

УДК 324

Яна Геннадьевна Ашихмина

кандидат политических наук,
младший научный сотрудник
Пермского филиала по исследованию
политических институтов и процессов
Института философии и права
Уральского отделения Российской академии наук
г. Пермь (3422) 39-66-50 ashikh_yan@list.ru

«СИЛОВИКИ» НА ВЫБОРАХ ГЛАВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Автор определяет критерии классификации прямых выборов глав субъектов РФ, выделяет типы таких выборов на основе их конкурентности и предсказуемости, анализирует влияние участия представителей «силовых» структур на конкурентность и предсказуемость выборов.

Прямые выборы глав субъектов РФ, конкурентность и предсказуемость выборов, представители силовых структур («силовики»), лояльность-оппозиционность федеральной власти, роль «силовики», профессионализм управленческих кадров.

Прямые выборы глав субъектов РФ в силу разнообразия изучаемых случаев требуют систематизации и сравнительной оценки для более точного понимания произошедших событий, выявления общих тенденций и последствий выборов, основных векторов дальнейшего политического развития регионов.

Период постсоветского и современного существования России, датируемый нами с 1991 г. по настоящий момент, характеризуется постоянной сменой тенденций политического развития, зачастую довольно резкой и радикальной, что не могло не отразиться на проводимых в этот период прямых губернаторских выборах. Всего с 1991 г. по 2005 г. состоялось 250 таких губернаторских кампаний, совершенно различных как по характеру, так и по контексту. Это обусловлено рядом причин: различной степенью влияния общероссийской повестки дня на выборы в регионах, наличием и степенью напряженности внутрирегиональных межэтнических конфликтов, особенностями институционального устройства субъектов РФ, политической культурой населения, спецификой состава кандидатов на выборах, степенью участия в политической жизни финансово-промышленных групп (ФПГ), партий, иных политических акторов и др.

Обозначенные факторы одновременно могут выступать и основаниями классификаций, позволяющих группировать выборы по схожим признакам, и индикаторами, позволяющими измерять иные

основания. Например, выборы в регионе могут быть подвержены влиянию общероссийских событий, а могут проходить исключительно в контексте региональной повестки дня и, соответственно, могут распределяться по категориям в зависимости от первоочередности постановки и решения социально-политических и иных проблем. В зависимости от наличия в ходе избирательной кампании различного рода конфликтов, выборы могут делиться по роду конкретного конфликта, степени его напряженности, источнику и пр. С учетом институционального устройства региона выборы могут быть однотуровые и двухтуровые, с выдвижением одного кандидата и выдвижением парных связок кандидатов (когда законодательством субъекта РФ предусмотрено выдвижение наряду с кандидатом на должность главы также кандидата на должность его заместителя) и т.п. В зависимости от уровня политической культуры избирателей выборы могут проходить с преобладанием демократически ориентированного электората, либо нейтрально ценностного и т.п. Конкретное содержание выборов – состав участников, действия, предпринимаемые ими – в качестве оснований для классификации выборов значимы с точки зрения выявления степени активности, реального влияния на политику в регионе, изменения роли в масштабах страны того или иного политического актора или группы акторов. Деление выборов по данному основанию позволяет обозначить те ключевые расколы в элитной среде, которые определяют расстановку политических сил как в стране, так и в отдельных субъектах РФ.

Помимо этого выборы можно классифицировать в зависимости от тех реальных политических функций, которые они выполняют. В частности, их задачей может быть простая легитимация уже состоявшейся передачи власти, отвлечение чьих-либо ресурсов и сил от других видов политической деятельности и т.д. В данном случае могут быть выделены такие разновидности выборов как легитимные и нелегитимные, формальные и неформальные. В зависимости от реальных возможностей организаторов выборов по реализации намеченных целей выборы могут делиться на управляемые и неуправляемые, а с учетом конкретных результатов и политических последствий – на программируемые и непрограммируемые. По многим другим основаниям, как правило, дающим дихотомические классификации, выборы можно разделить на «альтернативные – безальтернативные», «партийные – непартийные», «грязные – чистые», «победные – проигранные (например «инкумбента»)), «предсказуемые – непредсказуемые», «конкурентные – неконкурентные», «демократические – недемократические», «совмещенные – несовмещенные» и т.д.

