

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И МЕХАНИЗМЫ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ

УДК 321.7

НОВЫЕ РЕАЛИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

КОДЫ JEL: Z18, R59

Деревянко В. А., аспирант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия

E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru

SPIN-код: отсутствует

Василенко С. В., аспирант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия

E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru

SPIN-код: отсутствует

Слинько А. А., доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и политического управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия

E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru

SPIN-код:

Поступила в редакцию 09.03.2022. Принята к публикации 14.03.2022.

Аннотация

Предмет. Государства формируют региональную политику, направленную на создание условий для устойчивого социально-экономического развития. В русле этой тенденции в России принят Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Тема. Трансформация региональной политики в России, Белоруссии и других странах.

Цели. Проанализировать трансформацию региональной политики Российской Федерации в связи с принятием закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», сравнить тенденции в России и за рубежом.

Методология. Используются такие методы научного исследования как сравнительный метод, исторический метод, системный метод, политико-культурный метод.

Результаты. Проведенное исследование показало, что усиление и централизация государственной власти направлены на создание условий для комплексного социально-экономического развития регионов в интересах граждан, общества и государства.

Область применения. Результаты исследования могут быть использованы при разработке программ регионального развития.

Выводы. Своевременные меры в области укрепления региональной политики обеспечивают поступательное развитие России в условиях трансформации мировой экономической системы.

Ключевые слова: региональная политика, конституционная реформа, механизмы взаимодействия органов публичной власти.

UDC 321.7

NEW REALITIES OF REGIONAL POLICY

JEL CODES: Z18, R59

Derevyanko V. A., Post-graduate student, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPА branch), Voronezh, Russia

E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru

SPIN code: none

Vasilenko S. V., post-graduate student, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA branch), Voronezh, Russia

E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru

SPIN code: none

Slinko A. A., Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of Political Science and Political Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA Branch), Voronezh, Russia

E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru

Annotation

Subject. States form regional policies aimed at creating conditions for sustainable socio-economic development. In line with this trend, Russia has adopted the Federal Law «On the General principles of the Organization of Public Power in the Subjects of the Russian Federation».

Topic. Transformation of regional policy in Russia, Belarus and other countries.

Goals. To analyze the transformation of the regional policy of the Russian Federation in connection with the adoption of the law «On the general principles of the organization of public power in the subjects of the Russian Federation», to compare trends in Russia and abroad.

Methodology. Such methods of scientific research as the comparative method, the historical method, the system method, the political and cultural method are used.

Results. The conducted research has shown that the strengthening and centralization of state power are aimed at creating conditions for the integrated socio-economic development of regions in the interests of citizens, society and the state.

Scope of application. The results of the study can be used in the development of regional development programs.

Conclusions. Timely measures in the field of strengthening regional policy ensure the progressive development of Russia in the context of the transformation of the world economic system.

Keywords: regional policy, constitutional reform, mechanisms of interaction of public authorities.

DOI: 10.22394/1997-4469-2022-56-1-36-40

Введение

Смена мегатрендов мирового политического развития во втором десятилетии XXI века означала глобальный переход от неолиберальной конструкции децентрализованного формально «слабого» государства к сильному государству эпохи кризиса мировой экономики и борьбы сверхкорпораций и сверхгосударств за мировое влияние. [1] Российская Федерация не стоит в стороне от ведущих мировых тенденций, сохраняя динамику необходимых реформ даже в условиях пандемии.

В постсоветское время властная вертикаль в России была ослаблена, возникли условия для неуправляемости и коррупционной халатности. В 1990-е годы эта тенденция была характерна для многих стран и регионов. К примеру, президент Боливии таким образом характеризовал сложившуюся управленческую практику: «Чехарда с назначением и смещением чиновников госаппарата, ставшая нормой, породила среди них настроения «пофигизма», усугубленные стремлением всеми правдами и неправдами успеть извлечь максимальную выгоду из своего привилегированного положения». [2]

В этом смысле особенно интересно было следить за обсуждением и принятием федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Фе-

дерации», который направлен на создание условий для комплексного, устойчивого социально-экономического развития страны и каждого ее субъекта в отдельности — в интересах граждан, общества и государства.

