

---

УДК 323(470)  
ББК 66.3(2 Рос)  
Л 33

**Е.Б. Лебедева,**

*соискатель кафедры сравнительной политологии факультета политологии  
Московского государственного института международных отношений  
МИД России, тел.: 8(926) 369-75-33, e-mail: e.lebedeva@bk.ru*

**Опыт объединения субъектов в РФ:  
проблемы и предварительные итоги  
(Рецензирована)**

**Аннотация.** В статье анализируются произошедшие в 2000-х гг. пять случаев объединения субъектов в Российской Федерации, выявляются ключевые особенности реформ и основные последствия изменения административно-территориального деления. Исследование демонстрирует низкую заинтересованность населения и региональных элит в объединительных процессах, высокую актуальность вопросов, связанных с национальной самобытностью, и крайне противоречивые эффекты объединения.

**Ключевые слова:** объединение субъектов федерации, Российская федерация, административно-территориальное деление, трансформация территориальной структуры, автономный округ.

**E.B. Lebedeva,**

*Applicant for the Candidate degree of Department of Comparative Political  
Science, Political Science Faculty, Moscow State Institute of the International  
Relations of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, ph.: 8(926) 369-75-33,  
e-mail: e.lebedeva@bk.ru*

**Experience in associating subjects in the Russian  
Federation: problems and preliminary results**

**Abstract.** The paper analyzes five cases of association of subjects in the Russian Federation in the 2000s and identifies the key features and the main consequences of the reforms in the administrative-territorial division. The study demonstrates the low interest of the population and regional elites in the unification processes, the high relevance of issues related to national identity and very contradictory effects of the reforms.

**Keywords:** association of subjects of federation, the Russian Federation, administrative-territorial division, transformation of territorial structure, autonomous region.

В 2000-х годах в Российской Федерации произошли довольно редкие в мировой практике развития федераций изменения — трансформация территориальной структуры. За последние 50 лет подобные реформы происходили только еще в пяти федерациях — Индии, Нигерии, Германии, Швейцарии и Бразилии, причем причины и характер реформ во всех пяти случаях существенно различались. В Индии и Нигерии произошла кардинальная трансформация территориальной структуры, связанная с этни-

ческими и религиозными проблемами и нацеленная на изменение институтов, сложившихся под влиянием колонизаторов. Отчасти близок случай Швейцарии, где также в связи с усилением религиозных и языковых противоречий от кантона Берн отделился регион Юра. Отдельно можно выделить случаи Германии и Бразилии — в Германии была осуществлена неудачная попытка объединения двух субъектов федерации для решения ряда экономических вопросов, а изменения границ регионов в Бразилии были

---

вызваны желанием федеральных властей добиться определенного представительства субъектов в верхней палате парламента.

Что касается реформ в Российской Федерации, то можно говорить о значительном изменении территориальной структуры — менее чем за 10 лет было сокращено 6 субъектов федерации. При этом ключевой предпосылкой и важным аргументом в ходе агитации за объединение служила экономическая целесообразность. Предполагалось, что объединенные регионы продемонстрируют существенные улучшения экономических показателей, что приведет к повышению уровня жизни населения.

Опыт объединения субъектов в Российской Федерации представляет собой крайне интересный объект для сравнительного исследования. С одной стороны, все случаи слияния регионов в РФ объединяет важная особенность — сливались автономные округа с областями, на территории которых они располагались. Кроме того, можно сказать, что многие вопросы регионам и так приходилось решать совместно, поскольку, например, на автономные округа распространялось законодательство областей в части выборных процедур губернаторов и законодательных собраний, то есть жители округов принимали участие в выборах, определяющих властные структуры в областях. А в Красноярском крае ситуация осложнялась еще и тем, что Норильск, который располагался на территории формально независимого Таймырского АО, был подчинен Красноярскому краю, в бюджет которого и перечислялись налоги.

