

Секция «Векторы политического развития России в современном мире»

Бюрократизация политической медиации губернаторской власти в современной России

Научный руководитель – Колесников Вячеслав Александрович

Прибытков Юрий Борисович

Аспирант

Волгоградский институт управления - филиал Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации, Волгоград, Россия

E-mail: pribytkow@mail.ru

Деятельность губернаторской власти проходит в условиях рецентрализации власти. С одной стороны высшие должностные лица регионов вынуждены выполнять указы и неформальные правила федерального центра в системе «унитарной» и «асимметричной» федерации. С другой стороны обязаны поддерживать политическую стабильность в регионе с помощью контроля деятельности региональных органов власти и местного самоуправления. В рамках совершенствования политической медиации, её бюрократизации и трансформации субинститутов в полноценные легитимные институты в поправках к Конституции РФ, внесенных в Государственную Думу РФ Президентом РФ В.В. Путиным, предложена единая система публичной власти.

Категория «губернаторская власть» включает формальные полномочия и неформальные обязанности высшего должностного лица - субъекта Российской Федерации (РФ), в системе политического внутригосударственного правления, его включенность в механизмы взаимодействия властей различного уровня. Губернаторская власть выступает в трех ипостасях в политической системе России: во-первых, как высшего должностного лица субъекта РФ, выполняя функции политического медиатора между федеральной властью и гражданами, проживающими в субъекте РФ и представителя субъекта РФ во взаимоотношениях с федеральной властью. Во-вторых, как глава администрации субъекта РФ, руководит административно-хозяйственной и нормативной правовой деятельностью на территории субъекта РФ. В-третьих, как (не)формальный региональный политический лидер, задействованный в функциональном комплексе бюрократической системы, ответственный перед партией и президентом за успешность проведения электоральных циклов в субъекте РФ и выполнения показателей эффективности деятельности высшего должностного лица субъекта РФ.

В нашем исследовании политическую медиацию стоит понимать как институциональный феномен опосредствования в политической системе РФ, включающий в себя и технологии разрешения политических конфликтов разного уровня и включенность в прямые и обратные связи федеральной власти и общества.

Формальная сложившаяся политическая система в России регламентирует губернаторскую власть следующими нормативными правовыми актами: «Конституцией Российской Федерации», «Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ФЗ-184), Конституциями и уставами субъектов РФ, «Положением о Совете безопасности Российской Федерации», «Положением о Государственном совете Российской Федерации», «Положением о Совете глав субъектов Российской Федерации при МИД России», «Федеральным законом от 03.12.2012 № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», «Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах

организации местного самоуправления в Российской Федерации» и др. региональными нормативными правовыми актами.

Предметом ведения губернаторской власти, согласно Конституции РФ, остаются вопросы не указанные в ней, а предметы совместного ведения обширны, начиная с «обеспечения соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам» до «координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнении международных договоров Российской Федерации». Приведены формальные полномочия, ограничения и обязанности высшего должностного лица субъекта РФ и требования к данной должности в статье 18 ФЗ-184. Высшие должностные лица участвуют в деятельности и входят в состав Совета безопасности РФ как её члены. В настоящий момент в него входят высшие должностные лица городов федерального значения - мэр Москвы и губернатор Санкт-Петербурга, исходя из их стратегического положения.

На федеральном уровне высшие должностные лица имеют влияние на принятие решений через назначение и координацию деятельности своего представителя в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. На муниципальный уровень высшие должностные лица субъекта РФ влияют в части координации и контроля за политической стабильностью в регионе через определение половины членов конкурсной комиссии по выбору и, таким образом, наделения полномочиями главы муниципального образования.

Главный субинститут, в котором после реформы 2000 года Совета Федерации Российской Федерации участвуют высшие должностные лица субъектов РФ, стал Государственный совет Российской Федерации. Медиативная функция губернаторской власти в рамках деятельности Государственного совета осуществляется в «содействии реализации полномочий Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти». В состав Государственного Совета входят все высшие должностные лица субъектов РФ. Координация деятельности субъектов РФ и содействие повышению эффективности участия регионов в обеспечении внешних интересов Российской Федерации осуществляется субинститутом - Советом глав субъектов Российской Федерации при Министерстве иностранных дел Российской Федерации, осуществляющим совещательные функции. В состав совета в 2018-2019 году входили 8 руководителей регионов.

Достижение высокой оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов РФ по формальным полномочиям и должностным обязанностям невозможна. Таким образом, губернаторская власть становится зависимой от действий федеральной власти. По неформальным правилам губернаторская власть как (не)формальный региональный политический лидер, ответственен перед партией и президентом за успешность проведения электоральных циклов в субъекте РФ.

Таким образом, формализация и бюрократизация политической медиации губернаторской власти в политической системе РФ осуществлена в рамках федерального и регионального законодательства, а также неформальных правил и осуществляется вертикально в связке «федеральный центр - глава региона», «глава региона - глава муниципального образования».