Формирование региональной политики, направленной на создание условий для устойчивого социально-экономического развития

Закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» отражает тенденцию усиления контроля центральных властей над региональной политикой. Законом совершенствуются механизмы организации и взаимодействия органов публичной власти (федеральных, региональных, муниципальных), действующих на территории субъектов РФ. Продолжает выстраиваться модель единой системы публичной власти — на территории каждого региона закрепляются принципы деятельности указанных органов. В частности, обеспечение соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина; согласованное функционирование и взаимодействие органов публичной власти на всех уровнях. Так, в соответствии с новым законом федеральные органы государственной власти

наделяются правом участвовать в формировании органов исполнительной власти субъекта федерации в сферах образования, здравоохранения, финансов, а также жилищного, строительного надзора на основе принципа единства системы публичной власти (в порядке и случаях, установленных законом). Эти положения на стадии обсуждения законопроекта вызвали наибольшее число замечаний при обсуждении в регионах. Также дискутировалось положение о названии должности высшего должностного лица. «Наименованием должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации является «глава» с дальнейшим указанием наименования субъекта Российской Федерации. <...> Такое наименование не может содержать слов и словосочетаний, составляющих наименование должности главы государства — президента Российской Федерации», — говорится в пунктах 4 и 6 статьи 20 нового закона. [3] Здесь подводится черта под «парадом суверенитетов» 1990-х годов, когда копировалось и поддерживалось сверху заимствование норм и правил, действовавших на Западе в эпоху неолиберальной глобализации. Ныне на Западе сформировался либерально-тоталитарный режим, который полностью централизовал государственное управление в рамках политики корпоративного управления и аудиторной демократии, когда гигантские СМИ монополично решают все вопросы в угоду правящей элиты. [4]

Новый закон устанавливает более жесткий контроль над главами регионов. Расширены права Президента по продлению полномочий региональных руководителей: ныне глава государства может отрешать их от власти не только в случае выявления фактов коррупции или конфликта интересов, но и при наличии у них вида на жительство на территории иностранного государства, нарушении законодательства, «неоднократного, грубого, без уважительных причин» невыполнения своих обязанностей.

Очень важна отмена «полупрофессионального» (без отрыва от основной работы) принципа деятельности региональных депутатов: законом предусмотрено, что все региональные депутаты замещают государственные должности субъекта РФ — независимо от того, работают они на постоянной основе или без отрыва от основной деятельности. При этом для них также вводится положение об ответственности виде предупреждения, выговора, лишения депутатского мандата. Характерно, что глава субъекта РФ может по новому закону распускать законодательное собрание в связи с принятием актов, противоречащих Конституции страны и федеральным законам.

В Государственной Думе с пониманием отнеслись к такой новации, как положение о возможности дистанционной работы региональных

законодательных собраний. Не вызывает возражений и такая норма, как установление единого пятилетнего срока полномочий главы субъекта РФ и региональных собраний. С другой стороны, остро-дискуссионной стала проблема отмены запретов для главы субъекта федерации ограничения на избрание более чем на 2 срока подряд.

Усиление влияния центра, зафиксированное в новом законе расширение возможностей по контролю над ситуацией в регионе вызвано рядом причин. Во-первых, как отмечает отечественный исследователь, на протяжении всех 2000-х и начала 2010-х годов отношения между властью и обществом строились на негласном соглашении о минимизации вмешательства в дела друг друга. Примат частной жизни, пришедший на смену советскому формальному коллективизму, свел до минимума интерес российского общества к политике. В значительной степени это было связано с благоприятной экономической конъюнктурой, что позволило многим россиянам, доходы которых в тот момент заметно выросли, заняться благоустройством собственной жизни, а властям — на фоне массовой деполитизации — фактически монополизировать публичную политику. [5]

С другой стороны, глобальный кризис во втором десятилетии 21 века потребовал усиления государственного вмешательства. Характерно, что по данным социологических исследований граждане, придерживающиеся и «патерналистской модели поведения, и самодостаточной модели полагают (60 % опрошенных), что при всех недостатках, нынешняя власть России заслуживает поддержки (что собственно и было продемонстрировано по результатам голосования за поправки в Конституцию)». [5] «Для все большего числа россиян законопослушное поведение выступает доминантной ценностью, которая во многом определяет уклад их жизни. Более осознанной стала готовность законопослушной части граждан выполнять правовые предписания». [6] «При этом молодежь проявляет меньшую, но умеренно возрастающую поддержку законопослушности, чем старшие поколения. За счет этого роста молодые россияне приблизились к старшим в своей приверженности правомерному поведению». [6]

