

Татьяна БЕЙДИНА

ОЦЕНКА ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВЛАСТИ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В СУБЪЕКТЕ РФ (на примере Забайкальского края)

В статье дается оценка региональной модели политической власти и выделены такие пути ее улучшения, как законодательное регулирование, преодоление факторов отрицательной динамики развития, совершенствование властной вертикали на федеральном и региональном уровнях.

Regional model of political power is evaluated in the article. Such ways of its improvement as legislative regulation, elimination of negative development dynamics factors, and improvement of vertical power structure both on federal and local level are pointed out.

Ключевые слова:

политическая власть, политическая система, Забайкальский край, моноцентризм, сегментированность власти; political power, political system, Transbaikal region, monocentrism, fragmented power.

В Забайкальском крае развитие региональной модели политической власти ухудшают сложные социально-экономические процессы. Одной из самых острых демографических проблем остается высокий уровень смертности населения. За 5 лет, начиная с 2001 г., уровень смертности увеличился на 12,4%, в 2005 г. этот показатель достиг 17,2‰. В 2008 г. наблюдалось снижение числа умерших на 16,9% по отношению к уровню 2005 г. Как особо негативный фактор выступает высокая смертность трудоспособного населения, в основном мужчин.

Одним из факторов, ежегодно определяющих численные потери населения края, является устойчивая миграционная убыль. Основную часть выбывших из края составляют мигранты трудоспособного возраста.

В государственных учреждениях службы занятости населения на конец марта 2010 г. зарегистрированы 22,3 тыс. чел., из них 20,0 тыс. чел. имели статус безработных. Напряженность на рынке труда снижается. Денежные доходы в расчете на душу населения в марте 2010 г. составили 12 814,7 руб., потребительские расходы в расчете на душу населения – 8 524,3 руб. Среднемесячная заработная плата в январе–марте 2010 г. составила 17 303,4 руб., существенно ниже среднероссийского показателя¹.

«Стратегические направления развития Забайкальского края – важнейшие направления социально-экономического развития, реализация которых должна быть осуществлена исполнительными органами государственной власти Забайкальского края»². Стратегически важным для улучшения экономики Забайкальского края является создание горнопромышленного комплекса на севере края (зона БАМа). В настоящее время ведутся работы по разработке технико-экономического обоснования строительства горно-металлургического комплекса по освоению Чинейского месторождения ванадийсодержащих, титаномагнетитовых и

¹ Программа Забайкальского края по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2010–2012 годы // http://www.ruvek.ru/media/docs/Zabaikale_programma.doc

² Бейдина Т.Е., Новикова А.В. Программная государственная политика сотрудничества Забайкальского края и северо-востока КНР на период 2009–2013 гг.: преимущества и угрозы реализации // Вестник Читинского государственного университета, 2011, № 5(72), с. 80.

БЕЙДИНА
Татьяна
Евгеньевна –
д.полит.н.,
профессор;
заведующий
кафедрой
государственного,
муниципального
управления и
политики ЗабГУ,
г. Чита
beydina@inbox.ru

медно-сульфидных руд мощностью до 10 млн т руды в год, а также первой очереди горно-обогатительного комбината на базе Катугинского редкометалльного месторождения¹.

Минимально необходимые среднегодовые темпы прироста ВРП должны составлять примерно 7,7% в год (против 6,7% по российскому сценарию). Только в этом случае регион получит преимущество в росте (260% против 230% по России в среднем) и сможет реализовать генеральную экономическую цель: «отыграть» сложившееся отставание от среднероссийских параметров по росту ВВП в 24%; получить некоторое преимущество (6–8%) в производстве ВРП на душу населения за счет более высокой производительности; обеспечить реализацию социальных задач. В итоге будет создана минимально необходимая база для дальнейшего устойчивого и динамичного развития Дальнего Востока и Забайкалья и повышения роли России в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Региональная политическая система во многом копирует современную политическую систему России и должна быть результативной в условиях политических реформ и системного кризиса. Особенности современного российского кризиса отмечены президентом Центра политических технологий М.М. Буниным². Это системный и циклический характер усиления протестного голосования, трансформирующегося в коллективные действия, рост авторитарных тенденций с повышением изоляционизма. Все эти факторы кризиса опасны и свидетельствуют об отсутствии эффективной политической структуры в субъектах РФ. Остановимся на региональной модели Забайкальского края.

