

■ 1. ИСТОРИЯ ВОПРОСА. ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ.

Сторонниками проведения реформы АТУ России предлагается множество различных вариантов ее проведения. Но все они сводятся к двум различным подходам: 1) укрупнить существующие регионы (субъекты Федерации, в дальнейшем «СФ»); 2) надстроить лишний этаж управления над существующими СФ.

Укрупнение регионов

Наиболее распространены предложения по укрупнению существующих регионов (СФ) по принципу: «к большему - меньший» или к «сильному - слабый». На нем мы и остановимся подробнее. Здесь диапазон или число укрупненных СФ сильно различается: от 15 до 65.

В советский период нашей истории впервые «проект укрупнения губерний был выдвинут комиссией по пересмотру учреждений РСФСР (эту комиссию возглавлял Ю. Ларин (будущий тесть Н.И. Бухарина – М.Ш.) еще в январе 1922 г. Этот проект встретил отпор со стороны Госплана и Административной комиссии ВЦИК, признавшим его неприемлемым. Проект, не имевший научной, принципиальной основы, был шагом назад по сравнению с работами Госплана и комиссии под председательством М.И. Калинина.

Интересно, что проект Ларина встретил решительный отпор и на местах. В ответ на запрос НКВД, губернские исполнительные комитеты прислали резкие протесты против этого проекта.» (Алампиев, 1959). Проектом Ларина намечалось, к примеру, объединение губерний: Симбирской и Нижегородской, Витебской и Смоленской, Тамбовской и Тульской, Пензенской и Саратовской, а также ликвидация Новгородской и Астраханской губерний и др.

В «позднесоветский» период, возможно единственным из ученых, обосновавшим план реформы АТУ РСФСР на основе укрупнения регионов является д.э.н., профессор МГУ Б.С. Хорев (1981, 1989).

После распада СССР едва ли не первым идею укрупнения регионов и выравнивания их статуса выдвинул В. Жириновский во время избирательной кампании по выборам в Госдуму первого созыва (декабрь 1993г.). Тогда число новых укрупненных СФ - губерний им предлагалось 30-40. Затем стало появляться число 20, потом, незадолго до появления ФО, в 1999г. появилась брошюра В.В. Жириновского с картой 7 губерний, центры (но не границы!), которых один к одному совпали впоследствии с центрами ФО. И Владимир Вольфович очень гордился, что подсказал идею В.В. Путину. Но на парламентских слушаниях в ноябре 2002г. В.В. Жириновский заявил о необходимости нового федерального устройства из уже 15-ти губерний (Гликин // Независимая газета, 2002). Тем не менее, общее направление реформирования у лидера ЛДПР остается прежним: всех уровнять и укрупнить.

Национальный принцип при формировании губерний по проекту ЛДПР полностью исключается.

В пользу идеи укрупнения регионов высказывались ряд губернаторов, в т.ч. Кемеровский - А. Тулеев (Хлебников // АиФ, 2000), Новгородский - М. Прусак (Архангельская // Эксперт, 2001). Ярославский - Лисицын (Соловьев // Независимая Газета, 2002). По обоснованию идеи укрупнения регионов можно предложить статьи Лагутенко (в частности, НГ, 2000) и многие другие.

Среди сторонников этого метода реформирования федерального устройства России является и Р. Скорынин (Scout). Его предложения из двух вариантов реформирования: 19 и 25 укрупненных регионов (см. подробнее) очень близки к предложениям д.э.н., профессора В.В. Кистанова (тоже два варианта: 20 и 28 губерний), (РФ сегодня, 2002) Интересно отметить, что эта статья В.В. Кистанова значительно отличается от его же предложений, высказываемых ранее вместе с А.А. Адамеску (см. Федерализм, 1998, Обозреватель-Observer, 1999 и другие). Последние предложения по реформированию федеративного устройства нашли отражения и развиты в монографии «Государственно-территориальное устройство России. Экономические и правовые основы» (2003). Поэтому остановимся на идее Кистанова В.В. подробнее, имея ввиду, что это наиболее авторитетное и последнее из предложений по проведению реформы по принципу укрупнения регионов России. Предлагаемую Кистановым В.В. систему территориального управления можно выразить в виде пяти уровней территориального управления:

федеральные округа - 5 вместо 7-ми (в монографии авторы уже склоняются оставить 7 ФО);

новые субъекты федерации - губернии - 28 по основному варианту (в среднем 5,6 на федеральный округ);

области - 79 (в среднем 2,8 на губернию);

города (в последней редакции Закона о местном самоуправлении («городские округа») и районы («муниципальные районы»), подчиненные современным субъектам Федерации;

города районного подчинения и поселки городского типа («городские поселения») и сельские администрации («сельские поселения»).

Основным недостатком данной структуры управления является чрезмерно большое число звеньев управления. То есть, решая проблему территориальной раздробленности России - очень много (89) очень разных (6 видов) субъектов Федерации - мы приходим к другой проблеме - очень много "цепочек" или звеньев управленческой вертикали с весьма небольшим числом управляемых величин. Это не может не вызвать сомнений в целесообразности предлагаемого варианта реформы.

При любом варианте предложений по реформированию возникают две, едва ли не главных, проблемы реформирования: 1) проблема центра и 2) проблема управляемости (оптимизация числа нижестоящих АТЕ).

Р. Скорынин в своей работе пишет: «Центром ФЗ (федеральной земли – название укрупненного субъекта Федерации) должен быть город - транспортный узел с населением не менее 50-70 тыс. чел., находящийся в центре области расселения, или другими словами, равноудаленный от наиболее значительных городов и агломераций. При этом не обязательно, а скорее даже желательно, чтобы центром региона становился не крупнейший мегаполис (типа Самары, Екатеринбурга или Новосибирска), а город просто расположенный близко к центру ареала расселения и обладающий хорошим транспортным обеспечением». И далее: «желательно, хотя и не строго обязательно, чтобы центры новых регионов не совпадали со столицами национальных территорий». Однако при описании новых ФЗ мы находим только два названия новых центров, не совпадающих с нынешними центрами регионов России (по

варианту А – 19 регионов): г. Ржев Тверской области, как Западной ФЗ, объединяющей Тверскую и Смоленскую области, г. Сызрань, как центр Средневолжской ФЗ из четырех областей.

В монографии Государственно-территориальное устройство России по вопросу центра также нет достаточной твердости: «Центрами губерний выбраны традиционно наиболее крупные города, хотя этот принцип не имеет сегодня (в отличии от прошлого) приоритетного значения, и в ряде стран им давно уже не руководствуются» (с. 259).

«Твердость» в вопросе центров наблюдалась у рабочей группы под руководством Смирнягина, разрабатывавшей по заданию Администрации Президента РФ в 1995 г. проект деление страны на федеральные округа. Во всех из 32-х намечаемых федеральных округов центры предлагались из числа периферийных городов, располагавшихся в географических центрах (см. Замятин, Замятина // ПОЛИС, 2000; Замятина // Регион: экономика и социология, 2001).

Вопрос о центрах регионов настолько серьезен, что только из-за него одного можно загубить любую реформу!

Вернемся в начало данного параграфа к комиссии Ларина 1922г.: «проект Ларина встретил решительный отпор и на местах. В ответ на запрос НКВД, губернские исполнительные комитеты прислали резкие протесты против этого проекта». (Алампов, 1959). Еще бы не протестовать. Одно дело жить в губернском центре и иметь престижную работу госслужащего, другое – при объединении губерний оказаться в периферийном городе и остаться без работы. И это коснется буквально тысяч чиновников, а с обслуживающим персоналом и членами семей – десятков тысяч человек.

С другой стороны в России власть трудно отделить от денег. Маленький житейский пример 2000 года. Молодой человек, работник Сбербанка в Самаре, сообщает мне радостную весть: в Самаре будет Поволжский банк, который объединит несколько областных Сбербанка. На мой «наивный» вопрос, а чему тут радоваться, ответ прост: «Как же, все финансовые ресурсы будут у нас в Самаре, и направляться, в первую очередь, на нужды нашей области». Далее уже самому следует догадаться, что о нуждах ульяновцев, пензенцев и саратовцев, нам при этом, мягко говоря, думать не надо. Это их проблемы.

Запомнил выступление по местному телевидению выступление Самарского губернатора К. Титова во время открытия в Самаре Поволжской службы по банкротству (примерно 1998-1999г.). Тогда в адрес коллеги из Саратова Аяцкова было сказано: «Лозунг: Саратов – столица Поволжья при въезде в город теперь можно снимать». Хотя всего-то создали контору (кто не понял – «офис») из двух десятков сотрудников.

Мои земляки не забывают упрекнуть того же Титова К.А., за его самовыдвижение в 2000 году в кандидаты в Президенты России. Вот Путин нас за это и наказал: сделал Нижний Новгород центром Приволжского федерального округа. А то бы точно была Самара! Как жаль ...

Интересно посмотреть, как реагируют самарские студенты, будущие специалисты государственного и муниципального управления, когда на лекциях называешь, что географическим центром Поволжья является Саратов и если выбирать из ныне существующих центров, то столицу Поволжья нужно делать там. Сказать такое - это лишить их надежды на светлое будущее крупного чиновника.

И таких примеров можно привести очень много.

Таким образом, реформа по принципу «регион плюс регион» разделит не только чиновников, но и всех жителей различных СФ на «здоровых и богатых» (центры укрупненных СФ) и «бедных и больных» (лишившихся статуса СФ). Не нужно иметь большое воображение, чтобы догадаться, что вслед за бывшими областными

чиновниками, из бывшего областного центра начнут потихоньку уезжать журналисты и ученые, работники культуры и искусства, банкиры и предприниматели. Университет может превратиться в институт, НИИ в филиал или лабораторию и т.д. и т.п.

Поэтому борьба за право стать центром объединенного региона пойдет нешуточная. И будут найдены сотни доводов в пользу того, чтобы центром укрупненного региона стал твой город. К примеру, Ярославль, это старинный русский город, основанный еще Ярославом Мудрым, а Иваново всего-то вырос из фабричного поселка и стал городом только при советской власти. Но, с другой стороны: Иваново, это первый Совет рабочих депутатов, заявит тот, кто больше всех ругал советскую власть. Он был центром крупной промышленной области в 30-е годы, в которую входил и Ярославль. И т.д. и т.п.

Вспомнят, кто раньше стал губернским центром, кто ближе к Москве, где больше населения (а если меньше, то тоже лучше – меньше народа, больше кислорода), где раньше открыли университет, провели железную дорогу, кто из великих и знаменитых родился, жил или просто бывал в их городе и или области (губернии) и т.д. и т.п.

Но, при этом нужно учесть: потенциально проигрывающих от реформы при 15-30 кандидатах на продвижение из 89, вдвое-вшестеро больше, чем потенциальных победителей. Поэтому вполне логичен принцип: ни нашим, ни вашим. Т.е. направить все силы и средства, на то чтобы сорвать реформу! И сорвут ...

Уже сейчас при малейших слухах об объединении регионов с утратой роли центра местная пресса будоражит своих читателей не на шутку.

И такие перспективы не могут не учитывать реформаторы:

«В губерниях как обширных регионах из-за большого количества низовых (сельских) административных районов потребуется второе региональное звено управления – средние административно-экономические подрайоны.

Могут быть различные суждения как их образовывать и именовать. Представляется целесообразным хотя бы на первом этапе сохранить в таком качестве существующие области, ... оставив им ... прежние названия, поскольку население к ним привыкло, да и управление ими более или менее отлажено. Они могут управляться непосредственно администрациями вице-губернаторов, в ранг которых с большими правами будут возведены нынешние руководители этих регионов». (Государственно-территориальное устройство России, 2003, с. 275-276)

Обратите внимание: сохранить название областей, «поскольку население к ним привыкло» и, по крайней мере, на время, сохранить, структуру управления во главе с вице-губернатором.

Очень правильно, между прочим, не трогать название «область» и производное от нее. И не только, чтобы не менять вывески на организациях и печати, а именно потому, что «население привыкло». Психологию также нужно учитывать! Но вот с временным статусом: все мы временные жители на своей земле. А с вице-губернаторством возможны варианты: Первый: у него урежут штаты, зарплату и полномочия. Т.е. реформу проведут на все 100. И все местное правление будет фикцией, а фактически все маломальские вопросы нужно будет решать в новом центре – у настоящего губернатора.

Кстати, во времена хрущевской административной реформы, в ликвидированных районах вместо райкомов КПСС оставались «партийные группы» из примерно 4-х человек. Между собой их называли в шутку «антипартийными». Как вы думаете, устраивал ли их этот статус? И имели ли представители этих партийных групп отношение к письмам сотен и тысяч жителей бывших районов во все вышестоящие инстанции о восстановлении их района? А вице-губернатор, оставленный «временно», во «временной» области будет вести себя по-другому, чем партработники в ликвидированных районах?

Второй вариант: вице-губернатору оставят прежнюю губернаторскую зарплату, штаты и полномочия, чтобы не обидеть ни его, ни его аппарат, ни его подданных. Сильно сомневаюсь, что такое возможно. А если это и возможно, то реформы-то по существу и не произойдет.

Поэтому, следует согласиться с выводом журналиста: «Пусть будет 50 (укрупненных регионов - М.Ш.). Но если, скажем, Сидоровскую область присоединить к Макаркинской, то ликвидировать при этом как класс чиновников упраздненной сидоровской областной администрации не удастся! Во-первых, они просто не уйдут. Вцепятся и не уйдут. Во-вторых, аппарата макаркинской областной администрации просто не хватит на удвоившуюся территорию. Значит, все прежние люди из "Сидороблпросвета", "Сидорсобеса" и прочие, а особенно из "Главсидорспирта", останутся на своих местах, только вывески перепишут». («Независимая газета» 17.06.2002)

Кстати об удвоившейся территории после укрупнения. Территория регионов увеличится вдвое, а расстояние и время, для того чтобы добраться до нового областного центра вчетверо. Это потому, что асфальтируют дороги от райцентра до областного центра: до существующего, естественно. А из райцентров Ивановской области на Ярославль тянуть асфальт еще в голову никому не приходило. Прочитав впервые о предложении Ярославского губернатора Лисицына по объединению его области с Ивановской и (или) Костромской я взял карту Ярославской области (общегеографическая, 2000 г., масштаб в 1см 5 км) и увидел, что к границам Ярославской и Ивановской областей с обеих сторон идут шесть асфальтированных дорог. Идут, но пять из шести дорог не доходят до областной границы километров так за 15-30 с обеих сторон, и лишь по одной можно пересечь границу областей. И это правило действует для всех регионов. Даже наши космонавты отметили (наверное, и не наши тоже), что границы российских регионов можно легко определить из космоса: где кончается асфальт, там и граница.

А теперь к «богатым» и «бедным» регионам. Это один из главных доводов сторонников укрупнения российских регионов. Но понятие «бедных» и «богатых» регионов в определенной степени зависит от проводимой федеральным центром экономической политики. Если, к примеру, реализовать идею Сергея Глазьева об изъятии государством у частных компаний природной ренты и направить часть полученных доходов на поддержку, скажем легкой промышленности, то Ивановская область станет наверняка менее бедной (но, конечно же не богатой!), а Ярославская, возможно, менее богатой (чуть меньше достанется нефтепереработке и нефтехимии – производство синтетического каучука и шин, лакокрасочных изделий). Поэтому, перелив капитала, конечно, облегчится при укрупнении регионов, но для этого есть и много других способов.

Нам осталось подвести итоги по вопросу о выборе центра при укрупнении регионов. Но, это уже сделали до меня:

«Сорокалетнее перекраивание карты административного деления (1927-1957 г.г. – М.Ш.) завершилась тем, что мы вновь вернулись к территориальной структуре времен Екатерины II. 30 современных областей совпадают с бывшими губерниями по названию, главному городу и почти совмещаются по территории. Две из них (Дагестан и Якутия) получили статус АССР. 15 областей отличались от губерний только по названию в результате революционных переименований (Самарская стала Куйбышевской, Вятская - Кировской и т.п.). В двух областях сменились центры (Новочеркасск на Ростов, Тобольск на Тюмень).

Возвращение к старой территориальной структуре неслучайно. Ведь губерния (провинция, область, департамент и т.п.) - это, прежде всего ядро, главный город, и его географическое размещение также неслучайно. Они возникают на торговых путях, становятся организующими фокусами окружающей территории. Пространственное

размещение городов одного ранга подчиняется закону Кристаллера - рисунок городского расселения стремится в фигуре, напоминающей пчелиные соты, более или менее равномерно покрывающие пространство, что крайне важно для территориального управления. Города связываются транспортной сетью, развивается сложная инфраструктура.

Губернский город - это дом губернатора, губернское дворянское собрание, купеческое собрание, управа, театр, не уступающий по архитектуре столичным театрам, полиция, суд, тюрьма. Гостиницы, позднее - вокзалы. Короче говоря, за 2-3 века своего существования губернские города сконцентрировали огромные капитальные вложения, игнорировать которые при любой административной реформе нельзя. Светская инфраструктура подкреплена клерикальной - собор, церкви, монастыри, дома призрения т.п. К губернским городам тяготели образование (университеты), наука (институты, лаборатории)». (Алаев // Федерализм, 1999).