Существенно сложнее классифицировать выборы исходя из таких критериев как конфигурация ведущих «игроков», доминирующий ресурс, характер конкуренции на выборах, суть произо-

шедших (или происходящих) по их итогам политических сдвигов и др., то есть тех критериев, которые предусматривают большее чем две число классификационных позиций, а также требуют верификации с использованием ряда иных показателей. Такие классификации позволяют дать рассматриваемому явлению более подробную характеристику, показать большее число оттенков и нюансов.

Наиболее часто встречаются классификации выборов, разграничивающие их по признаку наличия или отсутствия конкуренции на выборах. Эта проблема тесно связана с особенностями состава участников выборов и их реальными возможностями определять ход и направленность избирательной кампании, а также политики в целом в том или ином регионе. Критерий конкурентности выборов нередко используется исследователями в паре с какой-либо иной их определяющей. Например, британский исследователь В. Миллер местные выборы в Британии анализирует посредством критериев их конкурентности и степени «национализации» [24, с. 61]. Американская исследовательница Д. Кирпатрик и российский исследователь В. Гельман увязывают критерий конкурентности выборов с критериями их прозрачности и справедливости («свободы» и «несвободы») [14, с. 20; 8]. Проблема конкурентности выборов зачастую связывается и с таким критерием как результат участия в них «инкумбента». Взяв за основу данный критерий, выборы (в частности губернаторские) можно разделить на «выборы с победой «инкумбента», «выборы с поражением «инкумбента» (в том числе возможно «со снятием «инкумбента») и «выборы без участия «инкумбента». Исследовательница Е. Попова в основу классификации губернаторских выборов заложила критерии конкурентности – неконкурентности выборов, степени консолидации региональных элит и победы – поражения «инкумбента» [15, с. 51]. При этом последний является для нее определяющим.

В каждом конкретном случае предлагаются свои методики измерения конкурентности выборов. В. Гельман и Е. Попова используют показатель отрыва между основными соперниками по результатам голосования. Подобного подхода придерживаются и другие отечественные авторы. Так, В. Рыжков, делая вывод о снижении конкурентности на губернаторских выборах в российских регионах, аргументировал его лишь ростом числа переизбранных и увеличением среднего показателя отрыва победителя от кандидата, занявшего второе место [18]. Немаловажно, что Гельман понимает под конкуренцией лишь ту, которая задается или не задается организаторами выборов. Однако наличие или отсутствие конкуренции, по мнению ряда исследователей, может вытекать и непосредственно из действий участников выборов, а также стать следствием объективного стечения обстоятельств. Выраженный в математической формуле

критерий обеспечивает большую степень объективности при решении вопроса об отнесении каждого конкретного случая к тому или иному разряду классификации. Однако при этом формализованный подход зачастую превращается в формальный. В силу этого целесообразнее измерять конкурентность не только на основании результата, поскольку к одному и тому же итогу могут приводить разные по своей сути процессы. Большой отрыв победителя от его основного соперника может свидетельствовать как о неравенстве находившихся в их распоряжении ресурсов, так и о степени эффективности их использования. Важно учитывать весь ход избирательной кампании, активность и интенсивность действий ее участников, их мотивы и стимулы.

Из всех дополняющих критериев конкурентности выборов необходимо признать важность критерия «победа «инкумбента» – поражение «инкумбента» именно для оценки выборов глав субъектов РФ, так как здесь за основу берется показатель, позволяющий выявить возможность значительных или даже радикальных изменений в региональной политической системе, к которым в российских условиях зачастую приводит простая смена «первого лица». Однако причины, по которым происходит либо изменение, либо сохранение власти в регионе, слишком разнообразны для того, чтобы брать этот критерий в качестве основного при характеристике выборов. Гораздо больше для понимания сути прошедших выборов может дать оценка объективного соотношения сил накануне выборов, по которому можно определить степень предопределенности их основного результата – предсказуемость. Эти два показателя – конкурентность и предсказуемость – наилучшим образом позволяют раскрыть повестку дня кампании [1].

Поскольку в данном конкретном случае необходимо оценить значение фактора участия в выборах представителей силовых структур, а именно правоохранительных органов, военных ведомств, служб государственной безопасности и т.п. и их влияние на изменение параметров конкурентности и предсказуемости выборов, есть смысл воспользоваться созданной на основе данных критериев типологией прямых выборов глав субъектов РФ.

На основании этих параметров все 250 кампаний можно разделить на несколько типов: «предсказуемые/конкурентные» выборы (94 кампании), «непредсказуемые/конкурентные» выборы (84 кампании), «предсказуемые/неконкурентные» выборы (69 кампаний), «чрезвычайные» выборы (4 кампании). При этом соотношение выделенных типов выборов в различные временные периоды, например в период президентства Б. Ельцина и В. Путина, было различным.