Одной из главных задач трансформации исполнительной власти является не только поиск эффективной модели отношения центра и регионов, но и поиск оптимальной модели развития региональных политических процессов, что возможно только при наличии органических взаимоотношений между различными

уровнями региональной государственной власти Забайкальского края. Подобные обстоятельства обусловили ориентировку региональных политических сил на моноцентричность для выполнения своих прагматических целей. Отсюда сочетание в политической системе субъектов РФ модернизационных и традиционных элементов, таких как централизованная власть, территориальный лидер, равномерность распределения власти по корпоративным структурам, прагматизм. Данное сочетание позволяет прийти к выводу, что в условиях применения подобных традиций «происходит консолидация элитных групп, легитимизируется лидерство и в результате эффективно используются социально-экономические ресурсы в целях динамичного развития территории»³.

Другая ситуация складывается в объединенном субъекте РФ – Забайкальском крае, где корпоративный элитизм подкрепляется угрозами безопасности приграничного субъекта РФ. Современная политика совершенствования исполнительной власти основана на формировании качественно нового государственного управления, взаимодействия государства и населения на паритетных основах (доступность государственных услуг, ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, прекращение избыточного государственного регулирования, функционирование электронного правительства, создание открытого правительства, предоставление государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна»). По мнению Л.В. Сморгунова, «основанием выработки политических и организационно-управленческих решений становится стремление к достижению общего блага, общего интереса, которые определяются и государством и общественными участниками процесса»⁴.

Основными путями совершенство-

¹ Программа Забайкальского края по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом на 2010–2012 годы // http://www.ruvek.ru/media/docs/Zabaikale_programma.doc

² Бунин М.М. Кризис в современной России: социально-политические измерения // Вопросы местного самоуправления, 2009, № 4(26), с. 51–54.

³ Дагбаев Э.Д. Институциональный дизайн политических процессов в Байкальской Азии. // Тезисы докладов V Всероссийского конкурса политологов «Изменения в политике и политика изменений: стратегии, институты, факторы». Москва, 20–22 ноября 2009 г. – М.: Российская академия политических наук, 2009, с. 120.

⁴ Сморгунов Л.В. В поисках управляемости: концепции и трансформации государственного управления в XXI веке. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2012, с. 4.

вания работы исполнительных органов государственной работы власти Забайкальского края являются укрепление законности, развитие открытости и доступности информации об их деятельности, что позволит в условиях выстраивания вертикали власти создать основы эффективного взаимодействия органов власти края с органами местного самоуправления и населением.

В условиях, когда жители Забайкальского края плохо информированы о деятельности региональных и местных органов власти, работа пресс-служб и отделов по связям с общественностью должна отличаться особой эффективностью. Возникла необходимость в новых формах, методах работы с населением, в т.ч. посредством *PR*-технологий, в условиях возрастания роли губернаторов в субъектах РФ.

Согласно опросу, проведенному одним из рейтинговых агентств¹, в сентябре 2012 г. самым популярным губернатором в России являлся Аман Тулеев (Кемеровская обл.), а в тройку самых непопулярных губернаторов входили: Олег Богомолов (Курганская обл.), Александр Михайлов (Курская обл.) и Александр Козлов (Орловская обл.). Наиболее выражена тенденция к падению индекса избираемости у Александра Карлина (Алтайский край). Тенденция понижения индекса была выявлена у глав следующих субъектов РФ (в алфавитном порядке): Алтайский край, Калининградская обл., Камчатский край, Краснодарский край, Республика Калмыкия, Республика Коми, Хабаровский край, Челябинская обл., Ярославская обл. Улучшили позиции губернаторы следующих регионов (в алфавитном порядке): Волгоградская обл., г. Москва, Иркутская обл., Красноярский край, Липецкая обл., Омская обл., Пермский край, Приморский край, Псковская обл., Республика Мордовия, Ростовская обл., Смоленская обл. Наибольший рост индекса избираемости отмечен у мэра г. Москвы Сергея Собянина. Губернатор Забайкальского края имеет вероятность избрания, стремящуюся к нулю, что дает

большое поле для активной *PR*-кампании и улучшения региональной политической системы.

В связи с трансформацией политической системы как сетевой структуры происходит переход государства к функциям координации. Концепция «координирующего государства» в ракурсе политической управляемости, выдвинутая Л.В. Сморгунным, является новой с точки зрения современных тенденций управления в государственных органах (появление общественной экспертизы, общественных форумов, различного рода комиссий). По свидетельству Л.В. Сморгунова, для координирующего государства «главная цель — доверие к политике и государству и основанное на нем сотрудничество государства и общества»².