Второй вопрос, неизбежно возникающий при реформировании АТУ путем укрупнения регионов, это оптимальность управления или количественные пределы по числу нижестоящих АТЕ. И здесь чрезмерное количество АТЕ, это и чрезмерный рост управляемой территории. Только в отличие от предложений Скорынина и Кистанова при определении оптимальности территориального управления учитываются не только муниципальные («сельские») районы, но и городские округа (города регионального значения) и даже городские районы.

Р. Скорынин решает вопрос с оптимальности созданием в ФЗ вместо прежних округов примерно по 8-12 в каждой федеральной земле. Менее категорично, но не исключают возможности создания округов авторы монографии Государственно-территориальное устройство России, 2003, с. 277.

Психологические проблемы понижения статуса бывших центров СФ описаны ранее. А статус окружного центра, безусловно, понижение по сравнению с республикой, краем или областью. Округ у большинства граждан ассоциируется с автономным округом. Значит Пермь, став окружным центром сравнивается по статусу с Кудымкаром, Архангельск – с Нарьян-Маром, а Чита – с п.г.т. Агинское и т.д.

Но куда более сложным может оказаться вопрос создания новых окружных центров. Для того, чтобы разобраться с ним как следует, нужно сначала уяснить, что же следует понимать под округом. Округа в царской России в качестве АТЕ встречались как исключение. Это понятие относилось к ведомственному территориальному делению: округа путей сообщения, горные, просвещения, военные и др.

Как АТЕ округ появился в результате административно-территориальной реформы в СССР 1923-1929г.г. По концепции реформы (см. Александров, 1921), область становилось «субъектом Федерации» (хотя такой термин и отсутствовал) с широкими полномочиями, которые сравнивались со штатами США. Тогда округ должен был в правовом отношении приравниваться к губернии, а район – к уезду. Должны были, но ... не стали. Как не стала область аналогом американского штата. Округ имел население примерно 500 тыс. человек, или был примерно в 1,5 раза больше прежних уездов. Округ состоял примерно из двух десятков районов. Большая часть окружных центров были прежние уездные центры, меньшая – губернские. Всего к 1930 г. в РСФСР в современных границах было создано примерно 130 округов. Округа были практически повсеместно ликвидированы в 1930г. Почему, см. п. 2.2.1. Административно-территориальная реформа 20-х годов.

Заметим, что округов было 130, а сейчас речь идет (см. Хорев, Скорынин, Кистанов) о примерно вдвое большем числе.

Следует также отметить, что начало индустриализации страны и ее урбанизация, т.е. рост городского населения, произошел как раз после ликвидации округов. В

результате наибольший прирост промышленного потенциала и численности населения пришелся на областные (республиканские, краевые) центры. Кроме промышленности и управления в региональные центры в течение вот уже 75 лет (включая и постсоветский период) стягиваются организации науки и профессионального образования (в отличие от ряда западных стран, где университеты расположены в небольших городах), торговли и транспорта, культуры и спорта, т.е. ведущие предприятия и организации практически всех отраслей.

На примере типичной по среднероссийским масштабам Курганской области мною показан пример по несостоятельности образования 2-4-х округов в рамках области: см. подробнее. Видимо стоит потратить время и создать модель будущего окружного деления России из 200-250 округов. Но, сразу могу предвидеть, что гладко не получится даже на бумаге. Округа, образованные на основе агломераций региональных центров будут достигать до 1.5 млн. человек. Даже если мы выделим наиболее крупные города (к примеру, более чем в 500 тыс. жителей) в самостоятельные округа, то население округов, образованных из ближайших к региональному центру районов и городов, намного превысит население периферийных округов. Во многих округах на периферии не окажется и «достойного» окружного центра.

Возьмем один из самых выгодных для создания округа пример: Брянскую область (см. карту). Сама конфигурация области способствует созданию второго областного подцентра в г. Клинцы (70 тыс. жителей), к которому тяготеют 11 районов и 1 город областного значения. Общая численность населения округа составит 420 тыс. человек. Это по районам и городам географически ближе расположенным к Клинцам, чем к Брянску.

Добавим к этому два момента: 1) конфигурацию автомобильных дорог с твердым покрытием по направлению к Брянску, а не к Клинцам; 2) необходимость, согласно ч. 3 ст. 67 и ч. 2 ст. 131 Конституции России согласовывать между субъектами Федерации и учитывать мнение населения при изменении административных границ.

Брянская область появилась в 1944г., а Смоленская губерния, к примеру, в 1708. За эти 60 лет у абсолютного большинства семей в любом населенном пункте Брянской области в областном центре (но ни в Клинцах!) появились близкие или дальние родственники, бывшие одноклассники, сокурсники или сослуживцы. Кроме того, в Брянске есть много чего такого, чего нет в Клинцах. Вот совсем «пустяковый» пример. Уже более 25 лет моя мама постоянно в домашних условиях измеряет себе давление тонометром. Иногда он нуждается в ремонте или замене запчастей, что можно сделать в мастерской медтехники. А эта мастерская всего одна на область: естественно – в областном центре. Я пример привел по Самаре, но вместо Самары можно называть любой другой региональный центр.

А теперь, учитывая, наличие административного ресурса, будем проводить референдум на тему: где быть окружному центру: в Клинцах или Брянске. Об административном ресурсе я к тому, что у руководителей районных и городских администраций, владельцев городских и районных «заводов, газет, пароходов» процент родных и близких, а также вопросов, требующих для решения Брянск, а не Клинцы, гораздо больше, чем у остальной части населения. Короче: да, Клинцы ближе Брянска. Но ... но нам туда не надо.

Вполне возможно, что все вышесказанное окажется излишнем преувеличением. И большинство населения (или депутатов) друженько проголосуют за создание Клинцовского округа. И тогда всего то останется решить два вопроса. О финансировании я не говорю, так как предполагается, что экономия от ликвидации областных структур перекроит затраты на создание окружных. Но это не еще не факт.

1) Помещения. Даже если нужно создать на первое время десятка три окружных организаций по полсотни сотрудников в каждой, то это 1,5 тыс. человек. Где их посадить (в смысле - разместить)?

2) Кадры. Где взять людей для этих организаций. Ответ ясен: перевести сюда часть сокращенных из областных организаций, т.е. из Брянска. А им это надо? Конечно, кто не сможет найти подходящей работы в Брянске, поедет и в Клинцы. Как при Хрущеве, после ликвидации министерств в 1957 году начальство вынуждено было из Москвы разъехаться по совнархозам. Только в 1964 году они ему это припомнили (не вслух, конечно), когда снимали Хрущева на Пленуме ЦК. А после этого и в Москву вернулись: совнархозы ликвидировали, а министерства восстановили...

А теперь уже общий итог по вопросу, не только укрупнения регионов, а в целом реформы АТД в России:

"Для системы АТД в целом все же более характерны стабильность и устойчивость, нежели изменчивость. Всякое радикальное нарушение устойчивости этой системы приводило к некоторому коллапсу, в конце концов заканчивавшемуся достижением нового устойчивого равновесия, близкого к исходному нарушенному. Учитывая это, следует предупредить всех сторонников перекройки нынешней системы АТД об отрицательных последствиях любой очередной реформы и ее бессмысленности, ибо в конечном счете по прошествии длительного периода система АТД стремится вернуться в исходное состояние: число и размер единиц АТД первого звена во многом определяется размерами самого пространства страны, а для России с ее огромной территорией такая более или менее оптимальная нарезка единиц является почти что естественной". (Тархов // География, 2001). Можно с этим и согласиться, если в этом выводе возьмем под сомнение всего только три слова, выделенные цветом: «всех», «любой», «первого». И попробуем найти другой путь территориального обустройства России.

■ 2. ОБЗОР СМИ – 2004 ГОД – НАЧАЛО 2005 ГОДА. «МАРКЕТИНГ И КОНСАЛТИНГ»

В разработке – процесс объединения регионов

Эксперты подготовили и направили в администрацию президента РФ проект нового административного деления России на 28 губерний. Председатель комитета Совфеда по делам Федерации и региональной политике Александр Казаков подробно рассказал о новой концепции, разработанной Советом по изучению производственных сил – исследовательским учреждением при Минэкономразвития и Российской академии наук.

Согласно документу в каждую из губерний войдет по 2-4 нынешних субъекта РФ, сообщает ИА «Regnum». Сенатор Казаков дал положительную оценку новому проекту. «Старт реформе дан созданием Пермского края, – отметил он. – К сожалению, реформа началась наощупь, поскольку никакого концептуального взгляда на проблему не было».

Один из разработчиков концепции – Алеко Адамеску – сообщил, что, согласно ст. 71 Конституции РФ, высшие федеральные органы могут временно, без внесения поправок в Основной Закон, сформировать вместо губерний подобные территориальные объединения субъектов Федерации без конституционного статуса. Последние будут выполнять функции согласованного управления группой областей, краев, республик, имея во главе губернатора-координатора, назначаемого попеременно президентом РФ из числа руководителей соответствующих регионов.

Казаков и Адамеску также отметили, что в реформе административно-территориального деления России нужно в первую очередь исходить из экономической целесообразности, затем территориальной и социальной, и только потом смотреть на национально-культурные особенности того или иного региона. «Национально-культурные особенности обязательно должны учитываться, но далеко не в первую очередь», – подчеркнул сенатор. Кроме того, законодатели еще раз отметили, что объединение должно происходить только на основе референдумов.

По словам Адамеску, разработка направлена в администрацию президента России Владимира Путина, но пока никакого ответа не последовало. Таким образом, концепция хоть и разработана в госучреждении, пока не может носить статус государственной.

А.КАЗАКОВ, председатель Комитета Совета Федерации по делам Федерации и региональной политике: НЫНЕШНЕЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО НЕ ОБЕСПЕЧИВАЕТ НИ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ СТРАНОЙ, НИ ДИНАМИЧНОГО И УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ВСЕХ ЕЕ РЕГИОНОВ – декабрь 2004 г.

Моя личная позиция на проблему укрупнения субъектов Российской Федерации в сжатом виде такова: укрупнение это – не проявление реформаторского зуда, не бюрократические ухищрения, это назревшая политическая и экономическая необходимость. Сама жизнь свидетельствует: идёт полным ходом объединение Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа; договорились об объединении Красноярского края, Таймырского и Эвенкийского автономных округов. Изучают, причём не умозрительно, а в практическом плане, возможность объединения другие субъекты Российской Федерации.

К укрупнению подталкивают прежде всего трудности налаживания надёжной системы управления страной, состоящей из 89 субъектов Федерации. Другой страны с таким большим количеством высших административно-территориальных единиц в мире нет. У нас средняя величина населения республики, края, области - 1,9 миллиона человек (для сравнения, аналогичный показатель в США – 5,3 миллиона, в Бразилии – 6,1 миллиона). За средней величиной населения у нас скрываются огромные различия. Образно говоря, страна территориально состоит из «великанов» и «карликов», но права у них равные. Своеобразная правовая «уравниловка», какой нигде в мире больше нет. Примем во внимание также существование сложносоставных субъектов Российской Федерации, то есть регионов (Красноярский край, Иркутская и Тюменская области и др.), на территории которых расположены другие субъекты Российской Федерации. Такая конструкция порождает немало серьёзных проблем.

И всё же главную слабость нынешнего устройства я вижу в отсутствии у большинства субъектов Федерации адекватной экономической базы. Мировой опыт убеждает, что федеративное государство жизнеспособно, когда его субъектами являются самодостаточные регионы, способные устойчиво развиваться экономически и социально за счёт собственных ресурсов, собственного технологического, производственного, социального, кадрового потенциала.

У нас же разрыв между субъектами РФ по величине валового регионального продукта на душу населения достигает 40 раз, по уровню регистрируемой безработицы – 20 раз, по уровню среднедушевых доходов – 14 раз. И эти диспропорции сокращаются крайне медленно, если сокращаются вообще, поскольку оценки экспертов тут расходятся. Имеющаяся дифференциация регионов создаёт угрозу общественно-политической стабильности, самой целостности страны.

Вывод первый: 89 дробных субъектов – слишком много для того, чтобы можно было выстроить эффективную систему государственного управления,

обеспечивающую оперативное принятие решений и их чётко скоординированную реализацию.

Вывод второй: не обладая адекватной экономической базой, многие субъекты РФ представляют собой не жизнеспособные хозяйственные комплексы, а простые «учетные единицы», части скорее административного, а не экономического пространства.

Вывод третий: более чем десятилетний опыт убеждает, что преодолеть фактическое хозяйственное и социальное неравенство регионов, огромные разрывы в уровнях жизни их населения в рамках нынешнего государственно-территориального устройства если и возможно, то в очень далёкой перспективе.

Общий вывод очевиден: нынешнее государственно-территориальное устройство не обеспечивает в должной мере ни эффективности управления страной, ни динамичного и устойчивого развития всех её регионов. Следовательно, его нужно менять.

Считаю, что в основу государственно-территориальной реформы следует положить принцип, в соответствии с которым каждый субъект Федерации (условно: губерния) должен стать экономически самодостаточным регионом. Применительно к России это означает, что каждый регион, претендующий на статус субъекта РФ, должен быть в состоянии обеспечить каждодневные потребности населяющих его граждан, содержать государственный аппарат, отвечать по своим обязательствам и т.п. - за счет собственных ресурсов.

Укрупнение субъектов открывает путь к образованию крупных хозяйственных комплексов и ёмких региональных рынков. Что, в свою очередь, создаёт лучшие возможности для формирования оптимальных торговых, финансовых и других балансов, самофинансирования территорий.

Создание губерний позволит гораздо полнее использовать политический и управленческий потенциал вертикали исполнительной власти, на формирование которой направлена недавняя инициатива Президента РФ о новом порядке выборов губернаторов. Формирование вертикали, несомненно, приведёт к расширению полномочий субъектов РФ, их высших должностных лиц. Однако для многих нынешних регионов подобные полномочия – не более чем формальный атрибут, так как из-за своей экономической маломощности они не смогут эффективно использовать предоставленные права. Губернии будут свободны от этого недостатка. Кроме того, благодаря сокращению количества единиц управления федеральный центр получает возможность более оперативной и конкретной работы с крупными, дееспособными экономическими регионами.

Позволит ли «губернская модель» выровнять уровень жизни населения на всей территории укрупнённого субъекта - один из ключевых вопросов государственно-территориальной реформы. Несомненно, механическое объединение двух-трёх, скажем так, бедных регионов может уравнивать их лишь в бедности. Аналогичный результат даст и объединение благополучного региона с бедным или несколькими бедными регионами. Такая реформа лишь дискредитирует самую идею укрупнения, вызовет недовольство населения. Нужна методика нахождения оптимальной в экономическом и социальном плане конфигурации регионов, органично вписывающейся в единое экономическое пространство страны. Если социальные последствия объединения неопределённы или, тем более, отрицательны для каких-то социальных или территориальных групп населения, от объединения следует воздержаться.

Отразится ли укрупнение субъектов РФ на количественном составе Совета Федерации? Согласно ст. 95 Конституции РФ, в Совет Федерации входят по два

представителя от каждого субъекта Федерации. Следовательно, уменьшение числа регионов повлечёт за собой и уменьшение числа членов Совета Федерации.

Я понимаю подтекст этого вопроса. Он в том, что за Советом Федерации закреплены очень важные вопросы, решение по которым будет принимать не 178, как сейчас, а, скажем, 60 сенаторов. Высказывается мнение, что чрезмерное сокращение числа членов Совета Федерации сопряжено с определёнными опасностями: возрастает возможность воздействия на мнение его членов, мельчает совокупный потенциал компетентности палаты, что в свою очередь увеличивает риск принятия неверных решений и т.п. На мой взгляд, подобные опасения имеют под собой реальную почву. Однако, как свидетельствует опыт верхних палат ряда государств, трудности преодолимы: к принятию решений следует больше привлекать грамотных, компетентных экспертов, создавать систему политических и общественных консультаций, гораздо чаще проводить парламентские слушания.

**В.ПЛОТНИКОВ, член Комитета Совета Федерации
по делам Федерации и региональной политике:**

Я считаю, что совершенствование государственно-территориального устройства России это крайне актуальная проблема, прежде всего, для субъектов Федерации Северного Кавказа. В каждой республике существуют несколько достаточно крупных национальных общин. Естественно, возникает, мягко говоря, вопрос о доминировании наций, в том числе и в органах власти этих территорий. Получается, что высшие должностные лица представляют в регионе не столько различные политические силы, сколько разные группировки по национальному признаку. Это очень плохо, доказательством тому служат недавние события в Черкесске.