Но при этом объединяемые субъекты федерации кардинально различались по уровню социально-экономического развития. В случае объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого АО происходило слияние региона-донора (область) с субъектом, входившим в число самых отсталых регионов России. Если в августе 2001 г. средняя заработная плата одного работающего в Коми-Пермяцком АО составляла 1026 руб., то в Пермской области за тот же период — 3496 руб. [1] Похожая ситуация складывалась и

при объединении Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа — УОБАО на протяжении длительного времени оставался глубоко дотационным субъектом РФ, бюджет которого на 85% состоял из федеральных дотаций. Но нужно отметить, что Иркутская область, хотя и являлась на протяжении 1990-х гг. вполне успешным с экономической точки зрения регионом, в 2000-х гг. начала демонстрировать снижение ключевых экономических показателей. Душевой валовой региональный продукт области в 2003 г. составил только 77% от среднероссийского, хотя в 1997 г. превышал его на 10% (с корректировкой на стоимость жизни) [2].

Социально-экономическое положение Красноярского края и Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского округов можно назвать противоречивым. С одной стороны, Красноярский край входил в число регионов доноров, но в то же время фактором риска для развития субъекта федерации стала ориентация на сырьевой сектор, что в результате могло привести к переходу края в разряд регионов «экономической периферии» [3]. Автономные округа, с одной стороны, обладают значительными природными богатствами, но, с другой стороны, развитию и Таймыра, и Эвенкии препятствовала низкая инвестиционная привлекательность регионов, связанная с плохо развитой инфраструктурой и сложными климатическими условиями.

В случае слияния Камчатской области с Корякским автономным округом происходило объединение двух дотационных регионов, социально-экономическое положение в которых можно охарактеризовать как крайне тяжелое. Отдельно нужно отметить случай объединения Читинской области и Агинского Бурятского АО, где происходило слияние успешно развивающегося автономного округа, который в 2006 году вошел в первую тройку субъектов РФ по темпам роста промышленного производства [4], и дотационной области.

При этом, несмотря на объединение значительно различающихся по уровню экономического развития регионов,

можно выделить ряд схожих особенностей процесса и результатов слияния субъектов.

### **1. Низкая вовлеченность в объединительный процесс населения регионов**

Во всех случаях слияния регионов можно говорить о том, что объединительный процесс был инициирован либо руководителями субъектов, либо представителями федеральных властей. Региональные власти, начиная дискуссию о необходимости объединения, руководствовались разными мотивами, в том числе личными карьерными устремлениями (Пермская и Иркутская области) или вынуждены были поддаться давлению со стороны федерального центра (Камчатская область, Агинский Бурятский автономный округ).

В то же время во всех случаях слияния регионов до начала активной агитации население к перспективам объединения относилось весьма пассивно. Например, опросы в Красноярском крае показали, что если за объединение выступают 42% населения, то против — 25%; причем жители Красноярска отмечали, что больше всего от слияния выиграет не население регионов, а губернаторы, и кроме того, 52% опрошенных ответили, что согласны, чтобы территории объединил своим указом президент РФ, так как все равно он все решает, а не народ и депутаты [5].

При этом нужно отметить возникшее в некоторых регионах противодействие объединительным процессам со стороны населения субъектов, в частности в Коми-Пермяцком автономном округе осуществлялся сбор подписей за проведение альтернативного референдума против объединения; в Усть-Ордынском Бурятском автономном округе против процесса объединения активно выступали представители бурятского этноса, организуя пикеты и инициируя публикации в СМИ, направленные на агитацию против слияния. Читинский правозащитный центр планировал провести в Чите пикет под лозунгом «За честный референдум — без обмана, подкупа и вранья», но он был запрещен читинской мэрией под предлогом проведения спецоперации «в

отношении лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» [6]. А в Эвенкии главы 24 муниципалитетов направили президенту РФ письмо, в котором говорилось, что предполагается «уничтожение» Эвенкийского автономного округа, что это «преступление против народа», а также излагалась просьба «сохранить Эвенкию» [7].

В связи с низкой активностью населения ключевой задачей властей во всех случаях слияния субъектов стало привлечение населения на референдумы, посвященные слиянию регионов. Важной характеристикой объединительных процессов стало объединение в ходе предвыборной агитации различных общественных сил. Так, в Пермской области со специальными заявлениями в поддержку создания нового субъекта выступали лидеры основных конфессий; в агитации населения в Красноярском крае принимал участие широкий спектр политических партий — от СПС до КПРФ, в Иркутскую область за неделю до голосования в регион прилетели представитель КПРФ Г. Зюганов, ЛДПР В. Жириновский и «Единой России» А.Карелин.

