действовало своеобразное "картельное соглашение", внешне представленное доминирующим губернатором и "покладистым" парламентом. Это "соглашение" работало до тех пор, пока обеими сторонами соблюдались его условия.

Органам местного самоуправления в системе разделения властей также отведено особое место. Во-первых, это позиции областного центра. В отличие от других регионов РФ, исполнительная власть г. Перми никогда не использовалась федеральным центром в качестве "нейтрализатора" власти областной. Но назвать отношения области и города дружескими можно весьма условно. Первые выборы мэра областного центра состоялись в том же 1996 г. и были совмещены с губернаторскими. Мэром был избран представитель торгового капитала и депутат Законодательного Собрания — Ю.Трутнев, победа которого была неожиданной и ошеломляющей. Более того, его заявление о поддержке на губернаторских выборах кандидатуры Г.Игумнова сыграло значимую роль в победе последнего во втором туре (популярность Ю.Трутнева в областном центре была высока, а Пермь представляет четверть электората области). Выборы в органы исполнительной власти 1996 г. репродуцировали компромисс в отношениях области и ее центра, который не исключал здорового противостояния, в том числе в бюджетных вопросах, поскольку мэр был своего рода гарантом позиций губернатора. В обществе всячески поддерживалось мнение о том, что стабильное будущее региона возможно только при условии "дружбы" мэра и губернатора. Через СМИ не раз заявлялось о том, что на выборах 2004 г. Г.Игумнов своим преемником назовет Ю.Трутнева. Это так же было частью "пакта" элит региона.

Вместе с тем "полицентричная" модель областной власти, одним из полюсов которой был Ю.Трутнев, сосуществовала и взаимодействовала с абсолютно противоположной — "моноцентричной" моделью власти. Именно таким был тип политического режима, который сложился в областном центре; мэр жестко контролировал власть, обладая достаточными ресурсами для этого. Разделение властей в Перми отличалось полным подчинением Городской Думы администрации. Такая ситуация сложилась благодаря как объективным, так и субъективным факторам. Победа Ю.Трутнева

в 1996 г. была неожиданной: реальных конкурентов в той ситуации у него не было, а население оказало ему беспрецедентную поддержку<sup>1</sup>. Вкупе с его личностными характеристиками (принципиальность в управлении, требование дисциплины, умение держать удар в политической борьбе) создало все условия для формирования именно такого типа политических отношений. Внешне феномен Ю.Трутнева во многом похож на феномен Ю.Лужкова.

Губернаторские выборы 2000 г. как инструмент пролонгации "картельного соглашения". Выборы 2000 г., как и в 1996 г., были совмещены с выборами глав органов исполнительной власти местного самоуправления и депутатов легислатур территорий области.

Компромиссной для элит области фигурой на роль губернатора считался Г.Игумнов. Ю.Трутневу по "соглашению" оставляли областной центр. Именно в соответствии с этим сценарием и началась избирательная кампания. *Но экономический фактор в корне изменил ситуацию.* С определенного времени<sup>2</sup> позиция действующего губернатора перестала устраивать ведущих экономических акторов: прежде всего его попытки вмешиваться в бизнес и, по-видимому, претензии на участие в собственности. Это изменило позиции ряда игроков по отношению к губернатору. Используя силовое давление на Г.Игумнова<sup>3</sup>, им удалось переиграть ситуацию: губернатор еще до официальной регистрации в качестве кандидата публично заявил об отказе участвовать в выборах и назвал своим преемником мэра Перми.

Заявление губернатора стало результатом нового пакта элит, новизна которого заключалась не только в том, что поменялся претендент на губернаторское кресло, но и в том, что новый претендент был более активен. Роль Ю.Трутнева в заключении соглашения 2000 г. изначально куда более значима, чем роль Г.Игумнова в 1996 г. Пермский мэр, в отличие от губернатора, имеет финансовый ресурс, будучи представителем бизнес-элиты. Усиление протрутневской группировки предполагалось нейтрализовать избранием на должность мэра компромиссной для элит фигуры и тем самым сохранить прежний баланс сил. Однако вмешательство Москвы изменило ситуацию: после переговоров в Администрации Президен-

---

<sup>1</sup> На выборах Ю.Трутнев получил более 60% голосов избирателей в первом же туре.