В каждом электоральном цикле среди губернаторских выборов преобладали конкурентные избирательные кампании, но если при Ельцине в большинстве своем это были выборы с непредсказуемым

основным результатом, то при Путине наблюдался явный перевес предсказуемых выборов, где конкуренция строилась вокруг борьбы за результаты дополнительные (политическая цена, которая будет заплачена за победу, возможность укрепления позиций оппозиционных сил и т.д.).

Значимую группу среди участников губернаторских кампаний на всех этапах составляли представители силовых структур. Однако роль их менялась, что, с нашей точки зрения, служило отражением смены тенденций политического развития России в целом. В начале 1990-х гг. представители силовых структур в первую очередь приняли на себя ответственность в национальных республиках. Ситуация там оказалась весьма напряженной в силу возникших этнических и конфессиональных противоречий – прежде всего в Ингушетии и Чечне. Особое их влияние было обусловлено начавшейся в 1994 г. федеральной чеченской военной кампанией, отразившейся на многих аспектах внутри- и внешнеполитического курса действовавшего Президента РФ. Провозглашенный курс на поддержание целостности и стабильности государства при одновременном расширении самостоятельности российских регионов открыл новые возможности силовикам для участия в реальной политике. Сама чеченская кампания стала гнездом для новой плеяды российских политиков, из которых выросли и новые главы субъектов РФ. При этом следует учитывать, что в неудачах данной кампании население склонно было винить тогдашнее политическое руководство страны.

Логика формирования губернаторского корпуса в «ельцинской» России долгое время заключалась в утверждении лояльных Кремлю губернаторов и попыток снятия неугодных. Широкое применение практики прямых выборов региональных глав реально началась лишь с 1995 г., после принятия соответствующего Федерального закона. К 1997 г. были существенным образом расширены возможности участия в выборах главы субъекта РФ. В сентябре 1997 г. новым федеральным законом о выборах были отменены ограничения по сроку и месту проживания кандидата [23]. Таким образом был полностью снят барьер для участия федеральных политиков в ряде региональных выборов, в регионах расширилась практика выдвижения так называемых кандидатов-«варягов». К их числу можно отнести ставшего к этому времени популярным политиком генерала Александра Лебеда, одержавшего победу на красноярских выборах главы региона в мае 1998 г. Это был яркий пример участия военного, получившего широкое признание в качестве политика федерального уровня, в губернаторской кампании в крае, имеющем стратегически важное экономическое значение для РФ.

В числе губернаторов, представляющих силовой блок, ранее фигурировали в основном оппозиционные политики. Помимо Александра Лебеда, это – его брат Алексей Лебедь, ставший гла-

вой Республики Хакасии в 1996 г. (на момент избрания уже бывший публичным политиком – депутатом Государственной Думы РФ и лидером хакасского регионального отделения ОПД «Честь и Родина»); А. Руцкой, возглавивший в 1996 г. Курскую область; В. Семенов – бывший главнокомандующий сухопутными войсками, избранный президентом Карачаево-Черкессии в 1999 г. К тому же ряду можно отнести генерала Р. Аушева в Ингушетии и генерала Дж. Дудаева в Чечне, возглавивших эти регионы еще в начале 1990-х гг. Последним стал Б. Громов, выигравший выборы губернатора Московской области через несколько недель после того, как В.В. Путин стал и.о. главы государства (президентская администрация на этих выборах поддерживала Г. Селезнева, а Б. Громова – опальный тогда Ю. Лужков).

Затем ситуация начала быстро меняться. Выборы глав субъектов РФ в периоды президентств Ельцина и Путина различаются не только по характеру участия в них кандидатов-силовиков, но и по их количеству. С 2000 г. количество представителей силовых структур на губернаторских выборах растет. При этом в отличие от периода президентства Б. Ельцина побеждают, как правило, не оппозиционные кандидаты, а лояльные В. Путину. Начиная с 2000 г. новая президентская администрация активно практикует продвижение своих ставленников на выборах глав регионов, подбирая их прежде всего из представителей силовых структур.