Активно во всех регионах для привлечения населения на избирательные участки использовались такие приемы, как раздача сувениров в виде билетов в театр, в кино, на футбол, в ряде регионов избирателям бесплатно раздавались лотерейные билеты с розыгрышем ценных призов, в том числе автомобилей. В Красноярском крае власти региона настолько опасались срыва референдума, что даже предлагали отменить порог явки, аргументируя это тем, что нигде в мире на подобные мероприятия не приходится свыше 50% избирателей [8].

Параллельно практически все случаи слияния регионов демонстрируют активное использование административного ресурса и жесткого давления на избирателей в целях обеспечения необходимой явки. Так, в пермских больницах, ссылаясь на приказ облздрава, врачи отказывались класть без открепительного удостоверения даже внеплановых пациентов (в дальнейшем губернатор Пермской области

Ю. Трутнев даже публично признал, что перед референдумом нарушались права человека, и заявил, что он отдал вице-губернатору В. Сухих распоряжение обойти пермские больницы и извиниться перед пациентами [9]). В Читинской области на избирательных участках использовались пронумерованные благодарственные письма, которые в дальнейшем нужно было отнести работодателю или в учебное заведение. Это привело к тому, что на одном из избирательных участков даже образовалась давка из студентов, пришедших голосовать, в результате чего нескольким учащимся стало плохо [10]. В Красноярском крае работники налоговых и правоохранительных органов утверждали, что ходили голосовать в обязательном порядке и потом отчитывались перед начальством [11].

Исключением стала Камчатская область, где отношение властей к объединению регионов можно охарактеризовать как «тихий саботаж», в том числе избирательная комиссия прибегла к жесткому давлению на представителей СМИ, требуя от них воздержаться от призывов к населению прийти на участки и проголосовать — под страхом лишения лицензий [12]. Подобное отношение к объединительному процессу вызвало негативную реакцию со стороны федеральных властей.

## **2. Изначально негативное отношение к перспективам объединения со стороны представителей политической власти округов**

Если властные структуры объединяемых областей либо выступали инициаторами процессов объединения, либо достаточно позитивно воспринимали перспективы слияния, в случае если инициатива исходила от федерального центра (за исключением Камчатской области), то представители политической власти округов даже при наличии экономических выгод в случае объединения к возможности слияния во всех изучаемых автономных округах изначально отнеслись негативно.

Когда губернатор Красноярского края А. Лебедь выступил с инициативой слияния трех регионов, губернато-

ры и Таймыра, и Эвенкии высказались категорически против, аргументируя несогласие возможными экономическими проблемами и опасениями за будущее в объединенном регионе малых народностей. Корякская Дума дважды высказывалась против предварительного плана объединения регионов, поддержав его лишь на третий раз. Губернатор Агинского Бурятского автономного округа Баир Жамсуев заявлял, что готов уйти в отставку в случае давления на него по вопросу слияния регионов [13]. А пресс-служба Коми-Пермяцкого АО даже выпустила пресс-релиз, в котором обвинила Пермскую область в попытке ликвидации КПАО, как национально-культурной автономии [14].

Среди причин негативного отношения властей округов к перспективам объединения можно назвать следующие:

- возможность утраты национальной самобытности;
- выпадение дотаций со стороны федерального центра;
- потеря контроля над финансовыми потоками;
- потеря федерального статуса, в связи с чем потеря многими чиновниками статуса федерального государственного служащего;
- отмена льгот и надбавок к заработной плате;
- сокращение численности государственных служащих.

Изменение в отношении к перспективам объединения во всех случаях слияния субъектов экспертами связывается с демонстрацией федеральным центром поддержки объединительных процессов. Так, глава КПАО Г. Савельев публично поддержал слияние регионов после визита в округ спикера Совета Федерации С. Миронова и полномочного представителя президента в Приволжском федеральном округе С. Кириенко, а губернатор АБАО откровенно заявлял, что перемены в его взглядах связаны с тем, что «ситуация в стране изменилась», поэтому «нужно понимать политику федерального центра и следовать ей» [13]. Другой причиной изменения настроения окружных властей стали поправки в налоговый кодекс, принятые летом 2004 г., которые увели-

---

чили долю краев и областей в налоговых поступлениях, снизив долю округов.