Я считаю, в случае объединения республик Северного Кавказа в единый субъект Федерации количество национальных групп в таком регионе намного увеличится, а это уже некая основа для демократического решения вопроса о власти. Кроме того, следует учитывать новый порядок наделения полномочиями высших должностных лиц субъектов Федерации. Этот порядок позволяет сделать высшим должностным лицом нового субъекта человека, «равноудаленного» от клановых интересов. Он будет либо равно угоден всем, либо, наоборот, неугоден, но в любом случае внутренняя борьба несколько затихнет. Я вижу в этом один из механизмов урегулирования ситуации на Северном Кавказе.

**В.ВАНЬКОВ, Председатель Законодательного Собрания Коми-Пермяцкого
автономного округа: ИСКУССТВЕННО ВЫРАВНИВАЯ РЕГИОНЫ ПО СТАТУСУ
И ЭКОНОМИЧЕСКОМУ ПОТЕНЦИАЛУ, ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ВЛАСТИ СМОГУТ
«ПРИТУШИТЬ» ТОЧКИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА**

После референдума по объединению Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа возникло множество ранее не урегулированных вопросов, не отраженных в Федеральном конституционном законе «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» (№ 1-ФКЗ).

Само по себе укрупнение регионов (например, в федеральные земли) является наименее безболезненным вариантом выравнивания прав и полномочий национальных республик и округов с правами краев и областей. Оно превращает президентов республик в руководителей достаточно небольших административных единиц, когда национально-территориальные автономии заменяются национально-культурными. В то же время укрупнение субъектов не устраняет существующие между разными районами разрывы в уровне жизни, а идея самодостаточности регионов объективно толкает их к сепаратизму.

Искусственно выравнивая регионы по статусу и экономическому потенциалу, федеральные власти смогут «притушить» точки экономического роста.

Сейчас в экономическом развитии регионов гораздо большую роль играет не то, что они сумели сделать, а то, чем они владели. Федеральная власть, выбрав путь слияний, отдала приоритет равенству в ущерб эффективности. Укрупнение регионов уменьшает число «сильных» территорий, размазывая «потенциал» роста. Объединение субъектов уменьшает число административно-территориальных центров, зато сокращает число городов с более быстрыми темпами развития. Возникает и проблема бюджетного обеспечения. С 2006 г. «слабые» регионы, прежде дотируемые напрямую из федерального центра, станут получать дотации напрямую из бюджета областей и краев, в состав которых они входят, и тем самым станут дополнительной «головной болью» для регионов-доноров, которые не могут рассчитывать на дополнительную финансовую помощь.

Наконец, при укрупнении субъектов неизбежно возникает проблема межнациональных противоречий. Одной из сложностей, возникших при объединении Пермской области и Коми-Пермяцкого АО, можно назвать отсутствие механизма учета национальной компоненты и развития национальных особенностей коми-пермяцкого народа в объединенном Пермском крае.

Евгений Евдокимов

15 января 2004 Объединение регионов и административное деление

Страна.ru

Тема укрупнения субъектов Российской Федерации (процесс которого был начат референдумом по созданию Пермского края) получила в четверг по инициативе Ильи Клебанова дальнейшее развитие. Полпред президента в Северо-западном федеральном округе предложил объединить Архангельскую область и Ненецкий автономный округ. На местах с этим предложением уже согласились. В области - с энтузиазмом, в округе - более сдержанно и с оговорками.

Несколько раз обращаясь к этой теме на протяжении последнего года, президент Владимир Путин дал понять, что укрупнение - дело доброй воли самих регионов и Кремль не будет "давить" на этот процесс. Подчеркнув, что объединение отнесено Конституцией к исключительной компетенции самих регионов, глава государства отметил: "Очевидным является то обстоятельство, что ряд регионов страны экономически несостоятельны и вряд ли когда-нибудь в ближайшем обозримом историческом будущем станут самодостаточными", поэтому "объединение с соседями является обоснованным и правильным".

Вслед за Владимиром Путиным партия "Единая Россия", ставшая благодаря конституционному большинству в Госдуме ведущей политической силой страны, заявила, что объединение регионов полностью соответствует партийной идеологии.

Аргументируя свою точку зрения, Клебанов подчеркнул, что 89 регионов - "это очень много для эффективного управления страной". Вместе с тем, называя себя сторонником идеи объединения областей, полпред заметил, что официальных документов в правительстве на этот счет нет, а есть просто "вопрос для дискуссии". Что же касается другой часто обсуждаемой темы - объединения Санкт-Петербурга и Ленинградской области, то, по мнению полпреда, это вопрос преждевременный, потому что регионы такой важности не подходят в качестве пилотного проекта в Северо-Западном регионе.

В интервью Стране.Ru представитель в Совете Федерации от администрации Архангельской области Михаил Коробейников сказал об инициативе Клебанова так: "Моя личная позиция - я двумя руками "за" давным-давно. Я вообще против всех этих "матрешечных" округов и деления России на княжества. Есть такие мощные округа, как,

например, Ханты-Мансийский или Ямало-Ненецкий, это другое дело. Там большое население - В Ханты-Мансийском округе почти полтора миллиона человек, построено много новых городов, развивается инфраструктура. А вот округа, где по 40-50 тысяч населения, но основные природно-сырьевые ресурсы все там, это не лучший вариант.

А наша Архангельская область сегодня с полутора миллионным населением должна страдать от этого! Я думаю, это в корне не верно, да и дальше надо смотреть. В России по-хорошему должно быть 60, может быть, 50 губерний, как это было в царской России, и таким образом она должна управляться со стороны центра. В данной ситуации со временем отпадет надобность в том числе и в федеральных округах. Необходимо восстанавливать вертикаль исполнительной власти, и чем быстрее, тем лучше. То есть президент - губернатор или президент республики - и далее город, район, муниципальное образование.

К примеру, губернатор Мурманской области Юрий Евдокимов придерживается позиции, что объединять регионы можно и нужно, но лишь в тех случаях, когда сама жизнь подтверждает целесообразность такого шага. А если под объединением нет никакой основы, как в случае с Мурманской и Архангельской областями, между которыми нет даже сухопутной границы, то попытка необдуманного слияния может означать лишь дополнительные неудобства для жителей этих регионов и неразбериху в государственном управлении.

В то же время процесс укрупнения, который был запущен в Перми, судя по всему, останавливаться пока не собирается. Другое дело, что касаться это будет тех регионов, которые и сами были не прочь объединиться, да только не имели перед глазами реального (и эффективного) прецедента. Так что широкомасштабное сокращение количества субъектов Российской Федерации пока не грозит.

Маркедонов Сергей Мирославович — историк, политолог:

Журнал "Новый Мир", 2004, N2

- Региональная политика, находившаяся в 90-е годы прошлого столетия в центре внимания политического класса, экспертов и журналистов, стала теперь темой второго плана. Интерес к ней не идет ни в какое сравнение с тем местом, которое уделяют в наши дни проблемам взаимоотношений власти и бизнес-сообщества или судьбам многострадальной военной реформы. Рассуждения о перспективах развития федеративных отношений в нашей стране по большей части сводятся к вопросу: "Укрупнять ли российские регионы?" Политический заказ российской власти очевиден. Укрепление властной вертикали требует своих "жертв" в виде маленьких автономных областей или республик, которые, по идее (обычно не тождественной практическому воплощению), должны войти в состав более крепких и экономически продвинутых административно-территориальных образований. Принимая во внимание чувствительность российского экспертного сообщества к стабильно высоким рейтингам первого лица государства, можно констатировать, что споры о будущем региональной политики сводятся к обсуждению сроков, темпов и методов "укрупнения" и "укрепления".

■ 3. ОБЗОР ПУБЛИКАЦИЙ АПРЕЛЬ-МАЙ 2005 ГОДА

В.В.Путин Ежегодное Послание Федеральному Собранию РФ – 2005 год 25 апреля 2005 года

Следующая по значимости крупная задача в сфере государственного строительства – это укрепление Федерации. При этом главный результат, которого мы добиваемся, – это построение эффективного государства в существующих границах.

Вы знаете: в последнее время все активнее проявляется желание субъектов Федерации объединяться. Это положительная тенденция, и важно не превратить ее в очередную политическую кампанию. При этом следует помнить, что субъекты объединяются не ради самого объединения, а ради оптимизации управления, более эффективной социально-экономической политики, а в конечном счете, ради роста благосостояния людей.

Конечно, процесс объединения субъектов Федерации дело сложное, но иначе в отдельных случаях – хочу это подчеркнуть: не всегда и не везде, а в отдельных случаях – мы не сможем сконцентрировать ресурсы государства для управления огромной и уникальной по своему составу территорией, ведь многие субъекты у нас являются сложноподчиненными, проблемы распределения властных полномочий между их государственными органами, в первую очередь в налоговой и бюджетной сферах, возникают постоянно. Однако вся энергия пока что уходит на споры и согласования, а порой даже на выяснение отношений в судах, в том числе в Конституционном. И это происходит тогда, когда уже появились и новые возможности, и необходимость реализовать целый ряд крупных национальных проектов.

Конкретные примеры вам хорошо известны. Идущее сейчас объединение Красноярского края, Таймырского и Эвенкийского автономных округов должно помочь освоению новых месторождений и энергообеспечению восточных регионов Сибири. Ясные и четкие административные решения должны открыть выгоды масштабных инвестиций в развитие российских территорий.

Россия начала укрупняться 18 АПРЕЛЯ 15:31

Газета.Ru

Референдум по вопросу объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого), Эвенкийского автономных округов в новый субъект федерации состоялся. Он запомнился рекордной явкой, ложными минированиями и матерным словом в одном из бюллетеней. На освещение процесса съехалось рекордное количество журналистов. Федеральные каналы даже объединили свои ресурсы в передаче сигнала в Москву из Дудинки, Туры и Красноярска. По последним данным Красноярской краевой избирательной комиссии, явка

избирателей составила в Эвенкии 77,36%, в Красноярском крае – 62,69%, а на Таймыре – 62,09%. Такой явки в этих местах не было, по мнению наблюдателей, за всю современную историю выборов.

Ни одной жалобы или замечания по ходу проведения референдума зарегистрировано не было.

На одном участке произошел курьез. В красноярском профтехучилище №20 при подсчете голосов члены комиссии обнаружили, что в бюллетене в квадрате «Нет» избиратель написал матерное слово из трех букв. Комиссии ничего не оставалось, как признать бюллетень действительным, поскольку в законе такой случай отдельно не

оговорен. В селе писателя Астафьева Овсянке в магазине до закрытия избирательного участка не продавали водку.

Во многих бюджетных организациях и в некоторых частных фирмах после голосования сотрудники должны были позвонить и поставить в известность начальника. Учителя звонили родителям. Студентам, пришедшим на участки,

выдавали билеты на концерт, тем, кто голосовал в первый раз, – именные сертификаты об исполнении гражданского долга и кассеты с патриотическими песнями. В Железногорске на участках разыгрывали бытовую технику. В Красноярске водители маршруток подвозили избирателей к участку бесплатно, а в Дудинке – даже на такси. Сотовая компания «Енисейтелеком» в субботу и воскресенье рассылала своим абонентам sms-сообщения с просьбой пойти на референдум и слоганом «Мы всегда вместе».

Губернатору Красноярского края Александру Хлопонину ради референдума пришлось поменять московскую прописку на красноярскую. Он пришел на избирательный участок, расположенный в Доме учителя, в 9.45 утра, «чтобы показать пример всем красноярцам».

Спикер заксобрания Красноярского края Александр Усс после голосования хвастался: «На первых своих выборах, когда я выбирался в Совет федерации от Эвенкии, моим главным лозунгом было вернуть Эвенкию в лоно Красноярского края. Сегодня день осуществления моей главной политической мечты. Эта кампания отличается от всех других еще и тем, что в ней не было грязи и компромата».

18 АПРЕЛЯ 20:46

Политически корректно, экономически бессмысленно

Газета.ru

«Тенденция к укрупнению регионов и преобразованию межбюджетных отношений в принципе правильная. «До этого у нас было 89 субъектов федерации, из которых всего 10 регионов-доноров. Федеральный бюджет собирал с регионов-доноров деньги и распределял по стране. Система была громоздкой и неэффективной, а главное – не мотивировала регионы к развитию. Центр в любом случае раз в пять лет списывал долги регионов-реципиентов, а донорам развиваться просто не было смысла, поскольку у них все отбирали, – полагает эксперт Центра политической конъюнктуры Алексей Барских. –

При новой системе Красноярский край как донор сам будет распределять деньги между Эвенкией и Таймыром, хотя часть из них будет по-прежнему уходить в федеральный Центр».

Но многие эксперты сомневаются, что задачи, которые должно решить объединение регионов и о которых говорил президент, в данном частном случае удастся выполнить. А многие и вовсе сомневаются, что затеянное укрупнение будет иметь хоть какой-то экономический смысл.

Специалисты рейтингового агентства Standard & Poor`s уверены, что в процессе сращивания административных структур Красноярского края, Таймыра и Эвенкии многократно увеличатся риски каждого из регионов.

О том, какие именно риски появятся и почему они перевесят возможные будущие преимущества от укрупнения, «Газете.Ru» рассказал эксперт Standard & Poor`s Алексей Новиков. «Многие не понимают сложности затеянной управленческой перестройки. Управление регионом требует сложившейся системы сдержек-противовесов и профессиональной, слаженной работы чиновников. Перестройка

приведет к пересмотру ответственности каждого департамента, и тут свои гарантии», – говорит Новиков.

«Неизбежным результатом станет отнюдь не повышение уровня жизни местного населения, а падение качества бюджетных услуг», – убежден эксперт Standard & Poor's. Эксперт также уверен, что сокращения количества чиновников в регионе не произойдет. «Для проведения преобразований нужны чиновники. Их количество не только не уменьшится, но резко возрастет. Их время будет занято решением логистических вопросов и преобразованием управленческой структуры. Чиновники съедят массу времени и денег, которые можно было бы потратить на полезные дела», – предсказывает Новиков.

Но самым неприятным преобразованием может стать сокращение инвестиций в регион.

«На два года вовлекая край в процесс реорганизации, власть посылает инвесторам сигнал о том, система финансовой власти внутри него не существует, а сам регион – в зоне риска для инвестиций. Инвестиции будут или слишком дорогими, или их вообще не будет», – полагает эксперт.

Алексей Барских из Центра политической конъюнктуры не столь категоричен в своих оценках. Он считает укрупнение шагом в правильном направлении, но подчеркивает, что оно не принесет желаемого эффекта, если не будет подкреплено комплексом мер по развитию региональных экономик. «Сейчас центр забирает себе налоги, а обязанности, в том числе социальные, спускает в регионы. Чтобы найти средства на социальные нужды, регионы сокращают инвестпрограммы. Если эту тенденцию не остановить, то экономического эффекта от укрупнения регионов не будет», – предупреждает он.

Списка: наилучший вариант для России 35-40 регионов

17.04.2005 ИА «REGNUM»

Число субъектов федерации в России может быть сокращено в два раза. С таким предложением выступила сегодня первый вице-спикер госдумы от "Единой России" Любовь Слиска. Наилучший вариант для России 35 - 40 регионов, - считает она. Однако по ее мнению, процесс объединения субъектов федерации очень сложный: "ни в коем случае не должен становиться очередной кампанией, не должен проводиться автоматически".

Слиска подчеркнула, что речь идет и о Северо-Кавказском регионе. По мнению члена "Единой России", для того, чтобы объединение там прошло гладко, надо прислушаться к советам местных старейшин - они, как известно, самые авторитетные жители этого субъекта Федерации. Главное - не породить в регионе новые конфликты. Эту информацию передает "Эхо Москвы".

18.04.2005 13:44 МСК

Путин: укрупнение регионов - не самоцель

Газета.Ru

МОСКВА, 18 апреля - Владимир Путин заявил, что укрупнение регионов не является самоцелью. "Нашей целью не является создание суперсубъектов Федерации, чрезмерное укрупнение регионов", - сказал президент РФ на совещании в понедельник с членами правительства в Кремле. Путин отметил, что само объединение регионов не является самоцелью. "Цель - улучшение жизни людей", - сказал глава государства.

Губернатор Красноярского края Александр Хлопонин в телефонном разговоре проинформировал Владимира Путина о результатах референдума об объединении

Красноярского края, Эвенкии и Таймыра. Явка составила 63%, 92% проголосовавших высказались за объединение, сказал Путин.

Глава государства поручил правительству "сопровождать инициативы регионов об объединении там, где они обоснованы". Президент также поручил министрам "учитывать планы" укрупнения регионов в различных программах, в том числе инвестиционных. Об этом сообщает РИА "Новости".

Аман Тулеев выступил за объединение Кузбасса с Алтаем

19.04.2005 ИА «REGNUM»

Губернатор Кемеровской области Аман Тулеев выступает за объединение Республики Алтай и Алтайского края с Кемеровской областью, сообщает Газета.ru. "Центром объединенного субъекта должен стать город Кемерово. Республика Горный Алтай и Алтайский край - это взаимодополняемые регионы, и от такого объединения все только выиграют", - заявил А.Тулеев.

Глава Кузбасса заявил о поддержке идеи укрупнения субъектов федерации. По его мнению, их должно быть не более 40.