В 1995–1997 гг. из 275 зарегистрированных в 54 избирательных кампаниях кандидатов к числу «силовиков» принадлежали только 4 высокопоставленных военных (3 армейских, 1 командующий флотом) и 1 сотрудник УБОПа. И только один из них – генерал А. Руцкой – выступил успешно [22]. В последующие два года ситуация принципиально не менялась [5]. Однако в 2000–2002 гг. среди 439 кандидатов, зарегистрированных в 66 кампаниях, представителей силового блока было уже 17, и они в основном входили в число фаворитов [7]. Заметно прибавившееся количество кандидатов от силовых ведомств и президентских структур внесло разнообразие в состав участников кампаний и придало выборам более конкурентный характер. В 41 кампании в 2003–2005 гг. было зарегистрировано 310 кандидатов, из них «силовиков» (не считая военных пенсионеров, стрелка вневедомственной охраны и т.д.) – 8, в том числе двое стали главами регионов.

В содержательном аспекте данные выборы отличаются не только по вектору «оппозиционность – лояльность» «силовиков» президентской администрации, но и по параметрам конкурентности и предсказуемости кампаний.

Яркие примеры неконкурентных кампаний с участием кандидатов высокопоставленных военных приходятся на первую половину 1990-х гг. – это выборы с одним участником, на которых зафиксиро-

ван максимально высокий по отношению ко всем остальным кампаниям результат победителей в 99,9% голосов в Ингушетии в 1993 г. и выборы с нарушением избирательных прав кандидатов в Курской области в 1996 г. На них победу одержал генерал А. Руцкой в условиях, когда ведущим кандидатам было отказано в регистрации (им все же удалось отстоять в судебном порядке свои права, но выборы прошли по типу «неконкурентных/предсказуемых»). Своеобразием отличались первые прямые выборы президента Карачаево-Черкесской Республики в 1999 г., на которых отсутствие видимого накала борьбы было обусловлено этнической сегментацией электората. Как утверждается в официальном издании Центризбиркома, «особого напряжения между основными участниками кампании не наблюдалось, о чем свидетельствует факт отсутствия в период кампании судебных исков и нарушений выборов со стороны участников» [5, с. 69]. Однако официальные итоги выборов не были опубликованы и оспаривались в суде. Во второй тур этих выборов вышли мэр Черкесска С. Дерев (39,23%) и генерал армии В. Семенов (17,63%), при этом действующий глава оказался неконкурентоспособен. Соотношение поданных за них голосов в целом отражало соотношение между представителями двух титульных наций республики (карачаевцы – 38,5%; черкесы – 11,28%; русские – 33,65%) [11]. Переориентация избирателей во втором туре оказалась слишком высокой, что косвенно свидетельствует о наличии мощного административного ресурса в поддержку В.Семенова (75,71% против 20,68%, полученных С. Деревым). Выборы в Республике были высокомотивационными, в силу чего их сложно отнести к разряду конкурентных. Правда, во второй половине 1990-х гг. участие «силовика», напротив, сделало выборы более конкурентными и непредсказуемыми в Красноярском крае, полностью изменив внутрорегиональный политический расклад сил.

С 2000 г. участие «силовиков» в выборах глав субъектов РФ придает им более конкурентный характер и зачастую непредсказуемый, поскольку, как и в случае с Александром Лебедем, является «внешним» по отношению к региону фактором. Большинство из удачно выступивших представителей силовых структур либо прямо, либо косвенно поддерживал Федеральный центр. Первоначально при Путине основной упор в продвижении силовиков был сделан на регионы, где были сильны позиции губернаторов-коммунистов. Появились прогнозы относительно смены «красного пояса» на «синий» [2; 12].

При поддержке В. Путина и его администрации губернатором Воронежской области в 2000 г. был избран генерал ФСБ В. Кулаков, губернатором Ульяновской области стал герой второй Чеченской войны генерал В. Шаманов, губернатором Калининградской области адмирал, бывший командующий Балтийским флотом В. Егоров. Сценарий замены неугодного губернатора на губернатора-генерала

в дальнейшем был реализован также в Ингушетии, когда на смену армейскому генералу Р. Аушеву пришел генерал ФСБ М. Зязиков, и в Смоленской области, где на выборах действующего губернатора-коммуниста А. Прохорова победил генерал ФСБ В. Маслов. В Рязанской области в 2004 г. на место В. Любимова пришел бывший командующий ВДВ, депутат Госдумы РФ от блока «Родина», генерал-полковник Г. Шпак. В этом случае, правда, поддержка президентской администрации разделилась между кандидатами: о поддержке действующего рязанского губернатора заявил тогдашний заместитель главы администрации Президента РФ Д. Козак, а генерал Г. Шпак рассчитывал на В. Суркова [2; 6].