### **3. Актуальность вопросов, связанных с национальной самобытностью**

Процессы объединения предполагали слияние округов, созданных для защиты этнических меньшинств, с русскими областями. Это обуславливало, с одной стороны, опасения возможности утраты национальной самобытности населения округов, а с другой стороны, появление вопросов о целесообразности именно такого варианта объединения в ряде регионов.

Опасения возможности потери национальной самобытности Корякского АО объяснялись историей создания Устава Камчатской области (от 1997 г.), когда статус двух национальных районов области — Быстринского и Алеутского (районы проживания народов Севера) — был опущен в Уставе и их уравнивали с другими муниципальными районами области. Несмотря на неоднократные дополнения (до 2006 г.) в Устав, их национальный статус так и не был гарантирован [15]. Похожая ситуация была и в Коми-Пермяцком АО, где существовали опасения, что после слияния субъектов округ растворится среди других районов Пермской области.

Особенно активно проблема сохранения национальной самобытности использовалась при агитации против объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа — против слияния регионов выступали представители бурятского этноса. В 2003 г. был проведен Всебурятский съезд, который потребовал от центральных властей «не допускать действий по ликвидации округа» [16]. Предполагалось даже участие в агитации против референдума шаманов автономного округа, однако ожидаемый шаманский обряд против объединения не состоялся, так как по своему статусу шаманские организации не имеют права принимать участие в политических акциях. Активную позицию заняли и представители политической элиты и общественности Республики Бурятия, которые высказывали предложение присоединить Усть-Ордынский Бурят-

ский автономный округ не к Иркутской области, а к Бурятии. Представители бурятских общественных организаций в том числе участвовали в пикетах против проведения референдума об объединении [17].

Объединение Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа, которое вошло в активную фазу уже после того, как принципиальное решение о слиянии Иркутской области и Усть-Орды было принято, прошло в значительно более спокойной атмосфере. Однако нужно констатировать, что в агитации против слияния также был значимым национальный фактор, в том числе появлялись предложения о необходимости слияния бурятских автономных округов с республикой Бурятия вплоть до озвучивания предложений о восстановлении Бурят-Монголии в прежних границах «с выплатой компенсации за утерянные экономические выгоды как за прошедшие десятилетия, так и за утерю потенциальной выгоды от этих регионов, которые сейчас еще дальше отторгаются от материнского субъекта -- Республики Бурятия» [13]. Кроме того, состоялись «удаленные» пикеты в Улан-Удэ, Москве и Улан-Баторе, а также одиночные акции протеста в Санкт-Петербурге [18].

Исключением можно назвать случай объединения Красноярского края с двумя автономными округами, где проблема сохранения национальной идентичности этнических групп, проживающих в автономных округах, была актуализирована в меньшей степени. Лишь в начале дискуссии о необходимости слияния субъектов губернатор Эвенкии Б. Золотарев акцентировал внимание на данном вопросе, заявляя, что объединение регионов может привести к исчезновению коренных северных народов [19], однако в дальнейшем ключевым контраргументом против объединения служили не возможные национальные проблемы, а необходимость сохранения уровня жизни населения в объединяемых субъектах федерации. При этом проблема «особого статуса» бывших автономных округов получила новое развитие уже после

объединения субъектов. Это было связано с тем, что Уставом объединенного края «особый статус» обозначен не был, что привело к протестным настроениям среди населения округов, особенно Эвенкии, вплоть до того что в 2008 г. жители Эвенкии вышли на улицы с требованием или разъяснить, что такое «особый статус», или вернуть району его прежние полномочия. Озвучивалась даже идея превращения Эвенкии в республику с наделением статусом субъекта федерации [20].

Нужно отметить, что и в случае объединения Иркутской области с Усть-Ордынским Бурятским автономным округом опасения по поводу возможности возникновения проблем с сохранением национальной самобытности отчасти оправдались. В УОБАО недовольство населения вызывает сокращение изучения бурятского языка в школах и детских садах, что напрямую связывается с прошедшим объединением субъектов [21]. Возможно, ситуацию сможет изменить принятие в 2010 г. Закона «Об Усть-Ордынском Бурятском автономном округе как административно-территориальной единице Иркутской области с особым статусом», который, по словам чиновников, позволит начать реализацию программ по сохранению национальной самобытности в округе [22].