Специфика управления в субъектах РФ обусловлена разнообразием форм организации исполнительной власти и ее доминированием в субъектах России, где исполнительная власть сильна и не всегда ограничивается исполнительными функциями, но и выходит на уровень принятия законодательных актов.

Проблема обновления политической системы России, безусловно, декларативна и политизирована. Партия «Единая Россия» под обновлением подразумевает стратегию политической модернизации или политику исторического реванша; для «Справедливой России» модернизация — это реформирование всех сфер жизнедеятельности. ЛДПР под модернизацией понимает конкретные политические предложения. Четкого ресурса пространства обновления, как мы видим, нет. Бренд обновления меняется, и основой его изменения являются власть, лидеры, элита и политико-технологическое управление как инструмент формирования задач развития региона. Содержательное наполнение бренда зависит от устремлений политической власти и имеет два вектора: внешний — «Забайкальский край — ворота в Китай» и внутренний — технологии развития. В сложившихся условиях депрессивности внутренний вектор для Забайкалья является приоритетным. По свидетельству А.В. Новиковой, «состояние государственного аппарата, качество его деятельности, уровень доверия населения к власти — не менее важный

¹ <http://www.kommersant.ru/Doc/1904168>
http://www.rifey.ru/wall/words/show_id_7875/04-09-2012-indeks_izbiraemosti_glav_subyektov_rossiyskoy_federatsii (дата обращения 27.01.2013).

² Сморгун Л.В. Указ. соч., с. 8.

комплекс факторов, непосредственно влияющих на решение проблемы эффективности государственного управления»¹. Но важна поддержка и развитие внутреннего, въездного, социального и самодельного туризма — тех направлений, которые решают вопросы экономического и социального характера. Кроме того, прослеживается четкая взаимосвязь этих двух направлений — высокий уровень спроса на внутренний туризм создает основу для развития въездного туризма, а неразвитость внутреннего туризма автоматически ведет к ограничению возможности приема зарубежных гостей. На территории Забайкальского края туроператорскую деятельность осуществляет 31 туристская организация, турагентскую — около 20 туристских организаций, зарегистрированных в налоговых органах.

Отношения, связанные с развитием туризма и туристской деятельности в Забайкальском крае, регулирует Закон Забайкальского края от 27 апреля 2009 г. № 159-ЗЗК «О туризме и туристской деятельности в Забайкальском крае». Постановлением Правительства Забайкальского края от 15 июня 2010 г. № 238 утверждена краевая долгосрочная целевая программа «Развитие туризма в Забайкальском крае (2011–2013 годы)», целью которой является формирование современного эффективного конкурентоспособного туристского рынка, обеспечивающего широкие возможности для удовлетворения потребностей российских и иностранных граждан в туристских услугах, повышение занятости и уровня жизни населения Забайкальского края.

Забайкалье обладает значительным потенциалом туристского предложения, базирующимся на уникальных природ-

ных ресурсах, ландшафтном и биологическом разнообразии территории, ресурсах познавательного, научного, орнитологического туризма, геологической и палеонтологической истории края, сохранившихся памятниках археологии, культуры. Необходимо использовать все это для развития и обновления депрессивного региона.

Анализ института региональной власти предполагает описание взаимодействия ветвей власти, тенденций его изменения. Власть имеет линейную динамическую направленность к лучшему состоянию. Транзит власти означает перемену отдельных лидеров, менталитета, поведения граждан, их готовность к смене лидирующей фигуры региональной политической власти. Выбор организационных форм государственных органов связан с внутренней и внешней структурами и задачами, стоящими перед региональной политической системой.

Целесообразно также учитывать следующие изменения соотношения политических сил в Забайкальском крае. Во-первых, сокращение сегмента лидерства «Единой России». Во-вторых, из-за социально-экономического кризиса в стране снизился авторитет власти в целом. В-третьих, усилилась зависимость от центра в условиях доминирования губернатора как главы региона. В-четвертых, появляются конкуренты, которые полемизируют с «Единой Россией», — это КПРФ, ЛДПР.

Следовательно, можно отметить следующие пути совершенствования региональной модели политической власти и политической системы: 1) законодательное регулирование; 2) преодоление факторов отрицательной динамики развития субъекта РФ; 3) совершенствование властной вертикали и управления как на федеральном, так и на региональном уровнях; 4) демократизация лидерства.

¹ Новикова А.В. Проблемы государственного управления в России // Известия Иркутского государственного университета, 2012, № 1(8), с. 16.