Тенденция насаждения новым кремлевским руководством «силовики» на губернаторские посты в регионах довольно быстро была замечена. Так, ульяновский корреспондент «Российского регионального бюллетеня» уже в сентябре 2000 г. писал: «Злые языки утверждают, что В. Шаманову помогли сделать карьерный выбор и что его участие в выборах – часть большой кремлевской работы по укреплению губернаторского корпуса» [20, с. 8].

В то же время политика расстановки на губернаторские посты лояльных силовиков в ряде случаев давала осечки. В Камчатской области Кремль пробовал поставить вместо М. Машковцева главу местного УФСБ Е. Лаухина. Однако М. Машковцеву удалось добиться переизбрания. В Марий Эл на пост президента в декабре 2000 г. претендовали помимо других кандидатов сразу три силовика – Н. Егоров, А. Иванов и И. Тетерин. Как отмечал корреспондент РРБ, «федеральные органы первоначально поддерживали министра внутренних дел Марий Эл А. Иванова, но еще перед первым туром выборов перенесли свои усилия (и денежные средства) на Л. Маркелова (известного в республике политика, бывшего депутата Госдумы от ЛДПР – Я.А.), осознав, что он единственный кандидат, который сможет победить В. Кислицина (неудобного Кремлю действовавшего президента республики – Я.А.)» [4, с. 9]. Аналогичной была ситуация в Тверской области, где в качестве подходящей кандидатуры Кремлем первоначально рассматривался генерал ФСБ В. Федоров, который должен был стать реальным соперником действовавшего губернатора В. Платова. Однако затем ставка была сделана на нового лидера оппозиции вице-губернатора Ю. Краснова, который стал рассматриваться как наиболее весомая фигура в соперничестве с Платовым. По решению представителя Президента по Центральному федеральному округу Г. Полтавченко Краснов был назначен начальником Главного управления Министерства природных ресурсов по Тверской области. По свидетельству местных экспертов, сделано это было с явным расчетом на его участие в губернаторской кампании [9, с. 7].

В Курской области в 2000 г. смена власти на федеральном уровне послужила резкому обострению политических противоречий

внутри региона. Официально объявленная поддержка Кремля генералу ФСБ В. Суржикову в конечном итоге способствовала избранию губернатором коммуниста А. Михайлова. На этих же выборах впервые была применена технология снятия кандидатов в губернаторы в судебном порядке буквально перед днем голосования. За несколько часов до начала голосования Курский областной суд снял с дистанции А. Руцкого. Это также первый случай, когда действующему губернатору судебный иск был предъявлен соперником, представителем президента В. Суржиковым [3]. Выборы в Курской области, являют собой интересный пример «чрезвычайных» выборов. Снятие Руцкого резко изменило их характер, а впоследствии добавило остроту во внутривнутриполитическую жизнь региона.

В 2004 г. на выборах главы Чечни также участвует представитель силовых структур, однако эти выборы отличаются существенным образом от предыдущих. Досрочные выборы президента Чеченской Республики состоялись 29 августа 2004 г. в связи с гибелью А. Кадырова 9 мая 2004 г. в результате террористического акта. Из участвовавших в выборах 7 претендентов президентом избран Министр внутренних дел Алу Алханов, поддержанный «Единой Россией» (73,48%). Его ближайший конкурент М. Хамидов получил 5,94%, при минимальной отметке «против всех» в 1,07%. В условиях чрезвычайной ситуации, сохранявшейся в этой республике после теракта, данные выборы имели предсказуемый и неконкурентный характер. На этот раз по поводу кандидатуры будущего Президента Республики не возникло разногласий как внутри региона, так и по линии взаимодействия «регион – Центр». Кандидатура Алханова была поддержана как Кремлем, так и ведущими политическими акторами в регионе.

Стоит обратить внимание, что кандидаты-силовики, не пользовавшиеся поддержкой Кремля, после января 2000 г. неизменно проигрывали на губернаторских выборах: В. Войтенко в Читинской области, М. Гришанков в Челябинской, С. Воронов в Чувашии, В. Дорогин на Камчатке. В Челябинской области, бывший сотрудник ФСБ, депутат Государственной Думы Гришанков, позиционировал себя именно как человек президента. Однако начальник УФСБ по Челябинской области А. Брагин отказался поддержать «самозванца». В итоге шансы Гришанкова на победу резко снизились [16, с. 8].