20.04.2005

Аман Тулеев предложил соседям свою крышу

Коммерсантъ: Кемеровскому губернатору не хватает Алтая

Вчера губернатор Кемеровской области Аман Тулеев, видимо вдохновленный успехом референдума об объединении Красноярского края, Таймыра и Эвенкии, выступил за создание нового субъекта федерации путем слияния Кузбасса, Алтайского края и Республики Алтай. Время для очередного заявления об укрупнении своей области господин Тулеев выбрал весьма удачно: позиции нынешних алтайских лидеров Михаила Евдокимова и Михаила Лапшина, выступающих за самостоятельность своих регионов, в последнее время значительно ослабли.

Сегодня господин Тулеев должен быть утвержден областным советом на посту губернатора. К этому событию он приурочил свое заявление, предложив объединить Кузбасс с Алтайским краем и Республикой Алтай, оставив столицу в Кемерове. "Это взаимодополняемые регионы, и от такого объединения все только выиграют", - пояснил кузбасский лидер.

Стоит напомнить, что за объединение соседей Аман Тулеев ратует уже давно. Еще в 2001 году в ходе своей второй губернаторской кампании он говорил, что "регионы надо укрупнять в обязательном порядке, при этом в основу должны ложиться в первую очередь экономические условия". Тогда в качестве примера экономически тесно связанных регионов господин Тулеев называл Кемеровскую, Томскую, Новосибирскую области и Алтайский край. Однако администрации соседних субъектов пользы объединения не поняли и выступили против.

Очередное заявление по этому поводу господин Тулеев сделал в августе 2004 года, исключив Новосибирскую область из списка объединяющихся. Но и такой усеченный вариант соседи встретили в штыки. "Какой-то экономический эффект мы, может быть, получим, но управляемость такой огромной территорией неизбежно снизится. А синдром столичного города приведет к оттоку всех ресурсов в административный центр", - прокомментировал тогда идею объединения томский губернатор Виктор Кресс. А глава Алтайского края Михаил Евдокимов осторожно сказал Ъ: "Мы, безусловно, рассмотрим целесообразность такой интеграции, но пока, честно говоря, я не вижу в этом экономической или политической необходимости".

Однако не исключено, что нынешнее предложение главы Кузбасса будет воспринято иначе. Политическая ситуация на Алтае в последние несколько месяцев изменилась: Михаил Евдокимов и глава Республики Алтай Михаил Лапшин испытывают сильное давление со стороны федерального центра и местной оппозиции, которое может закончиться их отставками. А неуверенность в своем будущем может сделать алтайских лидеров более сговорчивыми. Кроме того, после успеха красноярского референдума тема укрупнения регионов вновь стала в России весьма популярной.

Вчера господин Евдокимов на пресс-конференции в Барнауле уже сделал первый шаг в указанном кемеровским губернатором направлении, высказавшись за объединение двух Алтаев. "Я вырос в том Алтайском крае, в который входила нынешняя Республика Алтай... Я не понимаю, зачем их разделили", – сказал он. Правда, перспективы объединения с Кузбассом господин Евдокимов предпочел пока не комментировать.

В то же время руководство Республики Алтай пока остается на прежних позициях. Ее глава Михаил Лапшин известен как принципиальный противник присоединения республики к Алтайскому краю, о чем он заявлял уже неоднократно. А глава госсобрания республики Игорь Яимов, хотя и оговорился, что с экономической точки зрения 89 субъектов федерации, "возможно, многовато", но подчеркнул, что экономический принцип не является единственным при формировании федерации. По его мнению, нынешние национально-государственные образования в составе РФ в любом случае необходимо сохранить.

Глава Горного Алтая согласен с идеей укрупнения своего региона

20.04.2005. ИА «REGNUM»

Глава Республики Алтай Михаил Лапшин поддержал инициативу губернатора Кемеровской области Амана Тулеева о создании на базе Республики Алтай, Кемеровской области и Алтайского края единого субъекта федерации с центром в Кемерово. Более того, Михаил Лапшин предлагает изучить вопрос присоединения к этим трем регионам Новосибирской области. Об этом, как сообщает корреспондент ИА REGNUM в Горно-Алтайске, говорится в распространенном сегодня, 20 апреля, официальном заявлении главы республики.

"Следуя логике укрупнения и укрепления регионов, считаю возможным изучение вопроса участия в создании нового субъекта России и технологически высокоразвитого региона, с огромным научным потенциалом, как Новосибирская область. Тем более исторически уже сложилось так, что Новосибирск является политической столицей Сибири. В то же время необходимо учитывать, что Республика Алтай - это специфический субъект Российской Федерации со своими национальными особенностями, традициями и менталитетом".

СИБИРЯКАМ НЕ ТЕРПИТСЯ ОБЪЕДИНИТЬСЯ

Инициативу Амана Тулеева подхватили главы двух алтайских регионов

Дмитрий Виноградов

Независимая газета 22 апреля 2005 г.

Эстафету сибирских регионов по объединению подхватили губернатор Кемеровской области Аман Тулеев, руководитель Республики Алтай Михаил Лапшин и глава Алтайского края Михаил Евдокимов.

Примечательно, что инициатива Амана Тулеева прозвучала после успешного референдума по объединению Красноярского края с Таймырским и Эвенкийским

автономными округами и встречи кемеровского губернатора с президентом Владимиром Путиным.

Впрочем, еще в 1997 году лидер Кузбасса предлагал объединить Кемеровскую, Новосибирскую, Томскую области, Алтайский край и Республику Алтай. По мнению Тулеева, мегарегион собрал бы воедино потенциалы отдельных субъектов – научный (Новосибирск), академический (Томск), промышленный (Кемерово и Новокузнецк), сельскохозяйственный (Алтайский край) и туристический (Республика Алтай). Однако после заявления губернатора Томской области Виктора Кресса, что столицей такого региона должен стать Томск, вопрос об объединении не поднимался.

Попытки объединить Республику Алтай и Алтайский край предпринимались и прежде, однако не находили поддержки у руководителей регионов, особенно у Михаила Лапшина.

Осенью 2003 года конфликт сибирского полпредства и губернатора Республики Алтай Михаила Лапшина обострился. Полпредство обвинило администрацию региона в недобросовестной работе по ликвидации последствий землетрясения в республике. Михаил Лапшин, в свою очередь, заявил, что все обвинения носят политический характер – дескать, полпредство хочет его снять и насильно лишить алтайцев суверенитета, объединив их с Алтайским краем.

Поддержка объединительной инициативы Амана Тулеева со стороны Михаила Лапшина и Михаила Евдокимова совпала с конфликтами обоих руководителей с законодательными собраниями регионов. Сразу после этого оба руководителя ездили в администрацию президента.

По-видимому, в свете политических кризисов в своих регионах Михаил Евдокимов и Михаил Лапшин оказались более сговорчивыми по вопросу объединения, которому Кремль придает очень большое значение.

Политолог Юрий Чернышов прокомментировал "слишком активную поддержку объединения со стороны Лапшина даже с риском усилить противостояние с Эл Курултаем..."

«Континент Сибирь», 26.04.2005

Слишком активная поддержка объединения со стороны Лапшина даже с риском еще больше усилить свое противостояние с Эл Курултаем РА (о несогласии с предложенным Тулеевым проектом уже заявил председатель Эл Курултая Игорь Яимов. - «Континет Сибирь») может свидетельствовать о том, что с Лапшиным была «проведена работа Кремля», - считает директор Алтайской школы политических следований, профессор Юрий Чернышов.

В условиях политического кризиса в РА поддержка идеи Тулеева привлекательна для Лапшина тем, что позволяет надеяться на ответную поддержку федеральной власти, с помощью которой удастся либо решить свои политические проблемы в РА, либо получить какой-то высокий пост в укрупненном регионе или Москве.

«Тот факт, что Лапшин предложил присоединить к трем субъектам еще и Новосибирскую область, можно объяснить двумя мотивами. Во-первых, в этом случае новый суперрегион приобрел бы благодаря Новосибирску (как столицы СФО) более высокий статус. К тому же конфигурация, предложенная Лапшиным, позволяет избежать экономической, финансовой и, что очень важно для Лапшина, политической (тулеевской) однополярности в новом суперрегионе», - резюмирует Юрий Чернышов.

Объединение крупных регионов Западной Сибири - вопрос отдаленной перспективы, считает Виктор Толоконский.

22 апреля. ИНТЕРФАКС-СИБИРЬ

- Губернатор Новосибирской области Виктор Толоконский считает, что объединение крупных регионов Западной Сибири является вопросом отдаленной перспективы.

"Это вопрос не ближайшего будущего, тем более, не сегодняшней перспективы", - заявил губернатор в интервью агентству "Интерфакс-Сибирь".

В.Толоконский отметил, что при существующем уровне государственного участия в экономических и социальных процессах очень большие регионы не всегда эффективны. "Поэтому и властные структуры Новосибирской области, и общественность никогда не говорили ни о каких объединениях с кем-либо", - сказал он.

"Если вы сейчас выйдете на улицу и спросите у людей, вам скажут, что такого вопроса для нас не существует", - отметил В.Толоконский.

В то же время, считает губернатор, для небольших субъектов РФ объединение с крупной территорией является оправданным. "Для Республики Алтай вопрос объединения с крупным регионом является актуальным, и, я думаю, что исторически и традиционно существующая единая система - Алтайский край - для этого вполне подходит и вполне достаточна", - сказал он.

Губернатор отметил, что и Кемеровская область, и Алтайский край, и Новосибирская область являются крупными и самодостаточными территориями, поэтому они могут активно развиваться, сотрудничая и помогая друг другу, формировать связи, но это, по его словам, не означает, что их объединение даст новое качество. "Наоборот, нам будет труднее увидеть жизнь в районах, в городах, мы в чем-то потеряем остроту восприятия различных социально-экономических ситуаций и замедлим скорость принятия решений", - считает В.Толоконский.

В то же время, отметил он, объединение Эвенкии, Таймыра и Красноярского края в единый субъект РФ было очевидным шагом, наряду с созданием Пермского края путем объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого АО. "Но объединять регионы и составлять из них субъект Федерации с населением в 10 млн. человек - этого совершенно не требуется", - сказал В.Толоконский.

Михаил Лапшин передумал укрупняться. Текст заявления

ТАЙГА.INFO, 28.04.2005

Официальное заявление Главы Республики Алтай, Председателя Правительства Республики Алтай М. И. Лапшина.

28 апреля 2005 г

В последнее время в средствах массовой информации и среди общественности вновь активно обсуждается вопрос о возможном слиянии Республики Алтай с другими регионами Сибири. Тема приобрела актуальность в связи с прошедшими референдумами в ряде регионов, где идея объединения была поддержана большинством населения. Некоторые информационные агентства распространили вольный комментарий к моим высказываниям по проблеме укрупнения регионов, усмотрев в них отказ от прежних позиций безусловного сохранения статуса нашей республики.

Хочу еще раз подчеркнуть, что я был и остаюсь в числе самых убежденных и последовательных сторонников самостоятельности нашей республики. По-настоящему опасность ликвидации статуса республики исходит от тех, кто расшатывает внутривластную ситуацию, подрывает устои и авторитет нашего региона, затеяв

так называемый «импичмент», порочащий законно избранную власть. Когда политики делают публичные заявления о том, что у нас все плохо, что ничего позитивного не происходит, они тем самым демонстрируют слабость всей республики и провоцируют появление идей о ее поглощении более сильными субъектами. Не найдя себя в реальной жизни, в созидательных процессах, в вопросах развития экономики и других отраслей, они по-прежнему хотят удерживать свои позиции путем интриг и обмана.

Я убежден, что сохранять и укреплять республику нужно не словесными заклинаниями, а напряженной работой, направленной на развитие и позитивные изменения в жизни. Сейчас нам как никогда нужны единство, сплоченность и ясное понимание целей. Вражда, взаимное недоверие, внутренние разногласия могут стать серьезным поводом для ускорения реализации планов по объединению нашего региона с другими. Хотя в отношении нашей республики эти замыслы не имеют никаких реальных обоснований.

Республика доказала свою самодостаточность, а ее народ – умение решать сложнейшие задачи в ходе работ по ликвидации последствий землетрясения. Народ республики продемонстрировал самоотверженность и способность стойко преодолевать многочисленные трудности.

Та огромная поддержка, которую мы получили от Президента страны, от Правительства РФ после землетрясения, вселяет уверенность, что мы можем смело идти вперед. Это особенно важно осознавать в преддверии события исторической важности – 250-летия добровольного вхождения алтайского народа в состав России. В проведении этого мероприятия республике также будет оказана огромная помощь со стороны руководства страны. Это еще раз подтверждает, что республика пользуется уважением и у нее большое будущее.

Должен заявить, что я как гарант Конституции Республики Алтай всегда буду твердо отстаивать право народа на самостоятельный выбор, на заинтересованное и полноправное участие в вопросах самоопределения и суверенитета. Призываю всех сохранять здравый смысл и не поддаваться на лозунги политиков, которые пытаются втянуть нас в междоусобные распри. Эти противоречия отвлекают народ и власть от больших и сложных дел по укреплению и развитию Республики Алтай как достойного и полноправного субъекта Федерации.

* * *

"Независимая газета", 24.05.2005

Как бы вы прокомментировали недавнее заявление А. Тулеева о необходимости объединения Кемеровской области, Алтайского края и Республики Алтай и о готовности к этому глав перечисленных субъектов? Губернатор Томской области не спешит сливаться с соседними субъектами Федерации.

В. Кресс: "Особой готовности ни со стороны главы Республики Алтай, ни со стороны губернатора Алтайского края я не заметил. Были чисто ритуальные заявления, что укрупнение регионов - процесс объективный. Но тут же следовали оговорки: в основе этого объединения должна лежать экономическая целесообразность. Я с этим согласен. Объединение должно быть экономически, политически, организационно выверенным решением, поддержанным большинством населения каждого региона. Риски я вижу в том, что управляемость огромных территорий неизбежно снизится. Транспортная доступность в Сибири низкая. И когда пенсионеру нужно будет самолетом добираться до областного центра, чтобы поставить печать в бумажке, социальное самочувствие народа это не улучшит. Под вопросом окажется и историческая уникальность многих регионов. Я бы предложил такой алгоритм действий: сначала экономическая интеграция, а затем изменение административных границ территорий. Поэтому мы не спешим объединяться с кем-

либо. А если кто-то захочет присоединиться к нам, готовы к обсуждению этих предложений".

**Г.ДЮДЯЕВ, Председатель Совета народных депутатов Кемеровской области:
НАДО ЧРЕЗВЫЧАЙНО ОСТОРОЖНО И ВНИМАТЕЛЬНО ПОДХОДИТЬ К ТОМУ,
ЧТОБЫ НЕ РАЗРУШИТЬ ИМЕЮЩЕЕСЯ НАСЛЕДИЕ ЛЮБЫХ, МАЛЫХ ИЛИ
БОЛЬШИХ, НАРОДОВ**

С утверждением, что «национальные границы» малых субъектов Федерации мешают оптимальному управлению ее экономикой можно согласиться. Действительно, имеется пестрота в отличиях регионов друг от друга. У кого-то большие, мало населенные пространства, у кого-то хлебный край, а у кого-то обширные водные ресурсы, мощные энергетические системы. Естественно, в случае объединения усилий возможно более рациональное использование всех ресурсов. Вопрос достаточно сложный, но мне представляется, что те субъекты, где в силу сложившихся исторически причин численность населения составляет несколько десятков, даже сотен тысяч человек, не очень-то способны в полной мере осуществлять все предписанные Конституцией, федеральным законодательством полномочия только из собственных ресурсов, собственных источников. И, полагаю, в ряде таких субъектов могли бы пойти объединительные процессы. Само появление «национальных границ» можно объяснить тревогой о сохранении условий быта, культуры, национальных традиций и т.д. А если будет объединение, то надо чрезвычайно осторожно и внимательно подходить к тому, чтобы не разрушить имеющееся наследие любых, малых или больших, народов.

Что до предела «укрупнения», то можно оттолкнуться от того, что имели, скажем, до 1917 года. А можно исходить из того, что имеют сегодня федеративные государства в мировой системе. Оптимальными могли бы быть территории, где численность населения варьировалась, скажем, от трех до пяти (а где, как уже сложилось, и больше) миллионов человек. В России с ее 140 миллионами населения, по расчету в три-пять миллионов человек, могло бы быть от тридцати до пятидесяти субъектов.

Что касается вопросов управляемости обширных территорий, то на них отвечает реформа местного самоуправления, которая уже начнет действовать. В принципе, бюджет теперь будут иметь все территории, и они будут самостоятельны.

Беспокойство вызывает судьба крупных городов, которые являются областными, республиканскими центрами. Это действительно серьезная проблема и здесь необходимо все очень внимательно посмотреть и просчитать, с тем чтобы эти города не отвести на обочину.

Руководители Камчатки и Корякии договорились об объединении регионов

РИА "Новости"

Губернатор Камчатской области Михаил Машковцев и глава Корякского автономного округа Олег Кожемяко подписали в четверг договор о намерениях по объединению регионов в единый субъект Федерации.

