

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РАН



ИНФОРМАЦИОННЫЙ
ВЫПУСК № 131
(2036)

Серия

«ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ»

ВолНЦ РАН продолжает знакомить своих подписчиков с наиболее интересными, на наш взгляд, публикациями, затрагивающими актуальные вопросы российской экономики и политики.

В выпуске представлена статья Дарьи Гармоненко и Ивана Родина «Кремль приступил к капремонту вертикали власти», опубликованная в «Независимой газете» № 211, 28 сентября 2021 года.

Вологда
октябрь 2021

Кремль приступил к капремонту вертикали власти

В новом законопроекте единственным настоящим управленцем остается президент, а остальные – фактически наемные менеджеры

Проект закона «О единой системе публичной власти» (ЕСПВ) внесен в Госдуму от имени сенатора Андрея Клишаса и депутата из «Единой России» Павла Крашенинникова. Наиболее громким стало предложение вместо «губернаторы» писать «главы субъекта РФ», и отменить ограничение по числу сроков их избрания. Однако закон о ЕСПВ больше похож на объявление о начале капремонта властной вертикали. А для этого нужно правовое оформление тенденции на децентрализацию РФ. Например, вводится согласование с Москвой назначений региональных чиновников по финансам, образованию, здравоохранению, ЖКХ и жилищному строительству. Функционирование ЕСПВ, согласно Конституции, – это исключительное полномочие президента. Непонятно только, для чего Владимиру Путину формализовать то положение, которое он уже и так давно занимает в системе управления страной.

На почти 200 страницах законопроекта Клишаса–Крашенинникова последовательно излагается взгляд Кремля на то, какая система управления наиболее эффективна для России. Ее ключевое положение – это централизация, которую и должна обеспечить ЕСПВ, официально закрепленная в статьях Конституции. Справедливости ради стоит заметить, что фактическое признание это правильный шаг. Еще более правильный – это заявление, что ее ремонт, а фактически перестройка должны создать условия для улучшения жизни людей. Однако рецепт модернизации предлагается тот, который уже показал свою невысокую эффективность. Напомним, что вертикализацией власти нынешний президент лично занимается уже больше десятка лет. Это, кстати, видно и по самому законопроекту, в который включены целые страницы из множества ныне действующих законов.

Так что своего рода децентрализация, похоже, будет продолжена и углублена. Переименование губернаторов в неких «глав субъектов РФ» – это всего лишь внешний признак данного тренда. Контроль Москвы над наиболее социально рисковыми сферами вроде образования, здравоохра-

нения и ЖКХ в его рамках выглядит вполне логичным. Точно так же понятно, для чего федеральному Центру усиливать контроль за деятельностью исполнительной и законодательной властей регионов. В принципе губернаторы и так уже давно стали назначенцами Кремля – и теперь это положение доводится до конечной точки. Для большего маневра им разрешается создавать свои правительства во главе с отдельными фигурами в качестве премьеров.

Но главным двигателем всей ЕСПВ станут, конечно, деньги, которые пойдут строго сверху вниз после того, как их максимально заберут на этом самом низу. Заводить этот мотор сможет лишь один президент, который таким образом по-прежнему остается единственным настоящим управленцем, а скорее – правителем. Остальные превращаются в наемных менеджеров – в том числе и региональные депутаты, которым теперь полагается статус «замещающих госдолжности». И опять же заметим, что это все та прежняя позиция, в которой Путин пребывает последние полтора десятка лет. ЕСПВ – это не более чем формализация данного статуса, что в прошлом году было обеспечено и поправками к Конституции.