При этом риторика силовиков «путинского призыва» перекликалась с содержанием предвыборной агитации выходцев из силовых структур, боровшихся за губернаторские посты в более ранний период. Тот же ульяновский корреспондент РРБ отмечал: «В. Шаманов говорит, что будет содействовать “консолидации общества для решения социальных задач, экономических проблем для того, чтобы мы стали жить более достойно и двигаться в этом направлении, которое нам сегодня указывает президент страны”».

За вычетом упоминания о «направлении», это почти точная цитата из предвыборного выступления кандидата в губернаторы Красноярского края А. Лебеда» [19, с. 8].

Использование административного ресурса, «продавливание» со стороны Федерального центра своих кандидатов, на первый взгляд, должно было способствовать превращению губернаторских выборов в предсказуемые и конкурентные. Однако именно участие кандидатов, поддержанных в пику действующим главам Федеральным центром, в большинстве своем, вносило в кампании элемент непредсказуемости и конкуренции. Более того, в случаях, когда Кремлю приходилось отказываться от своего кандидата, выборы теряли непредсказуемый и конкурентный характер.

Участие в выборах глав субъектов РФ полномочных представителей Президента РФ в образованных при Путине федеральных округах и сотрудников их аппарата также имеет отношение к рассматриваемой теме, так как высший кадровый состав этих органов был сформирован преимущественно из представителей силовых структур. Однако роль, которую полпредства играли на выборах, заметно отличается от непосредственного участия в них «силовики».

Представители Президента РФ в федеральных округах начинают активно включаться в процесс губернаторских выборов уже с 2000 г., среди них высок процент выходцев из силовых структур. Однако их активность не всегда означает результативность. В 2000 г. не удалось, например, найти абсолютно приемлемого Кремлю кандидата в Рязанской области, в результате чего главный федеральный инспектор, генерал ФСБ А. Сергеев поддержал на выборах бывшего рязанского мэра В. Маркова [17, с. 9].

Вмешательство полпредов в подготовку и ход губернаторских выборов, во многих случаях вызывало негативную реакцию в регионах, обостряло иногда и без того сложные отношения полпредов с действующими губернаторами. Следует отметить, что в ряде регионов эти отношения не сложились в принципе. Например, в Уральском федеральном округе возникла конфронтация между влиятельным Свердловским губернатором Э. Росселем и полпредом, бывшим высокопоставленным чиновником МВД П. Латышевым. В Приволжском – между президентом Башкортостана М. Рахимовым и полпредом С. Кириенко, в Южном – между президентом Ингушетии Р. Аушевым и полпредом генералом В. Казанцевым. Сложные отношения сложились между аппаратом полпредства и администрацией губернатора Приморского края. Проявилось это, в частности, в эпизоде с отзывом из аппарата главного федерального инспектора П. Лысова консультанта от областной администрации В. Ключникова. Руководство Приморья дало понять, что не намерено даже делать вид, будто сотрудничает со структурой полпреда [10, с. 6]. В связи с этим ре-

курс полпредств на выборах глав оказался менее эффективным для президентской администрации, нежели непосредственная поддержка отдельных кандидатов. Впоследствии участие полпредств в губернаторских выборах было ограничено Президентом РФ. Полпредства не выдвигали своих кандидатов, а лишь наблюдали за ходом выборов в регионах.

После отмены прямых губернаторских выборов свои посты сохранили избранные «силовики» М. Зязиков в Ингушетии, В. Маслов в Смоленской области, Б. Громов в Московской области. Вместо погибшего главы Алтайского края артиста и предпринимателя М. Евдокимова главой был назначен бывший сотрудник Прокуратуры РФ начальник управления Президента РФ А.Б. Карлин, вместо ушедшего в отставку главы Республики Алтай М. Лапшина – главный федеральный инспектор в Алтайском крае А.В. Бердников. При этом, как показали последовавшие за отменой выборов президентские назначения, лояльность губернаторского корпуса играет решающую роль в выборе подходящей для должности главы региона кандидатуры. «Силовики» и представители президентских структур в федеральных округах в новых условиях остаются одним из основных источников кадрового резерва для регионального уровня управления.