<sup>2</sup> По мнению ряда экспертов, перелом ситуации пришелся на середину осени 2000 г., однако тенденции к изменению сценария развития стали проявляться еще весной 2000 г. В местной прессе это было озвучено только после завершения губернаторских выборов, однако косвенно указывалось на это и ранее. См.: Новый компаньон. 2000. № 42 (150).

<sup>3</sup> Имеется в виду инициирование скандала, связанного с финансово-экономической деятельностью дочери Г.Игумнова и обвинением в коррупции ряда высших должностных лиц в силовых структурах региона.

та<sup>1</sup> губернатор "отозвал" свой отказ и заявил о решимости продолжить борьбу.

Электорат Прикамья по своим предпочтениям неоднороден: в нем и коммунистическая часть, и проправительственно настроенное население, и избиратели, исповедующие либеральные ценности<sup>2</sup>. Однако если результаты парламентских выборов 1999 г. еще подтверждают подобное деление голосующего населения области, то все последующие избирательные кампании его не подтверждают<sup>3</sup>.

В губернаторских выборах 2000 г. роль партийных организаций была минимальной. Позиции региональных отделений ведущих российских политических партий всегда отличались лояльностью по отношению к региональному режиму. Коммунисты, традиционно занимающие на федеральных парламентских выборах в регионе второе-третье места, никогда не составляли оппозицию режиму; они практически поддержали Г.Игумнова в его решимости бороться за пост губернатора. Подобное зависимое положение регионального отделения КПРФ можно объяснить его "рыхлостью" и вследствие того слабостью. Причиной тому служит отсутствие единства в руководстве и значимой финансовой поддержки. Представители бизнес-элиты Прикамья предпочитают поддерживать "проправительственные" партии и политические движения. Неофициальной партией власти в регионе были сначала ДВР, потом — НДР и сменившее его в 1999 г. "Единство". Губернатор области официально входил в политсовет сначала НДР, а потом и "Единства", региональное отделение которого заявляло последовательно о своей поддержке Г.Игумнова, Ю.Трутнева и снова Г.Игумнова. Подобное поведение руководства регионального отделения партии власти вызвало у населения неприятие: о региональном "Единстве" стали говорить как о "карманной партии" губернатора.

Специфичным для электоральной ситуации в Прикамье являются *"либеральные" предпочтения городской части электората*. На парламентских выборах в 1995 г. "Яблоко" вкупе с ДВР получило неплохую поддержку в регионе<sup>4</sup>. В середине 90-х годов региональное отделение "Яблоко" было достаточно активно. Но на парламентских выборах в 1999 г. партия Г.Явлинского набрала 9,67%, т.е. меньше, чем по России в целом (9,89%), и не провела своего кандидата ни по одному из четырех одномандатных округов. При-

<sup>1</sup> Региональные СМИ с подачи сторонников губернатора актуализировали миф о поддержке Москвой именно фигуры Г.Игумнова. Однако, по имеющейся у меня информации, Москва поддерживала и Г.Игумнова, и Ю.Трутнева.

<sup>2</sup> Так, в 1999 г. на выборах в Государственную Думу в Перми за Союз правых сил проголосовали 21,26% (14,21% по РФ), за "Единство" — 13,72% (15,38% по РФ), за "Яблоко" — 9,67% (9,89% по РФ), итого за партии явно демократического толка отдали голоса около 44,65% пермяков (39,48% по РФ), за КПРФ — 12,21% (17,64% по РФ).

<sup>3</sup> На президентских выборах Пермская область стала одним из "оплотов" В.Путина, поскольку за него в регионе проголосовало около 60%.

<sup>4</sup> Политический альманах России. М., 1997. Т. 2, ч. 2. С. 443.

чиной тому является не столько структурная слабость регионального отделения партии, сколько отсутствие лидера. По-видимому, "Яблоку" не хватает и должной финансовой поддержки. В сравнении с ним региональное отделение СПС обладает и тем, и другим: именно СПС был активным участником выборов мэра в Перми.

Губернаторские выборы 2000 г. выявили новую тенденцию в распределении голосов избирателей: налицо *деление электората на две группы — городской и сельский*, причем именно голоса городского электората в своей совокупности обеспечивают победу. Изначально высокая популярность Ю.Трутнева в областном центре давала ему фору по сравнению с С.Игумновым. Но за пределами областного центра ситуация была в корне иной. Поэтому команда пермского градоначальника сосредоточила все свои усилия на работе с территориями области. В отличие от него Г.Игумнов избрал тактику длительного молчания, которая на фоне его метаний оказалась ошибочной. А использование компрометирующих Ю.Трутнева публикаций не добавило ему популярности, слившись с той грязью, которая применялась и другими претендентами на губернаторское кресло. Губернатор не смог в должной степени использовать и свой административный ресурс. Лояльность глав администраций к областной администрации была относительной. Команда же губернатора, сформированная из его вице-губернаторов и начальников управлений областной администрации, не была монолитной и сильной, так как пакт элит к тому времени пошатнулся.