По мнению современного исследователя, «доверие к власти во многом зависит от восприятия населением успешности политической и экономической деятельности органов государственного управления», [7, с. 146] «важный показатель эффективности региональной власти, присутствовавший в прежней системе оценки и напрямую связанный с проблемой доверия власти, — доля жителей субъекта РФ, столкнувшихся с проявлениями коррупции», [7, с. 148] «никакие серьезные социально-экономические преобразования в регионе не могут быть осу-

ществлены без доверия и активного участия граждан. Вот почему важна подотчетность и регулярная оценка эффективности деятельности органов регионального управления». [7, с. 149]

Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в регионах» подготовлен в развитие положений Конституции о единой системе публичной власти и направлен на совершенствование организации публичной власти в субъектах Российской Федерации. В соответствии с Конституцией, органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории (ч. 3 ст. 132). Принцип единства системы публичной власти был закреплен в Конституции впервые. «А государство предстает в своей истинной, глубинной сути как форма политической консолидации и организации сообщества на основе разграничения контроля и территориализации тех пространств, к которым получает доступ». [8]

Отраженная в законодательстве идея включения местного самоуправления в единую систему публичной власти ни в коем случае не ограничивает местное самоуправление. «Строительство вертикали с самого начала проходило не на институциональном уровне, а в борьбе за первенство между двумя уровнями власти». [9] Ныне это противостояние становится неактуальным.

В настоящее время проходит обсуждение законопроекта «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». К примеру, даже три базовые западные теории местного самоуправления ни в кое случае не противоречат идее подчинения местного управления государственной администрации. Так, концепция дуализма местного самоуправления подчеркивает прямое распоряительство центральных органов власти, которое распространяется на всю сферу местного управления. При этом местные представительные органы представляют собой механизм выполнения распоряжений центрального правительства, и представляет собой своеобразное дополнение общегосударственной администрации. Теория социального обслуживания вполне открыто ориентирована на поддержку крупного корпоративного бизнеса. С этой точки зрения местное управление функционирует как часть механизма современного государственного управления. Наконец, теория внеполитического местного управления подчеркивает, что муниципалитеты должны быть служебным аппаратом, специализированным на оказании обществу определенных услуг. Эта теория получает особенное современное звучание, поскольку в ней муници-

палитет приравнивается к частным корпорациям в том, что касается методов и форм деятельности. [10] Таким образом, новейшие законодательные изменения в Российской Федерации — это возвращение к классике западной юридической мысли, причем абсолютно не противоречащие ни идее усиления государства, ни идее самоуправления в условиях глобального кризиса.

Концепцию государственной политики регионального развития сейчас активно обсуждают в Белоруссии. Правительство республики определило, что важнейшим приоритетом пятилетней программы развития страны являются сильные регионы. Поставлены задачи проанализировать эффективность ранее разработанных программ и нормативно-правовых актов; определиться с мерами отраслевой политики, которые могут положительно повлиять на развитие регионов; гармонизировать концепцию с подходами, выработанными в процессе совершенствования Конституции Республики Беларусь. В 2021 году Москва и Минск заметно продвинулись в создании Союзного государства, и при трансформации региональной политики на первый план выходит необходимость создания эффективных институтов, развития межрегиональных связей, образовательного обмена и иных инструментов развития прочных партнерских отношений между странами. [11]

3 марта 2022 года белорусский ЦИК утвердил итоги референдума по поправкам в Основной закон республики. В ЦИК Беларуси сообщили, что за принятие изменений и дополнений в Конституцию республики выступили 82,86 процента от числа всех проголосовавших. Конституционные изменения предполагают, что страну ждет перераспределение властных полномочий в пользу Всебелорусского народного собрания, закрепление на конституционном уровне ценностей патриотизма и ослабление в ней роли президента.

Выводы

Региональная политика в контексте конституционных изменений отражает потребность в укреплении государства. Эта потребность вытекает из феномена ослабления государства на Западе по причине поглощения корпорациями государственных институтов. Общая дестабилизация политической системы на Западе вызвана столкновением гражданского общества и корпораций.

Россия своевременно укрепила государство и его региональную политику, стремясь не допустить преобладания олигархических тенденций в условиях пассивности электората перед лицом неolibерального корпоративизма. Россия, Индия, Китай и другие крупные страны осудили опасность общей политической и экономической дестабилизации. Поэтому своевременные меры в области укрепления регио-

нальной политики обеспечивают поступательное развитие России в условиях трансформации мировой экономической системы.

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Слинко А. А. Политическая нестабильность в Европейском Союзе и формирование антинеолиберальной инициативы / А. А. Слинко, В. А. Гвоздев // Теории и проблемы политических исследований. — 2020. — Т. 9. № 1-1. — С. 110—119.