В итоге профессиональный уровень и управленческие качества «продавленных силовых» губернаторов оказались на низком уровне. Свидетельством этому являются их отставки. Еще в 2004 г. свой пост покинул губернатор Ульяновской области генерал В. Шаманов. Официально объявив о своей отставке 14 декабря 2007 г., губернатор Смоленской области с одобрения В. Путина покинул пост и перешел на работу в Совет Федерации. На выборах в региональный парламент он возглавлял региональный список «Единой России» и стал депутатом Областной Думы, однако общие результаты списка не удовлетворили центральное руководство, что и стало, по мнению аналитиков, причиной отставки [13]. Отставка Рязанского губернатора Г. Шпака предполагалась еще в сентябре 2007 г. Его обвинили в неэффективном руководстве регионом, против него были возбуждены несколько уголовных дел, перед выборами в Госдуму РФ он был исключен руководством «Единой России» из списка кандидатов. 19 марта 2008 г. областные депутаты должны были утвердить нового губернатора Рязанской области в связи с истечением срока полномочий прежнего. Однако Г. Шпаку Президентом РФ было отказано в доверии, губернатором предложили стать депутату Госдумы РФ Олегу Ковалеву [21]. Усиливается критика Президента Ингушетии М. Зязикова. В регионе в последний год резко усилилась криминогенная ситуация. Это связывали с низким рейтингом регионального главы и неспособностью руководства Республики навести в регионе порядок. Однако несмотря на волну критических публи-

каций в центральных (журнал «Эксперт») и местных СМИ В. Путин не спешит отправлять Зязикова в отставку. Не лишился президентского доверия и избранный в 2004 г. губернатор Воронежской области, хотя начатые отставки стали сигналом неэффективной работы «силовиков» во власти. Особый случай вновь представляет Чеченская Республика. Избранный в 2004 г. Президентом Чечни А. Алханов уволился по собственному желанию, передав президентский пост сыну бывшего главы Республики Р. Кадырову.

Таким образом, в «ельцинский период» кандидаты-«силовики» на губернаторских выборах выступали в качестве самостоятельных акторов и служили выразителями определенных настроений, имевших значительное распространение в обществе. Их участие в избирательных кампаниях было скорее исключением, чем правилом, и рассматривалось как признак либо проявления нелояльности действующей центральной власти, либо нестабильности политической ситуации в регионе и неспособности как федерального, так и регионального руководства ее контролировать. В «путинский» период они превращаются в орудие федерального центра (президентской администрации), оказавшееся пригодным для того, чтобы взломать или поколебать обособливающиеся и костенеющие региональные режимы, но никак не для выстраивания эффективной и устойчивой вертикали власти. И в том, и в другом случае участие «силовиков» в губернаторских выборах придавало им более непредсказуемый характер, поскольку было нетипичным для большинства субъектов РФ, за исключением конфликтных регионов. Выступая часто в качестве «внешней» по отношению к региону силы, «силовики» способствовали приданию выборам конкурентного характера. И, как правило, поддерживаемые Москвой кандидаты-«силовики», далеко не всегда могли их выиграть. А если и выигрывали, то на губернаторском уровне не всегда оказывались эффективными управленцами.

Существенные различия между ролью, которую играли «силовики» в периоды президентств Ельцина и Путина, обусловлены не только тем, что к моменту прихода к власти Путина институт прямых выборов стал нормой региональной политической жизни, но и тем, что два российских президента имели разный политический опыт, придерживались различных политических ценностей, реализовывали совершенно разные политические курсы, используя при этом отличные друг от друга методы управления, заимствованные ими из предыдущей профессиональной деятельности. Это не могло не отразиться на характере губернаторских кампаний, поскольку основное содержание политики в разных формах ее проявления определяют люди, находящиеся у власти. Противоречия, возникающие при реализации намеченных властью планов, являются следствием их неприятия другими участниками политического процесса.