Как сообщили РИА "Новости" в пресс-службе администрации Камчатской области, свои подписи под договором поставили также главы законодательной власти области Николай Токманцев и округа - Нина Солодякова.

Референдум предлагается провести 2 октября, приурочив его к выборам депутатов представительных органов власти в районах Камчатской области и Корякского автономного округа.

Высока вероятность, что в этом году референдум по вопросу объединения Иркутской области и УОБАО проводиться не будет.

Об этом «Сибирским новостям» (<http://snews.ru/cgi-bin/view.cgi?id=16477>) заявил председатель облизбиркома Виктор Игнатенко.

Для подготовки нового варианта постановления по объединению Иркутской области и УОБАО необходимо создать новую рабочую группу.

Об этом 19 мая на сессии Законодательного собрания области заявил депутат ЗС Михаил Матханов. Он отметил, что инициатива об объединении области и округа является абсолютно своевременной и отвечает интересам жителей двух субъектов РФ, пишут «Сибирские новости» (<http://snews.ru/cgi-bin/view.cgi?id=16501>). По мнению депутата, ранее при подготовке документов были допущены недоработки, прежде всего со стороны руководства автономии в лице главы администрации Валерия Малеева и председателя Думы округа Ирины Морохоевой.

Латышев: наша позиция по укрупнению регионов проста и понятна.

«Независимая газета»

Полпред президента в УрФО Петр Латышев: «Наша позиция по этому вопросу проста и понятна. Сейчас в Тюменской области, Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах готовится Договор о разграничении полномочий, который станет отправной точкой для дальнейшей работы в этом направлении. Вмешательства федеральных органов исполнительной власти, полпреда президента России в эти процессы пока не требуется»

Тем не менее, сообщил Латышев, президент внимательно наблюдает за всеми процессами, происходящими в УрФО. «На севере Тюменской области - в Югре и на Ямале - сосредоточены крупнейшие запасы углеводородов. Об их значении для национальной экономики говорить не требуется. С другой стороны, Свердловская и Челябинская области - крупнейшие не только в России, но и в Европе производители металлургической и машиностроительной продукции. Именно эти факторы определяют постоянное внимание президента Путина к УрФО», - проинформировал полпред.

Петр Латышев уверен, что сегодня экономика северных территорий, в том числе ЯНАО и ХМАО, чересчур монополизирована и моноориентирована. «И если в 90-е годы такая ситуация была объективно оправданной, то сегодня требования времени изменились. Поэтому президент поставил задачу комплексного развития этих территорий, ухода от исключительно сырьевой ориентированности региональных экономик. Речь идет о комплексном развитии северной инфраструктуры - транспортной, энергетической, коммунальной, систем связи и информации», - заявил Латышев.

Губернатор Ямала предложил президенту РФ приостановить действие «закона Козака» по отношению к Тюменской области.

Губернатор Ямало-Ненецкого автономного округа Юрий Неелов вновь обозначил свою позицию по поводу административной реформы, законодательно оформленной в федеральном законе № 95 от 4 июля 2003 года («закон Козака»), который предусматривает фактическое упразднение автономных округов как субъектов РФ.

«Я, – подчеркнул Юрий Неелов, – предложил президенту временно приостановить действие этого закона по отношению к Тюменской области с тем, чтобы поплотнее поработать с правительством РФ и найти более совершенный механизм реализации закона».

Напомним, что в ходе встречи был затронут вопрос о возможном объединении Ямала, Югры и Тюменской области. Тогда президент однозначно заявил, что без учета мнения населения, без референдума этого не произойдет. Позиция 75 процентов

жителей Ямала, которые по данным двух социологических опросов выступили против объединения, непременно будет учтена.

«Независимая газета» 17 мая 2005

Очередной виток охлаждения отношений наметился между Усть-Ордынским Бурятским автономным округом и Иркутской областью. Автономию не устраивает, что, согласно новому законодательству, федеральные трансферты перечисляются не напрямую, как ранее, а через головной субъект Федерации

Впрочем, подоплеку последних событий в отношениях между округом и областью многие наблюдатели по-прежнему видят в неизбежном объединении двух субъектов РФ. Разговоры об этом особенно усилились после успешного референдума в Красноярском крае. Окружная элита последние годы достаточно энергично блокировала все действия и инициативы, направленные на объединение. Руководство глубоко депрессивной территории нещадно эксплуатировало тему более высокой бюджетной обеспеченности округа по сравнению с промышленно развитой Иркутской областью.

Свое отношение к укрупнению регионов озвучил и президент Бурятии Леонид Потапов. По его мнению, создавать новый субъект РФ нужно на основе объединения Иркутской, Читинской областей, Бурятии и двух национальных округов.

«Томская неделя» 21.04.2005

Администрации президента все же придется смириться с возрастающей самостоятельностью этого института. Поначалу у полпредов появятся собственные финансовые интересы в округах. Историк, политолог С. Маркедонов: "В какой-то момент полпреды просто решат: а зачем нам делиться с Кремлем? Начнутся два параллельных процесса — горизонтальная консолидация полпредов в их антикремлевской борьбе и новый парад суверенитетов. На семь частей легче расколоть страну, чем на 89".

Ю.ОНОПРИЕНКО, Председатель Законодательной Думы Хабаровского края, руководитель парламентской ассоциации «Дальний Восток и Забайкалье»:

Формальное укрупнение субъектов Российской Федерации, на мой взгляд, ничего положительного не даст. Скажем, если объединятся два небогатых региона, то у них ни лишних денег не появится, ни экономика на следующий день эффективнее не заработает... В данном случае, может быть, лучше за счет профицита российского бюджета помочь этим бедным регионам, подкинув им дополнительные средства, чтобы создать оптимальные условия для развития?

Вспомним реформу местного самоуправления. Там мы увеличиваем чиновничий аппарат, говоря, что необходимо приблизить к народу низовую власть. На региональном уровне при укрупнении территорий аппарат управления, очевидно, должен будет сокращаться. Думаю, при наших российских просторах и различных условиях, в которых живут и выживают россияне, это не пойдет на пользу делу.

Проблема укрупнения регионов в зеркале общественного мнения.

ИА REGNUM

Институт общественного мнения "Квалитас" провел в Воронеже по инициативе ИА REGNUM опрос, посвященный отношению жителей региона к проблеме укрупнения регионов. Воронежская область была избрана полигоном для исследований по причине своей "среднестатистичности": как показывает практика, результаты социологических исследований в регионе практически всегда подтверждают тождественность настроений воронежцев с общероссийскими. Опрос проведен 22-25 апреля методом личного интервью. Опрошено 660 человек – выборка репрезентативна для населения г. Воронежа старше 18 лет по полу, возрасту и образованию.

Лишь 27,9 процентов опрошенных отнеслись положительно к идее укрупнения регионов посредством объединения нескольких близлежащих областей. Противники данной инициативы составляют 35,5 процента. 21,1 процента жителей города заявили, что судьба регионов им безразлична. Затруднились сформулировать свое отношение 15,5 процента.

При анализе социально-демографических характеристик респондентов можно отметить, что наибольший интерес данная проблема вызывает у молодежи: лишь 11 процентов горожан в возрасте 18-24 года затруднились с формулировкой ответа и лишь 16 процентов заявили о своей индифферентности. Молодежь является и основным резервом сторонников укрупнения: "за" проголосовали 42 процента, против – 31. В других возрастных группах количество сторонников колеблется в пределах 22-31 процента.

Чем выше уровень образования опрошенных, тем реже они выказывают склонность к объединению с соседями: если среди граждан с образованием ниже среднего противников укрупнения оказался 31 процент, то среди лиц с высшим или неполным высшим – уже 39 процентов (за – 36 и 26). И, наконец, с ростом уровня материального благосостояния растет уверенность в ответах – при этом если количество противников остается практически неизменным (34-36 процентов), то количество сторонников растет с уровнем доходов: от 24 до 36 процентов.

Самое главное в анализе результатов данного опроса – возможность рассмотреть динамику общественных настроений. Год назад ИА REGNUM и "Квалитас" уже проводили подобный опрос, и его результаты были диаметрально противоположными: 35 процентов населения голосовали "за" укрупнение, 28 были против (примечательно, что количество неопределившихся и безразличных осталось прежним – это косвенно свидетельствует о том, что сторонниками и противниками административно-территориальной реформы практически не предпринимались шаги по привлечению сторонников среди населения). Что же послужило причиной диаметральной смены убеждений воронежцев?

Объяснение только одно, полагают социологи: "год назад практически никто не сомневался, что столицей гипотетической Центрально-Черноземной области будет Воронеж. Однако теперь появилась идея сделать центром объединенного региона область-донор с мощным промышленным и экономическим потенциалом. Такими "локомотивами" аналитики видят в первую очередь Белгород и Липецк. Не факт, что так оно и будет, но мысль о том, что "столица Черноземья", почти миллионный Воронеж, попадет в подчинение городам с вдвое меньшей численностью населения (к тому же – бывшим уездным центрам времен Воронежской губернии Центрально-Черноземной области) для большинства просто недопустима". Лишь 10,5 процентов опрошенных проголосовали за объединение, и 60,6 процента высказались резко против. 18 процентов по-прежнему ответили "мне это безразлично", затруднились с ответом 10,9 процента. По-прежнему среди сторонников объединения преобладает молодежь (14 процентов граждан в возрасте 18-24 года) и люди с низким образовательным цензом (14 процентов – среди лиц с неполным высшим и высшим

образованием таких лишь 8 процентов). Логично предположить, что подобную же реакцию вызовет известие об упразднении их области и у жителей любого другого региона. "Воронежцы не против укрупнения региона – но только в том случае, если центром вновь созданной территориальной единицы будет Воронеж" - констатирует "Квалитас".

Новосибирский спикер против соединения области с другими регионами и против укрупнения районов

Ни соединение Новосибирской области с другими регионами, ни укрупнение районов области на сегодняшний день нецелесообразно. Такое заявление сделал сегодня 3 мая 2005 года спикер новосибирского Облсовета Виктор Леонов.

"Сложноподчиненные субъекты, каковым является и Красноярский край со своими округами, и Пермский край, и Тюменская область - там, возможно, целесообразно такое структурное изменение в части того, чтобы создать единый экономический потенциал. Насколько вероятно и целесообразно сегодня слияние Кемеровской области и Алтайского края - я полагаю, сегодня это скорее дискуссионный вопрос, нежели принятое решение", - так спикер Виктор Леонов прокомментировал идею соседних губернаторов об объединении.

Что касается сокращения количества районов в Новосибирской области, то, как сообщил Виктор Леонов, "полагаю, что в данной ситуации это вообще преждевременно, поскольку надо обратить внимание, что в каждом районе создана своя социально-экономическая инфраструктура. Это связь, система управления медициной и так далее. Было бы нелогично в условиях, будем так говорить, первостепенной стабильности, на которую мы сегодня вышли, заниматься объединением. Обратите внимание - когда мы создавали муниципальные районы (имеется ввиду реформа по превращению районов Новосибирской области в муниципальные образования), мы ничего не изобретая, сохранили старую административно-территориальную систему".

Противники укрупнения регионов передумали

Идея слияния с Иркутской областью до последнего времени полного одобрения не получала. Согласно результатам социологических исследований, здесь число сторонников объединения превышало число противников всего лишь на десяток с лишним процентов, а около 16% опрошенных затруднились определить свое отношение к этому процессу. Но за последние месяцы ситуация стала меняться на глазах. Растущий произвол чиновников, назначаемых по принципу личной преданности, нескрываемое давление на инакомыслящих заставляют дрогнуть даже самых стойких оппонентов идеи объединения.

"Нет Бурятии - нет проблем?" - под таким заголовком газета "Номер один в Бурятии" за 4-11 мая 2005 года рассказывает об отношении лидеров отделений политических партий к вопросу укрупнения регионов. "Я вообще не представляю, как будет функционировать, как будет организована система госуправления в таком регионе, куда вошли бы, например, Бурятия, Иркутская и Читинская области", - сказал газете Сергей Будажапов, первый секретарь Бурятского рескома КПРФ. "То, что из Кремля трудно руководить большим числом регионов, - несерьезный довод. Если ты плохо управляешь 89 регионами, то сомневаюсь, что будешь лучше управлять, например, 50 регионами. Это зависит от уровня подготовки управленцев высокого звена". Как отмечает Сергей Будажапов, в затеваемом укрупнении есть много вопросов, которые отразятся на жизни людей. Например, сложности возникнут географические. Жителю провинций огромного региона будет сложно добраться до его столицы, чтобы решить вопросы с властью. По мнению лидера коммунистов,

республика должна остаться республикой, без всякого объединения с соседними областями. Бурятия - национальный регион со своими проблемами. "Укрупнить - и как будто все проблемы растворились? Нет Бурятии - нет проблем? Так не получится. Даже цари понимали, что нельзя закрывать на это глаза. Желание некоторых лиц из администрации президента ускорить этот процесс к добру не приведет: это бьет по интересам огромного числа людей. И бурят, и русских", - сказал Будажапов в интервью газете. Бурятское отделение ЛДПР, напротив, полностью поддерживает идею исчезновения Бурятии как субъекта федерации. "Возрождение мощи и величия России невозможно без укрепления центральной власти и российской государственности, - считает Иван Багрий, координатор БРО ЛДПР. - Наша партия и бурятское региональное отделение добивается реформирования России из федеративного государства в унитарное, без каких-либо национальных республик и округов как субъектов государства". "Кроме того, мы считаем, что при условии утраты статуса субъекта РФ, жители республики только выиграют. Прежде всего, за счет сокращения постоянно растущих расходов на госуправление. Можно будет повысить зарплату учителям и врачам. Жизненный уровень жителей Бурятии поднялся бы на уровень регионов-доноров", - отметил Багрий. Бурятские "родинцы" занимают некую среднюю позицию по данному вопросу - "в каждом случае надо смотреть на конкретную ситуацию по принципу "не навреди". "Единая Россия" выступит за укрупнение. Такова воля лидеров партии в Москве, и сюрпризов в Бурятии не будет.

Александр Хлопонин не видит смысла в "объединении нищих"

28 апреля 2005

Губернатор Красноярского края Александр Хлопонин считает, что объединение регионов должно быть, прежде всего, обосновано экономически и проводиться ради повышения уровня жизни населения. Объединение же "нищих", по его мнению, не имеет смысла. Об этом он заявил 28 апреля на пресс-конференции в Москве.

Александр Хлопонин хотел бы, чтобы окончательное объединение Красноярского края произошло раньше намеченного на 1 января 2007 года срока. Однако он признает, что, к сожалению, технически это сделать невозможно.

По мнению Александра Хлопонина, объединение регионов полезно только в случае, когда оно экономически обоснованно, и оно не должно становиться самоцелью. Он не считает правильными инициативы добиться того или другого количества субъектов Федерации. Надо сказать, что по этому вопросу мнение Александра Хлопонина несколько расходится с суждениями его коллеги по так называемому "правому крылу" в "Единой России", новгородского губернатора Михаила Прусака, который, в частности высказывал версию, что практика всенародного избрания губернаторов будет возвращена, как только завершится процесс укрупнения регионов.

В отношении, начавшегося сейчас процесса объединения Камчатской области и Корякского автономного округа Александр Хлопонин сказал, что не понимает "объединения нищих". Он не уверен, что от их слияния произойдут какие-либо качественные положительные изменения в уровне жизни населения этих регионов. Однако он также отметил, что, вероятно, в таких случаях объединение может приносить положительный эффект за счет уменьшения количества бюрократических инстанций. В любом случае можно говорить о том, что процесс укрупнения регионов не остановится, а то, какие формы он в результате примет, во многом будет зависеть не только от властей, но и от населения, мнение которого является истиной в последней инстанции и выясняется на референдуме.

Валентина Матвиенко: нет необходимости объединять Петербург и область

25.04.2005 18:06 МСК

С.-ПЕТЕРБУРГ, 25 апреля - Валентина Матвиенко не видит необходимости в объединении города и Ленинградской области. Об этом губернатор Петербурга заявила в понедельник, отвечая на вопрос журналистов о необходимости укрупнения регионов, о котором говорилось в ежегодном послании президента Федеральному Собранию.

"Эти решения должны приниматься осмысленно, и мы должны взвешивать экономические и социальные последствия", - сказала Матвиенко. По ее словам, Санкт-Петербург и Ленобласть "выстроили хорошие деловые отношения". "Мы решаем совместно многие вопросы экономики и социальной сферы. Сегодня нет необходимости принимать какие-то юридические и административные решения", - сказала Матвиенко.

"Я полагаю, что если когда-нибудь понадобится большая экономическая интеграция, придет время высказаться жителям (Петербурга и Ленобласти), сейчас я целесообразности в этом не вижу", - заключила губернатор. Об этом сообщает РИА "Новости".

Укрупнение российских регионов 60 вместо 89

Российская газета 14 апреля 2005 г.

Именно столько полноценных регионов должно остаться в России по прогнозам министра регионального развития Владимира Яковлева

Российская газета: Чем отличается красноярский проект от былых укрупнений регионов?