Более позитивное положение дел сложилось в Пермской области и Камчатском крае. В Пермской области краевые власти активно поддерживают Коми-Пермяцкую культуру, в частности в 2004 г. по инициативе администрации Пермской области в г. Перми был создан Институт языка, истории и традиционной культуры Коми-Пермяцкого народа, реализуется проект «Парма — территория новых возможностей», который призван возродить традиционные народные праздники и обряды и др.

В Камчатском крае после объединения произошло значительное увеличение объема финансирования, направляемого на поддержку коренных малых народов севера. Если в 2006-2007 гг., до объединения субъектов, в Камчатской области и Корякском ав-

тономном округе реализовывались целевые программы по поддержке коренных малочисленных народов Севера с общим объемом финансирования 14,5 миллиона рублей, то в 2008 — 2009 годах в Камчатском крае уже реализовывались целевые программы с общим объемом финансирования 105,8 миллиона рублей, т.е. в 7,3 раза больше. Общий объем финансирования целевых программ, в которых предусмотрены мероприятия по поддержке коренных малочисленных народов Севера, реализуемых в Камчатском крае в период 2010 — 2012 годы, составил более 713 миллионов рублей [23].

#### **4. Схожие предпосылки объединения**

Для агитации по поводу целесообразности объединения субъектов федерации использовались три блока аргументов:

- экономическая целесообразность;
- восстановление географических, исторических и экономических связей;
- геополитический фактор.

Что касается экономической целесообразности, то во всех изучаемых случаях ключевой аргумент за слияние регионов звучал следующим образом: объединение позволит создать более эффективную экономику, что, в конечном счете, должно привести к улучшению жизни населения в объединяемых субъектах. Улучшение экономической ситуации должно быть достигнуто за счет разрабатываемых с помощью федерального центра программ развития объединяемых территорий, предполагающих значительные финансовые вливания как со стороны федеральных властей, так и со стороны крупных бизнес-структур. При этом ни в одном случае объединения в СМИ не появлялось аргументации, почему программы должны разрабатываться именно для сливаемых субъектов, а не, допустим, для области или автономного округа по отдельности. Более того, представители федеральных властей откровенно давали понять, что без объединения у претендентов на слияние нет никаких шансов на получение финансирования для развития экономики и улучшения инфраструктуры. Как отмечал на тот момент

полномочный представитель президента в Приволжском федеральном округе С. Кириенко при объединении Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа: «Откровенно говоря, никакого другого способа получить такие серьезные, масштабные инвестиции в развитие инфраструктуры, в автомобильный и железнодорожный транспорт, в мостовой переход в районе Заостровки, в газоснабжение не существовало» [24].

Данная ситуация привела к необходимости в ряде случаев длительных и сложных переговоров между представителями федеральных властей и объединяемых регионов, целью которых было увеличение потенциальных инвестиций в экономику субъектов. Например, длительный процесс объединения Иркутской области и УОБАО отчасти объясняется сложным торгом между центром и регионами. Изначально в обмен на укрупнение власти Приангарья предложили Москве перечень из 25 социально-значимых объектов стоимостью более 9 млрд рублей, которые предлагалось профинансировать из федерального бюджета. Тогда центральные власти сочли эти требования завышенными [25]. В дальнейшем новый губернатор Иркутской области А. Тишанин значительно снизил требования к федеральным властям и заявил, что ни на каких преференциях для Иркутской области он настаивать не будет [26]. Это привело к тому, что противодействие объединению наблюдалось не только в автономном округе, но и среди элиты Иркутской области. Как отмечают СМИ, региональные политики неоднократно заявляли следующее: «Как мы можем убеждать прийти на участки население, если мы сами не убеждены, что нам необходимо объединяться с Усть-Ордой» [27].

Отсутствие согласованной позиции политической элиты Камчатской области и Корякского автономного округа по вопросу объединения привело к тому, что в ходе торга не были пролоббированы меры, направленные на развитие энергетической инфраструктуры края, что представлялось одной из первоочередных предпосылок для успешного экономического развития

Камчатки. В результате договор о газификации Камчатского края был заключен только в январе 2008 года.