Избирательный закон Пермской области четко прописывает процедуры не только проведения выборов, но и ведения избирательной кампании. Команда губернатора попыталась, используя избирательный закон и оказывая административное давление на облизбирком, снять ряд кандидатов с предвыборной гонки. Такая попытка была предпринята и в отношении Ю.Трутнева. Но этот замысел оказался неосуществимым во многом благодаря влиянию извне. Внешним фактором явились губернаторские выборы в других регионах, а именно снятие с дистанции курского губернатора А.Руцкого. Шаги губернатора в отношении своего главного соперника были расценены обществом (не без активного участия СМИ) как противоправные. И губернатор отозвал свой иск.

Использование командой Г.Игумнова центральных СМИ ("Парламентской газеты", "Комсомольской правды", "ОРТ", "РТР" и "Радио России") сыграло против него. Его появление в центральной прессе, на центральном радио и телевидении, чего прежде никогда не бывало, электорат воспринял как вмешательство Москвы в дела региона<sup>1</sup>. Тактической ошибкой команды Г.Игумнова стала публи-

<sup>1</sup> В сущности, оно не было официальным и открытым. Ни Президент, ни даже С.Кириенко (Полномочный представитель Президента в Приволжском федеральном округе) не заявили о своей поддержке ни "вернувшегося" Г.Игумнова, ни вступившего в борьбу Ю.Трутнева.

кация в "Парламентской газете"<sup>1</sup> скандальных материалов, касающихся деятельности ведущих политических игроков региона. Сразу же после этого последовали заявления представителей бизнес-элиты о фальсификациях и преднамеренном использовании "черных технологий". Было официально объявлено о нейтральной позиции нефтянников и калийщиков в отношении обоих кандидатов. На последнем этапе предвыборной кампании губернатор лишился *публичной поддержки* представителей крупного бизнеса. Даже поддержка директората промышленных предприятий Перми не смогла переломить ситуацию: городское население было более склонно голосовать за сильного мэра, чем за неуверенного в себе губернатора. Тем самым исход выборов был решен. 3 декабря 2000 г. Ю.Трутнев одержал победу в первом туре, набрав 51,48% голосов избирателей, Г.Игумнов получил только 34,95%. Поддержку пермскому мэру<sup>2</sup> оказали городское население области и жители тех территорий, где располагаются предприятия нефтяной отрасли.

Возможные угрозы и риски. В результате выборов в области удалось пролонгировать прежнее "картельное соглашение". Однако утверждать, что произошла консолидация режима, не представляется возможным. Развитие ситуации не является надежно прогнозируемым и подконтрольным. Латентное вмешательство Москвы в выборы в Прикамье и последовавшее возвращение Г.Игумнова в борьбу изменили расклад сил на выборах в областном центре. Произошел своеобразный раскол элит. Личностные характеристики вновь избранного губернатора, его опыт руководства областным центром в условиях "моноцентричной" модели власти, отсутствие опыта демократического диалога с законодательной ветвью власти также несут определенный риск для стабильности системы.

Ситуация зависит как от поведения губернатора, так и от позиций основных политических игроков. В настоящее время реальную оппозицию новому главе областной администрации составляют газовики и ряд руководителей промышленных предприятий региона. Более благоприятно настроены нефтяники и калийщики, имеющие весомые позиции в Законодательном Собрании, что может нейтрализовать обозначенные выше угрозы. Либеральная позиция Ю.Трутнева в экономике также может способствовать укреплению "полицентричной" модели власти в регионе.

2001 год станет в Прикамье годом очередных выборов в Законодательное Собрание, от исхода которых зависит дальнейшая судьба регионального политического режима.

---

<sup>1</sup> Ваганов Н. Калийный пласт под креслом губернатора // Парламентская газета 2000 21 нояб. № 221 (601)

<sup>2</sup> Подробнее итоги выборов в территориальном разрезе см <<http://www.elect.perm.ru>>.