Владимир Яковлев: В девяностые годы главным лозунгом было: сколько суверенитета можете взять, столько и забирайте. Забрали. Создали 89 субъектов Федерации. Оказалось, что часть из них экономически развиваться просто не может. Региональная политика отсутствовала в России многие годы. На сегодняшний день нет даже закона об основах регионального развития. Только с созданием нашего министерства начинает разрабатываться подход к региональной политике. Мы стали, с одной стороны, лоббистами продвижения региональных интересов, а с другой стороны, критиками и ограничителями, если что-то неправильно идет.

Советский Союз, распадаясь, разбежался, как мы говорим, по разным квартирам. А Европа в это же время активно объединялась, создала пространственную схему развития. И действует в рамках этой схемы. Россия, имея расстояния с востока на запад 11 тысяч километров, 89 субъектов Федерации, к сожалению, единого плана развития не смогла представить. Сейчас мы к этому возвращаемся. Красноярский край - регион-донор, а Эвенкия и Таймыр - на 90 процентов финансируются из федерального центра. Сейчас мы создаем новую схему управления, которая основывается прежде всего на экономической эффективности слияния регионов.

РГ: Когда вы ждете результатов от такого слияния?

Яковлев: Уже через год-два, максимум три будут первые практические результаты. Почему? Потому что весь край становится донором. Во-вторых, есть переходный период, в котором Федеральный центр будет активно участвовать. И президент уже подписал указ о выделении средств на ряд важнейших объектов, прежде всего инфраструктурных и энергетических. К тому же 9 тысяч жителей Крайнего Севера должны переселиться в более комфортные условия проживания.

РГ: Какие регионы - следующие в очереди на укрупнение?

Яковлев: Предложений много, но не хотелось бы создать прецедент, способный вызвать возмущение людей. Есть регионы, для которых еще не подошло время для объединения. По моему мнению, было бы разумно создать на территории страны 50 - 60 динамично развивающихся регионов.

РГ: Одновременно со стартом новой региональной политики идет реформа местного самоуправления. Как сделать успешной и эту составляющую модернизации страны?

Яковлев: Первый этап реформы - нарезка новых границ - уже завершен. Но есть много проблем, которые надо быстро решать. Об этом речь шла и на заседании совета законодателей в Кремле с участием президента. Проблема номер один - кадровый голод. Число муниципалитетов вырастет вдвое - до 24 300, число их работников увеличится на 150-200 тысяч человек. А по закону до 1 ноября должны состояться выборы руководителей, а к 1 января - составлены бюджеты. Это уже второй этап реформы. Как это сделать, если в федеральном и региональном бюджетах не заложено средств на обучение и в половине территорий не приступали даже к инвентаризации имущества? Однако реформу надо продолжать, причем она полностью вписывается в новую региональную политику.

«Политком.ру» 20.04.2005

Не успев состояться, красноярский референдум уже "запустил" ряд слияний других территорий. Воодушевленный глава ЦИКа Александр Вешняков на прошлой неделе озвучил факт подготовки ряда референдумов осенью этого года, в основном связанных с автономными округами.

"Инициатива об объединении Камчатской области и Корякского автономного округа может быть выдвинута до конца текущего года. Следующий процесс объединения начнется в Краснодарском крае и республике Адыгея. А к 2006 году может начаться объединение Иркутской области и Усть-Ордынского автономного округа", - сообщил Вешняков. Кроме того, возможно объединение Агинского Бурятского округа и Читинской области. Во всех этих случаях речь идет об интеграции слабых субъектов Федерации в состав более сильных, выступающих в качестве ведущих игроков.

В то же время другие объединительные проекты выглядят куда более сомнительно. Например, интеграция богатого нефтью Ненецкого автономного округа и куда более бедной Архангельской области, против которой выступает вся окружная элита. Без серьезного нажима на нее говорить о возможности объединения в данном случае не приходится. Еще более сложная задача - возможное объединение Тюменской области, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов: там еще больше различных, часто противоположных интересов - "Газпрома" и крупных нефтяных компаний. Кроме того, ХМАО не только по экономическому потенциалу, но и по численности населения превышает собственно Тюменскую область (юг региона), так что не совсем ясно, кто должен выступить центром притяжения.

Полпред Кириенко раскритиковал идею объединения субъектов Федерации

16:22, 19 апреля 2005

Полпред президента в Приволжском федеральном округе Сергей Кириенко высказался против идеи административного объединения самостоятельных субъектов Федерации, заявив, что речь может идти только о добровольном объединении путем референдума.

"В России в настоящий момент существует около 2 тысяч территориальных споров. Это называется "не будите спящую собаку", - заявил Кириенко. Кроме того, отметил он,

в стране существует национально-территориальное деление, и это делает нереализуемой идею административного объединения самостоятельных субъектов.

Исключение, считает полпред, составляют так называемые "матрешечные субъекты". "Речь идет о сложносоставных субъектах, когда один входит в состав другого, при этом имеет своего губернатора, свое законодательное собрание, своих представителей в парламенте страны", - пояснил полпред.

В Приволжском федеральном округе, отметил он, таким субъектом является Пермская область, в состав которой входит Коми-Пермяцкий автономный округ. Жители округа, напомнил Кириенко, принимали участие в голосовании по избранию губернатора Пермской области, хотя избранный губернатор, по словам полпреда, не имел практически никаких рычагов влияния на ситуацию в округе, поскольку там работал свой губернатор со своими полномочиями, сообщает "Интерфакс".

Уровень жизни в Коми-Пермяцком округе и Перми - это, по словам Кириенко, "небо и земля", и такое положение он назвал несправедливым по отношению к жителям.

"Поэтому и возникла идея объединения двух субъектов в единый Пермский край, но при этом ключевым условием является объединение только по воле народа, то есть через референдум. Кроме того, предусмотрен долгосрочный переходный период, а также возможность особого статуса Коми-Пермяцкого округа для сохранения национально-культурной автономии", - подчеркнул Кириенко.

При этом он добавил, что такой путь нашел поддержку у жителей обоих регионов. Кириенко полагает, что такой опыт можно распространить в отношении других "матрешечных субъектов". "Однако укрупнение таких регионов должно идти только путем всенародного прямого голосования на референдуме, как это произошло в минувшее воскресенье в Красноярском крае, Таймыре и Эвенкии", - заключил Кириенко.

Михаил Прусак: «Не надо регионы прессовать утюгом»

Источник: <http://www.newsru.com>

«Независимая газета» # 79 (3475) 19 апреля 2005 г.

– На днях полпред президента в Северо-Западном федеральном округе Илья Клебанов объявил о существовании трех пилотных проектов объединения субъектов округа. С кем могла бы объединиться Новгородская область?

– Я думаю, что традиционные области, такие, как Новгородская, Псковская, не надо ни с кем объединять. А потом посмотрим. Не думаю, что это задача этого или следующего года. К тому же, на мой взгляд, на сегодняшнем этапе мы не занимаемся главным – экономикой. Мы еще субъекты рынка не выстроили. Мы не знаем, где будут все эти социально-культурные и экономические комплексы.

Нельзя субъекты укрупнять механически. Один говорит, что их нужно 30, другой – что 40, третий настаивает на 50. Нам досталось в наследство деление страны по национальному и национально-территориальному признаку. Но разве мы не должны сегодня учитывать интересы национальных республик? А то есть горячие головы, которые хотят Татарстан к кому-то присоединить или, наоборот, к Татарстану кого-то. Национальные республики, на мой взгляд, трогать вообще нельзя. Нечего туда соваться. Но у нас есть несколько десятков экономических укладов жизни. Где одинаковые уклады, там и объединяться. Как Пермь объединилась с Коми-Пермяцким округом. Уклад один, и никаких проблем.

Кстати, когда лет через 10–15 укрупним субъекты, нужно будет вернуться к прямым выборам глав регионов в новых субъектах.

– Между тем укрупнение регионов – хороший способ убрать неугодных губернаторов...

– Вряд ли. Надеюсь, мы дорастем до того, чтобы власть делегировалась снизу доверху. Вся эта реформа доведет до того, что мы вынуждены будем внести поправки в Конституцию. А то во всем мире, там, где есть гражданское общество, Основной закон написан таким образом, что люди имеют право формировать органы власти. Но у них есть и механизмы влияния на власть и на принимаемые решения. В нашей Конституции таких механизмов нет. И человек, который избирается, как правило, всеми командует. А он ведь просто нанят на службу, то есть должен не командовать людьми, а управлять на доверии. Тогда не будет бесконечного разграничения полномочий. Потому что разграничение полномочий пригодно только для того государства, где управляют на противостоянии.

– В связи с укрупнением регионов так или иначе, но придется менять Конституцию. Не внесет ли власть под эту марку и поправку о третьем сроке для действующего президента или о превращении России в парламентскую республику?

– Я против парламентской республики. Другое дело, что собрание представителей регионов перед прямыми выборами президента могло бы в качестве одномоментного конституционного акта выдвинуть кандидатуры для этого голосования. Это поможет президенту на следующий день считаться с интересами всей страны и не зависеть от десятка человек. В общем, не как система выборщиков в США, но что-то похожее.

Так же в регионах. Назначать губернаторов надо не с ведома местных депутатов, чтобы не путать две ветви власти, а с ведома собрания представителей регионов. Пусть их, этих представителей, будет человек четыреста (от ветеранов, профсоюзов, партий и т.д.), и пусть они выдвигают кандидатов в губернаторы. Тогда мы расширим ответственность при принятии решения. И пусть это собрание даст президенту две или три кандидатуры. Президент выбирает из этого списка, назначает губернатора, и будет тишина и стабильность.

Коряки не хотят крупнеть

«Газета.ру» 27.04.2005

Дума Корякского автономного округа навредила реформе укрупнения регионов, которую активно воплощает в жизнь Кремль. В среду местные депутаты на специальном заседании единогласно отвергли проект объединения с Камчатской областью.

Парламентарии отказались создавать единый субъект, несмотря на то что накануне идею поддержали их коллеги из Законодательного собрания Камчатки. Объяснять плюсы объединения в столицу Корякского округа – город Палану – приехали главный федеральный инспектор по Камчатской области Владимир Романов, председатель Камчатского областного совета народных депутатов Николай Токманцев и представители дальневосточного полпредства.

Однако депутаты их аргументам не вняли. Как передает «Интерфакс», все 12 членов корякского парламента, заслушав проект, высказались против. По их мнению, социально-экономическое обоснование объединения крайне неконкретно и невыгодно округу. «Мнением нашей думы на Камчатке никто не интересуются, – возмутилась на заседании спикер корякского парламента Нина Солодякова. – Проект должен быть тщательно продуман. Сейчас слишком рано принимать какие-либо решения. Для детальной проработки вопроса объединения необходимо гораздо больше времени, чем предлагают коллеги из Камчатской области». В частности, корякским депутатам не понравились предложения по выстраиванию бюджетных отношений нового субъекта, планы социальной политики объединенного региона и невнимание к проблемам коренных малочисленных народностей, живущих на территории округа.

Депутаты напомнили приехавшим чиновникам и о том, что, по данным социологических опросов, до 90% жителей округа выступают против региональной реформы.

Решение корякской думы, по всей видимости, затормозит процесс слияния двух субъектов. Ранее предполагалось, что уже к 9 мая оба парламента одобряют совместное заявление об объединении и направят его главе государства. Сам же референдум федеральные власти собирались назначить на 2 октября 2005 года, когда в регионе будут проходить муниципальные выборы. Сегодняшнее решение ставит эти планы под вопрос.

Идею объединения активно лоббирует губернатор Камчатки Михаил Машковцев. В числе аргументов, которые приводил Машковцев, – возможность совместными силами бороться с энергетическим кризисом, который несколько последних зим регулярно случается на полуострове. Напомним, что за замерзание Корьякии Путин уволил избранного губернатора округа Владимира Логинова. Назначенный на его место Олег Кожемяко уже поддержал укрупнение.

Нежелание корякских депутатов сделать то же самое не стало неожиданностью. «По всей видимости, местная элита просто не договорилась с Кремлем», – объяснил «Газете.Ru» ситуацию руководитель группы «Меркатор» Дмитрий Орешкин.

«Имеющийся опыт укрупнений показывает, что за согласие объединяться центр хорошо платит различными федеральными программами вроде дорожного строительства и тому подобных вещей. Местной элите предложенная цена показалась маленькой, и она торгуется». По словам политолога, в регионах в то же время видят, что ресурсы федерального центра по влиянию на местную власть истощены, и поэтому действуют решительно. «Корьяки решили показать характер, но регион депрессивный и сильно зависит от бюджетных дотаций, так что рано или поздно все равно договорятся», – считает Орешкин.

Его слова отчасти подтверждает и губернатор Машковцев, который заявил, что «класс корякских чиновников может проявлять недовольство объединением, потому что будет серьезно сокращен».

Так или иначе, но депутаты весьма удачно подгадали момент, когда вставить палки в колеса Москве. Ведь как раз в начале этой недели в послании федеральному собранию президент Владимир Путин заявил о положительном отношении к желанию субъектов федерации укрупняться. Теперь весь вопрос в цене.

■ 3. ПРОЕКТЫ УКРУПНЕНИЯ, ОПУБЛИКОВАННЫЕ В 2004-2005 ГОДАХ

За последние годы было обнародовано не менее 10 проектов глобальной реформы АТД (в хронологической последовательности):

1. – незавершенный проект Л. Смирнягина и А. Новикова (1995) <http://www.tur.samara.ru/cgi-bin/query.pl?act=out&id=570>,
2. – проект С. Логиновского (1997) <http://www.politstudies.ru/fulltext/1997/5/11.htm>,
3. – проект В. Жириновского «7 губерний» (1999) <http://geo.1september.ru/article.php?ID=200102801>,
4. – проект Б. Лагутенко (2000) http://www.ng.ru/ideas/2000-10-24/8_assim.html,
5. – проект О. Герасимова (2001) <http://www.karty.narod.ru/rus/olegg/olegg.html>,
6. – проект Р. Скорынина (2002) <http://rskorynin.narod.ru/Publications/FedLands/FedLands.html>,
7. – проект М. Шишкова (2002) <http://ru.megarunet.ru/Publications/FedLands/Shishkov.html>,
8. – шуточные проекты Д. Зайца (2002) <http://geo.1september.ru/2002/13/8.htm>,
9. – проекты СОПС (в лице В. Кистанова и А. Адамеску) «28 губерний» и «20 губерний» (2002), отличающиеся друг от друга только в европейской части России, http://www.aif.ru/online/aif/1232/02_06, http://www.russia-today.ru/2002/no_20/20_reflections_1.htm,
10. – проект И. Яхонтова (2004)

<http://www.tur.samara.ru/sources/maps/id621.htm>,

11. – проект В. Жириновского «15 губерний» (2004) <http://news.chelni.ru/index.php?id=2878>,

12. – проект В. Бельдея, А. Собянина, В. Турабова, Г. Хрусталёва «15 округов России» (2004) <http://www.regnum.ru/allnews/243722.html>,

13. – уточнённый проект Р. Скорынина (2004)

http://ru.megarunet/Publications/FedLands/Rus_Okruga.html,

14. – первоначальный проект А. Тугарева (2004) <http://www.r-atd.narod.ru/proect/project1.htm>,

15. – уточнённый проект М. Шишкова (2004) <http://www.tur.samara.ru/sources/articles/id628.htm>,

16. – уточнённый проект А. Тугарева (2004) <http://www.r-atd.narod.ru/proect/project2.htm>,

17. – проект Я. Бутакова (2004) <http://www.russ.ru/culture/20041001.html>

Идеал — 28 губерний

«АиФ» 9 июня 2004

НА ПЛЕЧИ российских законодателей в ближайшее время может лечь тяжелый груз. Речь идет о новом административно-территориальном делении страны. Количество субъектов Федерации, которых сейчас 89, может сократиться до 28!

- Слишком много

В 1998 ГОДУ на свет появился доклад группы ученых из Совета по изучению производительных сил (СОПС) при Российской академии наук. Документ, в котором предлагалось для начала разделить регионы на 7 федеральных округов, попал на стол заместителя главы кремлевской администрации. Его звали Владимир Владимирович...

- Теперь в Кремле могут дать отмашку и на начало главного этапа реформы.

КАК утверждается в новом докладе СОПС, «по своей раздробленности и бессистемности существующее территориальное деление, сохраняющееся почти без изменения более шести десятилетий, весьма архаично и не имеет аналогов в мире». Другими словами, 89 — слишком много. При Петре Первом в России было всего 8 губерний, при Екатерине Второй — 40. В 1917 году в пределах современной России было 56 губерний и областей. Впрочем, дробность — полбеда.

Субъекты Российской Федерации по статусу делятся на 6 разных групп: от национальных республик до автономных округов. У всех — разные права и возможности. Несопоставимый экономический потенциал территорий «аукается» и пропастью в уровне жизни. По численности населения разница достигает уже не десятков, а сотен раз. При этом «средняя температура по больнице» — 1,9 млн. человек на один субъект Федерации. А как у других? В Японии — 2,7, в США — 5,3, в Бразилии — 6,1, а в Китае — 42 млн. человек. И разброс по регионам или штатам — всего лишь в разы.