Во всех случаях объединения активно использовался аргумент о необходимости восстановления исторически сложившихся в советское время связей между объединяемыми областями и округами. При этом интересно отметить, что в некоторых случаях исторический опыт требовал слияния большего числа субъектов. Например, помимо Эвенкии и Таймыра к Красноярскому краю было бы целесообразно присоединить и Хакассию, а к Камчатской области и Корякию, и Чукотку. Противоречивость исторического опыта привела к появлению в региональных СМИ дискуссий о других возможных сценариях объединения, которые продолжаются и после завершения объединительных процессов.

Геополитические аспекты активно использовались в ходе агитации за объединение с округами Красноярского края и Читинской области. По мнению исследователей, объединение Красноярского края и Таймырского и Эвенкийского автономных округов приведет к созданию занимающего значительную территорию в центре Сибири и экономически сильного региона, что позволит России реально выполнять функции центрального связующего звена в активизирующемся процессе экономической и геополитической интеграции ЕС, стран Центральной Азии и АТР [28]. Во время агитации за объединение Читинской области с Агинским Бурятским АО в СМИ появилось значительное число материалов, освещающих историю развития Забайкалья в русле противодействия усилению японского, китайского и монгольского влияния на территории России. В частности утверждалось, что в результате объединения будет возрождено национально-территориальное устройство, которое в середине прошлого века позволило предотвратить агрессию Японии и войну на территории российского Забайкалья [29].

##### **5. Противоречивые эффекты объединения**

Как уже отмечалось выше, ключевым аргументом в пользу объединения

выступала необходимость экономического развития субъектов за счет, с одной стороны, значительных вливаний со стороны федеральных властей и крупного бизнеса, с другой стороны, появления синергетического эффекта от слияния двух регионов.

На данный момент в ряде случаев объединения сложно говорить о значительной позитивной динамике в связи с влиянием финансово-экономического кризиса в 2008-2009 гг. Например, в Красноярском крае по итогам 2009 года спад объемов промышленного производства составил 5,5% к аналогичному периоду 2008 г. [30] В 2010 г. ситуация начала выправляться, промышленное производство показало рост более чем на 5%, однако нужно подчеркнуть, что это ниже общероссийского уровня [31]. Кроме того, падение цен на нефть в момент кризиса привело к потере инвестиционной привлекательности нефтяных месторождений Таймыра и Эвенкии, наращивание объемов добычи на которых планировалось после объединения [18]. Также из-за влияния экономического кризиса были сдвинуты сроки сдачи объектов по Нижнему Приангарью.

В Забайкальском крае под влиянием финансово-экономического кризиса, промышленные компании, которые были вовлечены в частно-государственное партнерство, направленное на развитие инфраструктурных проектов в регионе, были не в состоянии выполнять свои обязательства. Так, «Норникель» отказался от разработки трех из пяти месторождений на юго-востоке Забайкальского края, что привело к значительной корректировке планов по развитию транспортной инфраструктуры [32]. Однако в регионе наблюдается экономический рост, что особенно важно в связи с тем, что объединялись «богатый» округ и «бедная область».

Некоторый рост показателей продемонстрирован в Пермском крае — в Коми-Пермяцком АО можно говорить о росте уровня благосостояния населения. Например, среднемесячная зарплата в округе в период объединения росла более высокими темпами, чем в Пермском крае: в сравнении с 2005 го-

дом она выросла в 2,4 раза, тогда как в Пермском крае за данный период произошло увеличение в 1,9 раза [33]. Но при этом хотя в агитационной кампании неоднократно заявлялось, что на территорию округа придут крупные предприятия, специализирующиеся на добыче полезных ископаемых, данные ожидания не оправдались — из-за труднодоступности месторождений и отсутствия инфраструктуры добывающий бизнес к округу равнодушен [34].

В Камчатском крае также в целом произошло некоторое снижение уровня бедности. Если до объединения доходы четверти населения области были ниже прожиточного минимума, а в округе — более половины, то по итогам 2010 г. значение показателя по краю оценивается в 19% [35]. Но при этом нужно констатировать отсутствие экономического рывка, возможность которого озвучивалась в ходе агитации за объединение, что, по мнению экспертов, в результате и привело к отставке в феврале 2011 г. губернатора А. Кузьмицкого [36].