Наилучшим способом данные противоречия разрешаются путем конкурентной борьбы на выборах, в ходе которой происходит либо увеличение, либо уменьшение влияния того или иного политического актора. Увеличение роли «силовиков» произошло в условиях режима Президента РФ В. Путина, что было естественно в условиях провозглашенного курса на укрепление порядка и стабильности в стране и выявленных ожиданий со стороны населения поддерживать этот курс. Однако неэффективные в большинстве случаев избирательные кампании «силовиков» свидетельствуют либо о существовавшей на тот момент высокой степени сплоченности уже сформировавшихся региональных элит, либо о высокой степени доверия зарекомендовавшим себя в качестве крепких хозяйственников действовавшим главам субъектов РФ. В любом случае «силовики» явились элементом непредсказуемости губернаторских кампаний и стимулировали региональные элиты к более активному участию в региональной политической жизни, поиску новых форм выстраивания взаимоотношений с федеральной элитой и населением.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Ашихмина Я.Г., Панов П.В., Подвинцев О.Б.* К вопросу об оценке выборов // *Полис*, 2004. № 4. 192 с.
2. Был красный пояс, теперь синий. Намедни, НТВ. 27.05.02 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lenpravda.ru/reading1.phtml?id=287> (проверено 16.12.2003).
3. *Викторов К.* Курский пример заразителен? Санкт-Петербургские ведомости, № 221(2371). 30 ноября 2000 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vedomosty.spb.ru/2000/arts/spbved-2371-art-26.html> (проверено 12.03.2003).
4. Выборы в Марий Эл: сенсационные результаты // *Российский региональный бюллетень*, 2000. № 23. 24 с..
5. Выборы в органы государственной власти субъектов РФ 1997–2000 гг. Электоральная статистика. М., Т. 2. 2001. 768 с.
6. Выборы в регионах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.news/index.php?id=37> (проверено 16.12.2003).
7. Выборы в РФ 2001. Электоральная статистика. М., 2002; Выборы в РФ 2002. Электоральная статистика. М., 2003. 136 с.
8. *Гельман В.Я.* Эволюция электоральной политики в России: на пути к недемократической консолидации? // *Политическая наука*, 2005. № 2. 216 с.
9. *Губман Б.* В Твери уже есть желающие бросить вызов В. Платову // *Российский региональный бюллетень*, 2002. Т. 4. № 16. 24 с.
10. *Жунусов О.* Администрация Приморья свертывает сотрудничество с представителями президента // *Российский региональный бюллетень*, 2000. Т. 2. № 23. 24 с.
11. Национальный состав населения России Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru> (проверено 05.11.2003).

12. Первый «путинский» набор. Московский комсомолец, 2003 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mosoblonline.ru> (проверено 16.12.2003).
13. Подал в отставку, Виктор Маслов оставил себе мандат депутата Смоленской Областной Думы. По материалам Lenta.ru. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.forextimes.ru/news/hnews156601.htm> (проверено 15.12.2007).
14. *Подвицнев О.Б.* Псефология: Наука о выборах. Пермь, 2007. 115 с.
15. *Попова Е.В.* Проблемные измерения электоральной политики в России: губернаторские выборы в сравнительной перспективе // Полис, 2003. № 3. 192 с.
16. Президент о людях Путина на губернаторских выборах // Российский региональный бюллетень, 2000. Т. 2. № 17. 24 с.
17. Приоритеты Г. Полтавченко на губернаторских выборах // Российский региональный бюллетень, 2000. Т. 2. № 18-19. 24 с.
18. *Рыжков В.А.* Демократия чахнет // Пермские новости, 2003. № 14. 24 с.
19. Ульяновская область // Российский региональный бюллетень, 2000. Т. 2. № 16. 24 с.
20. Шаманов намерен баллотироваться на пост губернатора Ульяновской области // Российский региональный бюллетень, 2000. Т. 2. № 16. 24 с.
21. Шпака не нашли в списках кандидатов на губернаторский пост [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lenta.ru/news/2008/03/11/shpak> (проверено 11.03.2008).
22. Электоральная статистика // Выборы глав исполнительной власти субъектов РФ 1995–1997. М., 1997. 704 с.
23. Федеральный закон № 124-ФЗ от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ». М., ЦИК. 1997 г. (Российская газета, 1997. 25 и 30 сент.). П. 5 ст. 4. 126 с.
24. *Miller W.* Local elections in Britain // Local elections in Europe. Barcelona, 1994. 149 p.

RESUME

Jana Gennadjevna Ashikhmina, Candidate of political science, junior researcher, Perm Division, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of Russian Academy of Sciences. Perm, (3422) 39-66-50 ashikh_yan@list.ru

«Siloviki» in Governor Elections in Russian Federation

The author defines the classification criteria for direct governor elections in Russia, determines the types of elections based on their competitiveness and prediction and analyzes the impact of participation of power structures agents («siloviki») on competitiveness and prediction of elections.

Direct governor elections in Russia, competitiveness and prediction of election, power structures agents («siloviki»), loyalty and opposition to federal power, role of power structures in regional politics, professionalism of administrative personnel.

Материал поступил в редколлегию 15.09.2008 г.