В истории самой России тем временем есть еще один интересный факт: при «нарезке» границ этнический фактор до революции практически не учитывался. Национальных республик не было. Но в советское время решили подтянуть таким способом «отстающие народы» до общего уровня. Современная «экономическая целесообразность», по мнению ученых, диктует и новую административную карту страны.

- «Московские стратеги»

ПРИБЛИЗИТЕЛЬНО равные по населению субъекты Федерации должны максимально совпадать в границах с исторически сложившимися экономическими районами. И желательно быть бездотационными. Так, например, Питер должен слиться с Ленинградской, Калининградской, Новгородской и Псковской областями в Северо-Западную губернию. Москва и Московская область станут Центральной, а Белгородская, Курская, Орловская области — Западно-Черноземной губернией. Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Северная Осетия, Чечня и Ставропольский

край образуют Северо-Кавказскую губернию. Башкирия и Оренбургская область становятся Южно-Уральской, а Татарстан и Ульяновская область — Волго-Камской губерниями. Новосибирская, Томская, Омская области объединятся в Западно-Сибирскую губернию. Приморский край, Камчатка и Сахалин — в Тихоокеанскую и т. д.

Однако выгоды от укрупнения регионов очевидны пока не для всех. С опаской к идее относится и большинство губернаторов. По словам президента Республики Башкортостан М. Рахимова: «Рано или поздно мы придем к объединению значительного числа регионов друг с другом — в первую очередь небольших. Но я категорически против укрупнения и без того крупных регионов, таких, например, как наша республика, в которой проживает более 4 млн. человек». По словам новгородского губернатора М. Прусака, который считает, что для России оптимально 46–50 регионов, «нельзя, чтобы объединение было самоцелью, иначе стратеги в Москве будут сидеть за картой и решать, кого к кому присоединить». «Объединение северокавказских субъектов преждевременно, — считает глава Ингушетии М. Зязиков. — Это не оправдано ни экономически, ни политически».

Впрочем, к 2007 году у большинства нынешних региональных лидеров истекут сроки полномочий. Они будут вынуждены уйти. Либо... остаться на своих постах, но уже, возможно, в качестве назначенцев. Например, главой Новгородского округа в составе Северо-Западной губернии и т. д. Есть для представителей нынешних региональных элит и еще один вариант. Отменять выборы губернаторов, записанные в Конституции, никто не собирается. Просто губернаторов, если реформа будет реализована, тоже станет меньше — 28 вместо 89.

РФ в нынешних границах или РСФСР была уже разделена на 18 частей (1929г.). А с 1930 по 1954 годы происходил процесс разукрупнения. Где-то в 1937–1938 годы краев, областей и АССР и было примерно 28, а карта РСФСР напоминала, ту которую опубликовали сейчас.

Новое устройство российских регионов (проект):

И. Яхонтов, 16.06.2004

Механизм проведения реформы акцентируется корректировкой территорий военных округов и полпредств Президента.

Второе. Новый формат мобилизационных и военно-административных отношений предполагает (задает) пределы территориальных трансформаций российской государственности, т.е. приоритетным рассматривается определение военно-административных центров для делегирования соответствующих полномочий. Их 7: Санкт-Петербург, Москва, Ростов, Екатеринбург, Новосибирск, Иркутск, Алдан (сначала Хабаровск).

Губернии: Магаданская, Хабаровская, Дальневосточная, Прибайкальская, Красноярская, Новосибирская, Югорская, Уральская, Архангельская, Ярославская, Нижегородская, Самарская, Курская, Волгоградская, Ростовская, Ставропольская, Московская, Петербургская (ОТО Калининградское). 2 города федерального значения. Учитывая функциональные ориентации в управлении регионов и стремление государственного руководства обозначить наборы методов управления отдельными регионами становится очевидно, что наборы методов административного управления регионов различны. Необходимо предусмотреть характеристики методов регионального управления. Главными характеристиками наборов методов являются:

Для Московской и Хабаровской губерний - державность;

Для Петербургской и Прибайкальской - величественность;

Для Нижегородской - четкость;

Для Курской - практичность;

Для Ярославской, Югорской - консерватизм;
Для Архангельской, Новосибирской - производительность;
Для Самарской - социальность;
Для Ростовской - оперативность;
Для Волгоградской - стабильность;
Для Ставропольской, Магаданской - подчиненность;
Для Уральской - взвешенность;
Для Красноярской - жесткость;
Для Дальневосточной - модернизация.

В соответствии с этим раскрашена карта регионов. Схожие цвета указывают на схожесть требуемых методов регионального управления.

Владимир Жириновский: Россия идет к созданию унитарного государства. Вместо 7 федеральных округов будет 15 губерний

31.03.2004

Как сообщили корреспонденту ИА REGNUM помощники вице-спикера Государственной Думы РФ Владимира Жириновского (фракция ЛДПР), депутат считает, что Россия перейдет от 7 федеральных округов к 15 губерниям. По его мнению, создание Пермского края - самый первый шаг в этом направлении.

По словам В.Жириновского, он еще в 1999 году предлагал отказаться от национально-территориального принципа административного деления России и перейти к чисто территориальному принципу. Такое предложение, по мнению депутата, "направлено на ликвидацию межнациональных противоречий, на пресечение национал-сепаратизма, на оптимизацию экономического развития регионов и интенсификацию межрегиональных связей". Тогда, в 99-м, как говорит В.Жириновский, он предлагал разбить всю территорию России на 7 губерний: Северную, Московскую, Южную, Поволжскую, Уральскую, Сибирскую и Дальневосточную. "Через год Президент России Владимир Путин издает указ о создании в стране федеральных округов и о назначении полномочных представителей Президента в этих округах".

Однако существование 7 федеральных округов и 89 регионов не позволило, как считает В.Жириновский, отказаться полностью от национально-территориального деления страны и обеспечить экономическую самодостаточность регионов России. По мнению вице-спикера нижней палаты парламента, Россия придет к укрупнению регионов страны до 15 губерний. Приводим их полный список:

1. Ленинградская с центром в Санкт-Петербурге, состоящая из Ленинградской обл., г.Санкт-Петербург, Псковской обл., Мурманской обл., Республики Карелия, Новгородской обл., части Тверской обл. Население - 10 млн. чел.

2. Вятская с центром в Вятке, состоящая из Архангельской обл. с Ненецким автономным округом, Республики Коми, Кировской обл., Пермской обл., Коми-Пермяцкого автономного округа, Республики Марий Эл, Удмуртской Республики. Население - 9,5 млн. чел.

3. Ярославская с центром в Ярославле, состоящая из Ярославской обл., Вологодской обл., Костромской обл., Ивановской обл., Владимирской обл., Нижегородской обл. Население - 10 млн. чел.

4. Московская с центром в Москве, состоящая из г.Москва, Московской обл., части Тверской обл., части Смоленской обл., части Калужской обл., Калининградской обл. Население - 18 млн. чел.

5. Орловская с центром в Орле, состоящая из Орловской обл., части Смоленской обл., части Калужской обл., Брянской обл., Тульской обл., Рязанской обл., Белгородской обл., Курской обл., Липецкой обл. Население - 10 млн. чел.

6. Воронежская с центром в Воронеже, состоящая из Воронежской обл., Тамбовской обл., Саратовской обл., Пензенской обл., Республики Мордовия. Население - 10,5 млн. чел.

7. Самарская с центром в Самаре, состоящая из Самарской обл., Ульяновской обл., Республики Татарстан, Республики Чувашия. Население - 10 млн. чел.

8. Ростовская с центром в Ростове, состоящая из Ростовской обл., Краснодарского края, Республики Адыгея. Население - 10 млн. чел.

9. Ставропольская с центром в Ставрополе, состоящая из Ставропольского края, республик Дагестан, Ингушетии, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии, Северной Осетии, Чечни, Калмыкии, Волгоградской области, Астраханской обл. Население - 10,5 млн. чел.

10. Челябинская с центром в Челябинске, состоящая из Челябинской обл., части Курганской обл., Республики Башкирия, Оренбургской обл. Население - 10 млн. чел.

11. Уральская с центром в Екатеринбурге, состоящая из Свердловской обл., части Тюменской обл., части Курганской обл., Ханты-Мансийского АО, Ямало-Ненецкого АО. Население - 9,5 млн. чел.

12. Сибирская с центром в Новосибирске, состоящая из Омской обл., Новосибирской обл., части Тюменской обл., части Томской обл., Алтайского края. Население - 9 млн. чел.

13. Красноярская с центром в Красноярске, состоящая из Красноярского края, Кемеровской обл., части Томской обл., республик Алтай, Хакасия, Тува Таймырского АО, Эвенкийского АО. Население - 8 млн. чел.

14. Иркутская с центром в Иркутске, состоящая из Иркутской обл., Усть-Ордынского Бурятского АО, республик Якутия, Бурятия, Агинского Бурятского АО, Читинской обл. Население - 7 млн. чел.

15. Дальневосточная с центром в Хабаровске, состоящая из Еврейского АО, Чукотского АО, Корякского АО, Приморского края, Хабаровского края, Амурской обл., Камчатской обл., Магаданской обл., Сахалинской обл.. Население - 7 млн. чел.

Для образования 15 губерний необходимо будет внести изменения в Конституцию РФ и привести в соответствие с ними некоторые другие статьи основного закона страны и законодательных актов, - отмечает В.Жириновский, заявляя, что Россия идет к созданию унитарного государства

15 округов России

Вячеслав Бельдей, Александр Собянин, Владислав Турабов,

Герман Хрусталеv: Новая регионализация должна исходить из принципов обеспечения национальной безопасности и экономической целостности макрорегионов

Сейчас Россия столкнулась с фундаментальной проблемой выбора сценария развития на ближайшие годы. Ситуация осложняется долгосрочными трендами роста международной напряженности и усиления внутрироссийских экономических диспропорций (отраслевых и региональных).

Импульс развития, связанный с инерцией советского периода, исчерпал себя, и это налагает на нынешнее российское руководство особую ответственность. Вернется ли Россия в число ведущих мировых держав? Куда и кого она будет при этом вести? Справится ли с вызовами времени?

Мобилизационный проект, будь то изложенный ниже, либо любой иной, невозможен без формирования четкой государственной идеологии, последовательно проводимой в жизнь. Заполнив идеологический вакуум, удастся преодолеть нынешнюю деградацию общественных и личных ценностей. До тех пор, пока в отношениях президента с бизнесом и регионами преобладают манипулятивные политехнологии, невозможно всерьез говорить о мобилизации, которая всегда подразумевает добровольное напряжение сил и перераспределение национального богатства во имя общей цели. Однако этот вопрос, будучи главным, выходит за рамки рассматриваемой темы.

15 округов Российской Федерации

Предлагается отделить проблемы административного устройства от основ государственного регулирования экономического и социального развития регионов Российской Федерации, ликвидировав нынешние федеральные округа и создав 15 федеральных округов Российской Федерации, с одновременным расширением полномочий руководителей новых федеральных округов.

При этом, учитывая крайнюю сложность и болезненность темы укрупнения субъектов для руководителей нынешних субъектов РФ, особенно в национальных республиках, необходимо сохранить большую часть нынешних субъектов РФ, которые войдут в округа. Таким образом будет обеспечена преемственность существующему на настоящий момент делению на области, республики, края (за исключением Северного округа).

Окружное административно-территориальное деление Российской Федерации:

№№	Округа Российской Федерации, центры округов (главы назначаются Президентом России)	Области, республики, края, автономные национально-культурные районы в составе округов Российской Федерации, центры этих образований (главы избираются населением образований)	Нынешние территориально-административные образования, из которых предлагается создать области, края, автономные национально-культурные районы в составе округов Российской Федерации
1.	Северный округ г. Санкт-Петербург	1.1. Город Санкт-Петербург	Город Санкт-Петербург
		1.2. Ленинградская область, г. Санкт-Петербург	Ленинградская и Калининградская области
		1.3. Псковская область, г. Псков	Псковская область
		1.4. Новгородская область, г. Новгород.	Новгородская область
		1.5. Карело-Беломорский край, г. Архангельск	Республика Карелия, Архангельская (без НАО), Мурманская и Вологодская области
		1.6. Ненецкий край, г. Салехард	Ненецкий АО, часть Республики Коми к северу и северо-востоку от г. Ухта, Ямало-Ненецкий АО
		1.7. Таймырский край, г. Дудинка	Таймырский (Долгано-Ненецкий) АО, часть Республики Саха (Якутия) к западу от Верхоянского хребта и от с. Жиганск вниз по течению Лены
		1.8. Колымский край, г. Среднеколымск	Часть Республики Саха (Якутия) к северо-востоку от Верхоянского хребта, Корякский АО, Чукотский АО, Магаданская область
2.	Тихоокеанский округ г. Южно-Сахалинск	2.1. Сахалинская область, г. Южно-Сахалинск	Сахалинская область
		2.2. Камчатская область, г. Петропавловск-Камчатский	Камчатская область
		2.3. Приморский край, г. Владивосток	Приморский край
3.	Приамурский округ г. Хабаровск	3.1. Хабаровский край, г. Хабаровск	Хабаровский край, Еврейская АО

№№	Округа Российской Федерации, центры округов (главы назначаются Президентом России)	Области, республики, края, автономные национально-культурные районы в составе округов Российской Федерации, центры этих образований (главы избираются населением образований)	Нынешние территориально-административные образования, из которых предлагается создать области, края, автономные национально-культурные районы в составе округов Российской Федерации
		3.2. Амурская область, г. Благовещенск	Амурская область
4.	Ленско-Байкальский округ г. Иркутск	4.1. Иркутская область, г. Иркутск	Иркутская область, Усть-Ордынский АО
4.2. Республика Саха (Якутия), г. Якутск		Часть Республики Саха (Якутии) к югу от Верхоянского хребта и от с. Жиганск вверх по течению Лены	
4.3. Республика Бурятия, г. Улан-Удэ		Республика Бурятия	
4.4. Читинская область		Читинская область, Агинский Бурятский АО	
5.	Енисейский округ г. Красноярск	5.1. Красноярская область, г. Красноярск	Красноярский край (без Таймырского АО), Эвенкийский АО
5.2. Кемеровская область, г. Новокузнецк		Кемеровская область	
5.3. Республика Хакасия, г. Абакан		Республика Хакасия	
5.4. Республика Тыва, г. Кызыл		Республика Тыва	
6.	Иртышский округ г. Тобольск	6.1. Тюменская область, г. Тобольск	Тюменская область
6.2. Омская область, г. Омск		Омская область	
6.3. Курганская область, г. Курган		Курганская область	
6.4. Ханты-Мансийский АО, г. Ханты-Мансийск		Ханты-Мансийский АО	
		6.5. Новосибирская область, г. Новосибирск	Новосибирская область
		6.6. Томская область, г. Томск	Томская область
		6.7. Алтайский край, г. Барнаул	Алтайский край
		6.8. Республика Алтай, г. Горно-Алтайск	Республика Алтай
7.	Уральский округ г. Екатеринбург	7.1. Свердловская область, г. Екатеринбург	Свердловская область
7.2. Пермский край		Пермская область, Республика Коми, Коми-Пермяцкий АО	
7.3. Кировская область, г. Киров		Кировская область	
7.4. Удмуртская Республика, г. Ижевск		Удмуртская Республика	
7.5. Челябинская область, г. Челябинск		Челябинская область	
8.	Южно-Уральский округ г. Уфа	8.1. Башкирская Республика, г. Уфа	Республика Башкортостан
8.2. Оренбургская область, г. Оренбург		Оренбургская область	
8.3. Самарская область, г. Самара		Самарская область	
8.4. Саратовская область, г. Саратов		Саратовская область	
9.	Средне-Волжский округ г. Казань	9.1. Республика Татарстан, г. Казань	Республика Татарстан
9.2. Нижегородская область, г. Нижний Новгород		Нижегородская область	
9.3. Чувашская Республика, г. Чебоксары		Чувашская Республика	
9.4. Республика Марий Эл,		Республика Марий Эл	