О чем говорит инициатива Клишаса–Крашенинникова, насколько она окажется эффективной, а главное, зачем президенту записывать на бумаге то, что у него уже есть в руках, «НГ» спросила у экспертов. Депутат Госдумы от «Справедливой России – За правду» Михаил Емельянов согласен: «В проекте усиливается принцип вертикальной ответственности чиновников перед чиновниками, но, к сожалению, не перед населением. У нас чиновники и так думают лишь о том, как понравиться начальству, а не избирателям. А тут еще предусматривается укрепление бюрократической власти». Он заметил, что в РФ сейчас вообще непонятно, где заканчивается Федерация, а начинается унитарное государство, но заявил, что формализация полномочий президента делается не под преемника, а для того, чтобы нынешний руководитель управлял более эффективно: «С точки зрения обеспечения насущных потребно-

стей людей нарекания к власти сильные, поэтому федеральная власть сильнее закручивает гайки в отношении регионов». По его мнению, «в рамках действующей системы этот проект в плюс, а вот то, что система власти не хочет меняться – это в минус».

Член политкомитета «Яблока» Эмилия Слабунова полагает, что ЕСПВ может создаваться как в интересах действующего президента, так и его возможного преемника, который не будет обладать авторитетом предшественника. Зеленый свет губернаторам на избрание больше двух сроков подряд, по ее словам, говорит о кадровом кризисе власти, что логично в условиях ликвидированной политической конкуренции. Однако Слабунова не могла не напомнить, что многие положения законопроекта действуют и сейчас, например, Минфин утверждает все расходы регионального бюджета, утверждение которого местными парламентариями формально. Глава юрслужбы КПРФ Вадим Соловьев напомнил «НГ»: «Нынешние выборы показали, что протестные настроения в обществе растут. Видимо, власть просчитывает, что, несмотря ни на что, количество несогласованных губернаторов резко увеличится. Поэтому есть стремление держать их в узде и не давать политических и финансовых механизмов. Ведь в большинстве случаев почему губернаторы не решают социальные проблемы? Не потому, что не хотят, а потому, что все упирается в финансирование: даже если изберут оппозиционера, денег все равно нет».

Глава Политической экспертной группы Константин Калачев заявил «НГ»: «Закон о ЕСПВ – это вишенка на торте, все эти годы по факту происходила дефедерализация и формирование унитарного централизованного государства, осталось это только оформить законодательно. Власть стремится подогнать все регионы под унификацию, несмотря на местные и национальные особенности, идет их выравнивание независимо от специфики, чтобы только усилить контроль. В то же время есть цель закрепить за эффективными с точки зрения Кремля губернаторами возможность продолжить начатое. И переизбраться, чтобы спокойно провести выборы 2024 года, поскольку, судя по всему, по оценкам верховной власти, многие регионы, полномочия глав которых скоро истекают, успешно справились с выборами ны-

нешнего года, выдержали некий стресс-тест. И важно, чтобы в регионах не было шатаний, связанных с возможной перезагрузкой системы, – губернаторам дали понять, что коней на переправе не будут менять». При этом эксперт отметил, что даже неважно, под президента прописана данная инициатива или под преемника, поскольку идет продолжение выбранного курса на укрепление вертикали власти, любая возможность турбулентности должна быть ликвидирована: «Идеал с точки зрения Кремля – это управляемость, покой и порядок». Калачев напомнил, что уже сейчас ключевые назначения и затраты определяются по согласованию с федеральным Центром. Но, видимо, у Кремля есть желание все формализовать, то есть «в принципе реализовывать мечту технократа и поклонника социальной инженерии: нажал на кнопку в Москве, а где-нибудь в Еврейской автономной области исполнили». Поэтому главная цель законопроекта – это укрепление стабильности системы и формирование у населения понимания, что весь истеблишмент подконтролен президенту. Это нужно для обеспечения социальной стабильности, чтобы избежать угрозы роста протестных настроений, сепаратизма и революций. Явный же минус проекта в том, что все регионы по факту приравняются к бедным, бесправным и дотационным, исключается принцип конкурентности регионов, а следовательно, они лишаются стимулов к развитию. «Все это противоречит принципам федерализма, по этой логике, если идти еще дальше, можно упразднить нынешнее территориальное деление РФ и сделать равные по численности районы страны. Стремление власти заморозить систему таким образом сработает, но лишь на какое-то время, а дальнейшее – непредсказуемо», – считает Калачев.

Дарья Гармоненко
Иван Родин
Зав. отделом политики «НГ»