2. Меса Хисберт К. Д. Президентское правление в Боливии: между силой и законом / Меса Хисберт К. Д. — Москва : ИЛА РАН, 2006. — 264.

3. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/403166160/>

4. Тенденции региональных социально-политических процессов в эпоху кризиса глобализации : монография / А. А. Слинко, В. И. Салников, Ю. И. Лаптева, Е. А. Слинко [и др.]. — Воронеж : Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2021. — 124 с.

5. Петрухов Р. В. Запрос на перемены: политико-ценностное измерение / Р. В. Петрухов // Полис. Политические исследования. — 2020. — № 6. — С. 103—118.

6. Козырева П. М. Эволюция правовых представлений россиян: законопослушность или справедливость? / П. М. Козырев, А. И. Смирнов // Полис. Политические исследования. — 2020. — № 5. — С. 75—89.

7. Литвинова Т. Н. Эффективность региональной власти: от теории к измерению (на примере Республик Северо-Кавказского федерального округа) Т. Н. Литвинова // Полис, Политические исследования. — 2020. — № 2. — С. 137—152.

8. Лапкин В. В. Государство во временах и пространствах: многообразие и изменчивость / В. В. Лапкин // Полис. Политические исследования. — 2020. — № 6. — С. 148—162.

9. Белоусов А. Б. Парадоксы вертикали власти: ретроспекция, воображение, травмы / А. Б. Белоусов // Полис. Политические исследования. — 2020. — № 6. — С. 173—180.

10. Слинко А. А. Проблемы повышения эффективности местного управления в регионах / А. А. Слинко, В. И. Капустин, Т. Н. Пол-

тавская // Регион: системы, экономика, управление. — 2020. — № 1. — С. 77—81.

11. Слинко А. А. Беларусь между Россией и Западом: к вопросу о перспективах развития двусторонних связей в контексте украинского кризиса / А. А. Слинко, Г. Я. Узилевский, Ю. И. Лаптева // Среднерусский вестник общественных наук. — 2015. — № 6. — С. 107—114.

LIST OF LITERATURE

1. Slinko A. A. Political instability in the European Union and the formation of an anti-neoliberal initiative / A. A. Slinko, V. A. Gvozdev // Theories and problems of political research. — 2020. — Т. 9. No. 1-1. — P. 110—119.

2. Mesa Hisbert K. D. Presidential rule in Bolivia: between force and law / Mesa Hisbert K. D. — Moscow : ILA RAN, 2006. — 264.

3. On the general principles of organizing public authority in the constituent entities of the Russian Federation Federal Law of December 21, 2021 No. 414-FZ [Electronic resource]. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/403166160/>

4. Trends in regional socio-political processes in the era of the crisis of globalization : monograph / A. A. Slinko, V. I. Salnikov, Yu. I. Lapteva, E. A. Slinko [and others]. — Voronezh : Publishing and Printing Center «Scientific Book», 2021. — 124 p.

5. Petrukhov R. V. Request for change: political value dimension / R. V. Petrukhov // Polis. Political studies. — 2020. — No. 6. — P. 103—118.

6. Kozyreva P. M. The evolution of the legal ideas of Russians: law-abiding or justice? / P. M. Kozyrev, A. I. Smirnov // Polis. Political studies. — 2020. — No. 5. — P. 75—89.

7. Litvinova T. N. The effectiveness of regional government: from theory to measurement (on the example of the Republics of the North Caucasian Federal District) / T. N. Litvinova // Polis, Political Studies. — 2020. — No. 2. — S. 137—152.

8. Lapkin V. V. State in times and spaces: diversity and variability / V. V. Lapkin // Polis. Political studies. — 2020. — No. 6. — P. 148—162.

9. Belousov A. B. Paradoxes of the power vertical: retrospection, imagination, traumas / A. B. Belousov // Polis. Political studies. — 2020. — No. 6. — P. 173—180.

10. Slinko A. A. Problems of improving the efficiency of local government in the regions / A. A. Slinko, V. I. Kapustin, T. N. Poltava // Region: systems, economics, management. — 2020. — No. 1. — P. 77—81.

11. Slinko A. A. Belarus between Russia and the West: on the prospects for the development of bilateral relations in the context of the Ukrainian crisis / A. A. Slinko, G. Ya. Uzilevsky, Yu. I. Lapteva // Central Russian Bulletin of Social Sciences. — 2015. — No. 6. — P. 107—114.