№№	Округа Российской Федерации, центры округов (главы назначаются Президентом России)	Области, республики, края, автономные национально-культурные районы в составе округов Российской Федерации, центры этих образований (главы избираются населением образований)	Нынешние территориально-административные образования, из которых предлагается создать области, края, автономные национально-культурные районы в составе округов Российской Федерации
		г. Йошкар-Ола 9.5. Республика Мордовия, г. Саранск 9.6. Пензенская область, г. Пенза 9.7. Ульяновская область, г. Ульяновск	Республика Мордовия Пензенская область Ульяновская область
10.	Верхне-Волжский округ г. Ярославль	10.1. Ярославская область, г. Ярославль 10.2. Тверская область, г. Тверь 10.3. Ивановская область, г. Иваново 10.4. Костромская область, г. Кострома	Ярославская область Тверская область Ивановская область Костромская область
11.	Московский округ г. Москва	11.1. город Москва 11.2. Московская область, г. Москва 11.3. Рязанская область, г. Рязань 11.4. Владимирская область, г. Владимир 11.5. Тульская область, г. Тула 11.6. Калужская область, г. Калуга	г. Москва Московская область Рязанская область Владимирская область Тульская область Калужская область
12.	Западный округ г. Смоленск	12.1. Смоленская область, г. Смоленск 12.2. Брянская область, г. Брянск	Смоленская область Брянская область
13.	Белгородский округ г. Белгород	13.1. Белгородская область, г. Белгород 13.2. Орловская область, г. Орел 13.3. Курская область, г. Курск 13.4. Тамбовская область, г. Тамбов 13.5. Липецкая область, г. Липецк 13.6. Воронежская область, г. Воронеж	Белгородская область Орловская область Курская область Тамбовская область Липецкая область Воронежская область
14.	Северо-Кавказский округ г. Ростов-на-Дону	14.1. Ростовская область, г. Ростов-на-Дону 14.2. Краснодарский край, г. Краснодар 14.3. Ставропольский край, г. Ставрополь 14.4. Карачаево-Черкесская Республика, г. Черкесск 14.5. Кабардино-Балкарская Республика, г. Нальчик 14.6. Республика Северная Осетия (Алания), г. Владикавказ 14.7. Республика Ингушетия, г. Магас 14.8. Чеченская Республика, г. Грозный	Ростовская область Краснодарский край, Республика Адыгея Ставропольский край Карачаево-Черкесская Республика Кабардино-Балкарская Республика Республика Северная Осетия (Алания) Республика Ингушетия Чеченская Республика
15.	Волжско-Каспийский округ г. Астрахань	15.1. Астраханская область, г. Астрахань 15.2. Волгоградская область,	Астраханская область Волгоградская область

№№	Округа Российской Федерации, центры округов (главы назначаются Президентом России)	Области, республики, края, автономные национально-культурные районы в составе округов Российской Федерации, центры этих образований (главы избираются населением образований)	Нынешние территориально-административные образования, из которых предлагается создать области, края, автономные национально-культурные районы в составе округов Российской Федерации
		г. Волгоград	
		15.3. Республика Калмыкия, г. Элиста	Республика Калмыкия
		15.4. Республика Дагестан, г. Махачкала	Республика Дагестан

Из таблицы видны внешнеэкономические приоритеты приграничного сотрудничества, например, ориентация Белгородского округа на Украину, а Западного - на Белоруссию. Неравенство округов с точки зрения хозяйственного потенциала компенсируется целостностью хозяйственной системы.

Вопросы хозяйственного развития должны быть жестко увязаны с мобилизационными схемами, в том числе учитывающими внешнеполитические вызовы. Поэтому, например, Калининградскую область предлагается ввести в состав Ленинградской области Северного округа, а Западный округ является самым маленьким, состоящим всего лишь из двух субъектов. Не должно остаться никаких административно-территориальных возможностей изоляции Калининградского анклава, а западное направление (условно европейско-белорусское) значительно отличается по характеру вызовов от юго-западного (условно европейско-украинского) или балтийского. Также из военно-стратегических соображений предлагается административный центр Тихоокеанского округа сделать не во Владивостоке, а в Южно-Сахалинске.

При этом реализация предметов ведения Российской Федерации и федеральной части совместных предметов ведения полностью обеспечивается главами федеральных округов, назначаемыми Президентом России. Бюджеты округов определяются федеральным центром, исходя из общегосударственных задач. Следствием нового деления станет резкое повышение эффективности президентской вертикали власти, так как федеральный бюджет будет привязываться к округам Российской Федерации, будет снято отсутствие финансовых полномочий у нынешних полпредов. Исходя из приоритета развития северных и арктических регионов, Северный округ нарезается с наибольшим потенциальным валовым продуктом, так как потребует наиболее масштабных государственных вложений - в Севморпуть, в добычу нефти и газа, в горную добычу, в целом в освоение районов с вечной мерзлотой. Фактически, развитие Северного округа будет являться экономическим приоритетом всей Российской Федерации. Приоритет хозяйственного освоения Крайнего Севера и Арктики будет отражен в административно-территориальном делении государства. Переход на окружную систему государственного управления позволяет обеспечить поддержание социальной стабильности в регионах и не требует в большинстве случаев перекройки нынешних административных границ субъектов, что имеет исключительное значение в потенциально нестабильных национальных республиках Северного Кавказа и Поволжья.

Об авторах: Бельдей Вячеслав Анатольевич - сотрудник департамента регионального развития Аппарата Правительства Российской Федерации; Собянин Александр Дмитриевич, руководитель службы стратегического планирования Ассоциации приграничного сотрудничества; Турабов Владислав Измайлович - консультант департамента муниципальной экономики и хозяйства Минэкономразвития России; Хрусталеv Герман Александрович, заместитель директора МФК "Норильский никель".

Д.В. ЗАЯЦ

Как нам лучше поделить Россию

- Деление по-канадски

Канадский опыт организации АТД применить к России проще всего. Россия, как и Канада, гигантская по площади, но сравнительно малонаселенная северная страна, вытянутая вдоль параллелей, с колоссальными диспропорциями в размещении хозяйственного, ресурсного и человеческого потенциала.

Северную половину страны, как и в канадском случае, можно поделить на обладающие ограниченным самоуправлением территории. Это разумно сделать для транспортно слабодоступных, удаленных от основной полосы расселения частей страны с неблагоприятными природными условиями, обладающих притом ярко выраженной стратегической значимостью как средоточие природных ресурсов, преимущественно еще неразработанных.

Южнее будут находиться провинции — полноправные участники федерации, имеющие полный набор самоуправляющихся институтов. Границей между территориями и провинциями может служить 60-я параллель, отделяющая районы сравнительно комфортных условий от зоны Севера. Такая же схема действует и в Канаде, ее нарушают лишь провинция Квебек и территория Нунавут, чьи владения временами переходят за эту широтную линию. Границы между самими территориями и большинством провинций в России целесообразно, так же как и в Канаде, провести по меридианам, особенно в малонаселенных районах севера и Азиатской части. Искусственные линии границ регионов будут спаивать внутреннее пространство России, приведут к их взаимозависимости и взаимной заинтересованности, снизят опасность национального и территориального сепаратизма.

- Деление по-американски

США по особенностям формирования территории близки России. Главное отличие состоит в том, что российские землепроходцы шли с запада на восток, а американские рейнджеры и трэвеллеры — с востока на запад. Границы штатов часто появлялись сначала на карте, а потом уже переносились на местность. Понятно, что в таком случае предпочитались геометрические границы, привязанные к сетке географических координат, ведь никто толком не знал, где именно будет на занимаемом участке пространства водораздел или река. Даже земельные владения — тауншипы — резались в Америке правильными квадратами площадью по 36 квадратных миль. Такой метод свел к минимуму столь распространенные в России споры по поводу границ сельских хозяйств, обусловил близкую к прямоугольной конфигурацию автомобильной и железнодорожной сети, планировку городских кварталов. Большинство границ американских штатов проходят по прямым линиям (все границы Вайоминга, Колорадо, Юты, Нью-Мексико прямолинейны), но есть и участки, проходящие по рекам (в основном по Миссисипи, Миссури, Огайо, Колорадо и Колумбии) и горным хребтам (Аппалачи, Биттеррут).

Для России подобная схема АТД тоже может использоваться. В нашей стране нет жестко обусловленных ареалов политической и экономической жизни, поэтому существующие ядра опорного каркаса территории вполне могут лежать внутри прямоугольных ячеек. Несколько искажат идеальную геометрию прямых линий лишь традиционные и неоспоримые рубежи-фронтеры русской экспансии на восток — Волга и Уральские горы (американские аналоги — Аппалачи и Миссисипи).

Имена российских штатов видятся нейтральными (примеры: Северный Урал, Дон, Енисей, Алтай и др.), иногда возможно применение традиционных или устаревших топонимов или этнонимов (Чудь, Саха, Хазария, Югра, Идель и др.), аналогами которых на американской карте могут служить «туземные» названия: Массачусетс, Висконсин, Миннесота, Канзас. Не будет страшным и признание прав некоторых

исторических деятелей России на размещение на новой политической карте страны. Например, штат на правом берегу Волги с центром в Саратове можно назвать Иоаннией в честь Ивана IV Грозного, присоединившего эти земли к Москве. Существуют же в США две Каролины, две Виргинии, Джорджия и Мэриленд, названные по британским монархам.

Еще один важный нюанс американской модели АД — выбор административных центров. Нередко столицами штатов в США становятся либо совсем небольшие города, либо города, существенно уступающие по размерам урбанистическим лидерам штатов. Таковы Олбани (штат Нью-Йорк), Сакраменто (Калифорния), Гаррисберг (Пенсильвания), Спрингфилд (Иллинойс). Рекордно мал Монтпилиер — столица Вермонта, в которой проживает лишь 8 тыс. жителей. В размещении администрации в малых городах есть свои преимущества. Во-первых, обстановка здесь более спокойная, а экологическая ситуация менее острая, чем в крупных промышленных центрах. Во-вторых, руководящие органы штатов менее подвержены влиянию со стороны представителей крупного бизнеса, контролирующих, как правило, не только свое предприятие, но и экономический узел, где оно расположено. В-третьих, размещение институтов власти поднимает престиж города, помогает ему выбраться из захолустья. Поэтому признается целесообразным придание функций столиц российских штатов таким старинным российским городам, как Углич, Кириллов, Олонец, Елец, Кунгур, Тобольск, Козьмодемьянск. Последний может выполнить функцию альтернативной столицы штата Ветлуга, равноудаленной от двух соперничающих центров Среднего Поволжья — Нижнего Новгорода и Казани. Аналогом может служить столица штата Миссури Джефферсон-Сити — небольшой городок, специально основанный ровно на полдороге между могущественными Сент-Луисом и Канзас-Сити. Столицами российских штатов могут стать и те города, что в 20-е и 30-е годы прошлого века специально создавались или реконструировались для размещения органов власти различных советских автономий: Саранск, Сыктывкар, Элиста, Ханты-Мансийск, Биробиджан.

Важный элемент деления по-американски — наличие федерального округа, находящегося под прямым управлением центральных органов власти. Это особенно актуально для современной России, где администрация столицы проводит политику, в некоторых аспектах противоречащую федеральной. Границей федерального округа следует признать местоположение бывшего Камер-Коллежского* вала — границы Москвы в XIX в. В этом нет ничего необычного, ведь границы округа Колумбия в США не менялись с 1846 г., в то время как пригороды Вашингтона перешагнули былую ограничительную линию и устремились на пространства соседних штатов — Виргинии и Мэриленда.

- Деление по-германски

Характерная особенность АД Германии — сохранение пусть и частично измененных феодальных границ немецких государств, существовавших до объединения страны в 1871 г. Деление ФРГ стало с того времени менее громоздким и более удобным: вместо имевшихся в начале 30-х годов 14 земель и 11 провинций ныне осталось 16 земель. К кардинальным переменам АД привел период существования двух германских государств, когда связи между востоком и западом некогда единой страны нарушились, а внутри двух частей, наоборот, усилились. Но до сих пор сохранилась земля Бавария, наследующая основную часть границ одноименного королевства, на карте страны можно прочесть названия других бывших самостоятельных государств: Бадена, Вюртемберга, Гессена, Саксонии, Гамбурга и др.

В российских условиях германская модель выглядела бы как актуализация старых феодальных границ, например границ русских княжеств и татарских ханств на XV—XVI вв. Таким образом возможно появление на политической карте современной России таких административно-территориальных образований, как Новгородская земля,

Псковская земля, Владимиро-Суздальская земля, Казанская земля, Астраханская земля. Центры этих единиц тоже должны быть традиционными, несмотря на то что в границах Новгородской земли Великий Новгород давно уже обогнали Санкт-Петербург, Мурманск, Архангельск, а Владимир стал много меньше Нижнего Новгорода. За Уралом можно сформировать земли по принципу объединения существующих регионов. Почти так же, путем объединения существовавших административных единиц (округов ГДР), создавались новые восточные земли ФРГ.

Применение германской модели при всей ее видимой неудобности позволит поднять у россиян патриотические чувства. Ощущение причастности к своей далекой истории, оформившейся в виде новых территориальных единиц, сможет воодушевить не только русских, но и другие народы государства. Особенно сильно процессы национального возрождения будут заметны в землях Казанской, Астраханской и в Якутии.

- Деление по-французски

Французская модель административно-территориального деления государственного пространства в определенной степени противоположна германской. Если в Германии феодальные границы не только не игнорируются, а даже пестуются, то во Франции реформа АТД в свое время послужила действенным инструментом консолидации всех частей страны, по живому разрезавшим былые вотчины французских феодалов — Бургундию, Анжу, Бретань и др. Новые административные единицы, созданные в результате Великой французской революции, стали называться департаментами, то есть буквально подразделениями. Для них были выбраны нарочито нейтральные имена, не вызывавшие никаких исторических ассоциаций. Чаще всего в названиях фигурировали реки страны (департаменты Рона, Верхняя Марна, Приморская Сена, Мен и Луара), орографические объекты (Приморские Альпы, Атлантические Пиренеи, Юра, Вогезы). Время подтвердило жизнеспособность этой дальновидной идеи. За более чем двести лет сетка АТД изменилась незначительно: если в конце XVIII в. во Франции было 84 департамента, то сейчас — 95.

Россию, подобно Франции, тоже можно разделить на департаменты, но не на девять десятков (это слишком много — уменьшится эффективность управления), а на 30—40. Всем им опять-таки следует присвоить нейтральные речные, озерные или горные имена. Таким образом на карте страны могут появиться департаменты Верхняя Волга, Тиман и Печора, Черноморский Кавказ, Ангара. Для столичного региона по французскому опыту можно предложить более мелкочаеистую сеть. В пределах Москвы и Подмосковья (благо там проживают 15 млн человек) можно организовать департаменты Москва, Верхнее Москворечье, Сенег и Мещера. Особый случай — Калининградская обл., которой можно предложить статус заморского департамента (для России она все же находится за морем — Балтикой).

- Деление по-китайски

Основная идея современной системы АТД КНР — закрепление разделения государственной территории на административные единицы трех видов. Наибольшая плотность населения и самый высокий уровень экономической активности в Китае встречаются в городах центрального подчинения, к которым относятся Пекин, Тяньцзинь, Шанхай и Чунцин. Каждый из них держит при себе довольно обширное окружение, вмещающее в себя самые отдаленные поселения агломераций этих городов-миллионеров (например, Чунцин оторвал себе значительный кусок провинции Сычуань, протянувшийся вдоль Янцзы на сотни километров). В ранге городов центрального подчинения в России видятся Москва, Санкт-Петербург (они уже, к слову, де-факто пребывают в этом состоянии), Нижний Новгород и Новосибирск. Границы подчиненных территорий для каждого из этих ядер крупных агломераций должны быть существенно расширены (к примеру, к Москве должна относиться почти вся Московская обл.). Сильно урбанизированными территориями в Китае также являются

Сянган и Аомынь — особые административные районы (ОАР), бывшие колониальные владения Гонконг и Макао. Аналогом ОАР в российском случае может стать Калининградская обл., имеющая недавний исторический опыт принадлежности к иной стране.

Второй уровень АДТ Китая — провинциальный. В КНР существуют 23 провинции, в России достаточно 13 провинций. Названия провинций Китая часто связаны со сторонами горизонта (в число таких, например, входят Хубэй, Хэбэй, Шаньдун, Шаньси, Юньнань), в России многие из регионов могут именоваться сходным образом: Северо-Запад, Дальний Север, Южный Урал, Западная Сибирь, Южные Горы (имеется в виду Кавказ). Названия некоторых из провинций КНР составные, они образованы из двух основ вошедших в провинцию районов. Так, имя провинции Аньхой образовано путем склеивания частей названия областей Аньцин и Хойчжоу, Цзянсу — Цзяннин + Сучжоу, Фуцзянь — Фучжоу + Цзяньчжоу. В России тем же путем можно назвать гипотетическую Юго-Западную провинцию Смвор — Смоленск + Воронеж. Провинцию, образованную на Дальнем Востоке, правильнее было бы именовать Северный Хэйлунцзян, так как лежит она к северу от реки Амур, китайское название которой Хэйлунцзян.

Периферийные малонаселенные и инациональные части страны имеют в Китае статус автономных районов. Их пять: Внутренняя Монголия, Нинся-Хуэйский, Гуанси-Чжуанский, Синьцзян-Уйгурский и Тибетский. В России можно было бы образовать такое же их количество. Всем критериям автономных районов соответствуют некоторые территории Северного Кавказа, севера Западной и Восточной Сибири, Алтае-Саянского горного пояса, крайнего северо-востока страны.

**Обзор подготовлен Отделом общественных связей
и информационной политики
Государственной Думы Томской области
по материалам печатных и электронных СМИ**

Выпускающий редактор: Татьяна Елина