В целом население округов весьма скептически оценивает последствия объединения. Хорошо иллюстрируют ситуацию в КПАО после слияния слова бывшего главы администрации Коми-Пермяцкого округа Г. Савельева: «Мы ждали манны небесной, но за два года ничего не изменилось, мы по-прежнему сырьевой придаток области» [37]. При этом сами жители округа жалуются на безработицу, закрытие школ и больниц, сокращение дотаций [38].

В Эвенкии помимо недовольства, связанного с неопределенностью «особого статуса», сопротивление у населения вызывают и некоторые решения, принимаемые краевыми властями, в частности строительство Эвенкийской ГЭС. По этому поводу в бывшем автономном округе был даже проведен опрос общественного мнения, который показал отрицательное отношение населения к перспективам строительства. Проведение этого опроса вызвало крайне негативную реакцию чиновников [39].

На форумах Усть-Ордынского Бурятского автономного округа жители



оценивают последствия объединения во многом негативно, отмечая задержки с реализацией обещанных проектов, общее снижение уровня жизни, отмену дотаций в округе, которые позволяли держаться региону на плаву. Главным позитивным последствием слияния называется сокращение чиновничьего аппарата [40].

Важным показателем самочувствия населения округов является миграционная ситуация. После объединения из большинства бывших автономных округов начался отток населения. На Таймыре из 39 тысяч человек осталось 36, в Эвенкии из 18 — 16 [41]. В КПАО в 2005 году баланс между приехавшими и покинувшими округ составил минус 67 человек, на протяжении последующих трех лет негативная тенденция усугублялась, и в 2008 году показатель достиг минус 507 человек [38]. Та же самая ситуация и в Корякском округе. Если за три года с момента переписи 2002 года до референдума об объединении в 2005 году из округа уехало 1,5 тыс. человек, то за три года после объявления объединения вдвое больше [18]. Миграционная убыль из объединенного Забайкальского края в 2010 г. составила 4,4 тыс человек и увеличилась к уровню 2009 г. в два раза [42]. Однако нужно отметить, что на миграционную ситуацию влияние могли оказать различные факторы, в том числе значительное сокращение государственных служащих в округах после объединения, вследствие чего чиновники вынуждены уезжать из регионов в связи с отсутствием перспектив поиска работы, или в случае Забайкальского края упразднение Сибирского военного округа.

Позитивным моментом, который положительно оценивают сами жители объединенных регионов, является постепенное, хотя и с некоторыми сложностями, строительство обещанных инфраструктурных проектов. В дальнейшем после преодоления последствий финансово-экономического кризиса значительное улучшение инфраструктуры в регионах, возможно, позволит продемонстрировать экономический рывок, что и являлось одной из основных целей объединения субъектов.

Подводя итог, можно констатировать, что в целом опыт объединения субъектов в Российской Федерации можно оценить как весьма противоречивый. Несмотря на кажущуюся легкость осуществления объединительных процессов во всех пяти случаях и позитивные оценки хода и результатов слияния регионов, высказываемые политическими деятелями в средствах массовой информации, проведенные реформы продемонстрировали низкую заинтересованность как населения регионов, так и части политической и экономической элит в объединении, высокую актуальность этнических вопросов и отсутствие кардинальных улучшений в экономической сфере субъектов после слияния (с поправкой на влияние финансово-экономического кризиса и небольшое время, прошедшее с момента объединения). Данные факторы необходимо учитывать при планировании дальнейших территориальных образований, и это особенно касается таких непростых и уже вызвавших ожесточенные дискуссии вариантов объединения, как в случае Адыгеи и Краснодарского края или Тюменской области и ХМАО и ЯНАО.

#### Примечания:

1. Плотникова Е. Социологический портрет Пермского края: региональные социокультурные традиции в условиях политико-административных инноваций. Пермь: Ред.-изд. отд. Пермского гос. ун-та, 2008.

2. Социальный атлас российских регионов. URL: <http://atlas.socpol.ru/portraits/irk.shtml>.

3. Эксперт РА «Три в одном»: объединенный Красноярский край. URL: <http://www.raexpert.ru/researches/regions/krasnoyarsk/part2/>.

4. Жамсуев Б. Динамичное развитие. URL: <http://www.zabaykal.net/aginskoe/dinamichnoe-razvitie>.

5. Опрос // Вечерний Красноярск. 2004. №65.

6. Верхотуров Д. В тихом омуте. URL: <http://www.ismi.ru/pk/index.php?IDE=5531>.

7. Воробьева Д. Эвенкию обещают не уничтожить // Коммерсантъ. 2004. №119.
8. Мигалин С., Силаев А. Александр Хлопонин перевыполнил план по доверию // Независимая газета. 2005. 19 апр.
9. Суханов В. Российские субъекты начали уменьшаться // Коммерсантъ. 2003. №226.
10. Терентьева А., Кантемир В., Малышев В. Чита и Агинский Бурятский округ проголосовали за слияние // Коммерсантъ. 2007. №38.
11. Гурьева И. «Матрешки» складываются // Газета. 2005. №69.
12. Гордеева А. Роковая картошка // Новые известия. 2005. №194.
13. Терентьева А., Думлер А. У бурят забирают лишнюю автономию // Коммерсантъ. 2006. №216.
14. В Коми-Пермяцком округе назревает политический скандал. URL: <http://www.apn.ru/news/article15123.htm>.
15. Дмитриев В., Романова Т. Особый статус Корякского автономного округа в составе Камчатского края и организационно-правовые меры для его реализации // Роль системообразующего фактора в процессе формирования и развития объединяющихся территорий: сб. материалов Межрегион. науч.-практ. конф., 11-13 октября 2006 г. Петропавловск-Камчатский: КамчатГТУ, 2006.
16. Матвеева А. Регионы выстроились в очередь на укрупнение // RBCdaily. 2006. 17 апр.
17. Родина Е. Пирожок на меже // Огонек. 2006. №15.
18. Объединение субъектов Российской Федерации: за и против / С. Артоболевский [и др.]. М., 2010.
19. Золотареву и так комфортно // Красноярский рабочий. 2002. №63.
20. Увачан А. Особый статус только на бумаге // Красноярский рабочий. 2009. №183.
21. Махачкеев А. Усть-Ордынский фронтир. URL: <http://www.ust-orda.info/6-ust-ordynskij-frontir.html>.
22. Референдум. Объединение. 5 лет. Итоги // Окружная правда. 2011. №15.
23. Губернатор встретился с общественностью КМНС. URL: [http://www.kamchatka.gov.ru/print.php?cont=info&menu=1&menu2=0&news\\_id=12272](http://www.kamchatka.gov.ru/print.php?cont=info&menu=1&menu2=0&news_id=12272).
24. Как продуманную и взвешенную оценил деятельность постоянной рабочей группы // Боевой путь. 2003. №24.
25. Без больших амбиций // Эксперт Сибирь. 2006. №1-2.
26. Объединение: процесс пошел // Восточно-Сибирская правда. 2005. №183.
27. Еловский Д. Первый отчет // Восточно-Сибирская правда. 2005. №221.
28. Вершняк Л. Перспективы развития объединенного Красноярского края // Экономика Красноярского края. Проблемы и решения. СПб.; Красноярск: НПК «РОСТ», 2008.
29. Тарасов А. Внутренний голос: зачем мы вместе? // Молодежь Бурятии. 2008. №25.
30. Об изменении социально-экономической ситуации в Красноярском крае в период реализации мер по обеспечению устойчивого социально-экономического развития: аналитическая записка. Красноярск: Красноярскстат, 2010.
31. В Красноярске состоялось общее отчетно-выборное собрание СППКК с участием исполнительного вице-президента РСПП Виктора Черепова. URL: <http://www.24rus.ru/more.php?UID=61883>.
32. Ждан О. Согласно пропорции // Гудок. 2010. 1 нояб.
33. Отчет о деятельности правительства Пермского края за 2005-2010 годы. Пермь: Стиль-МГ, 2010.
34. Захаров А. Первый блин // Эксперт-Урал. 2005. №22.
35. Доклад губернатора Камчатского края Алексея Кузьмицкого о социально-экономическом развитии Камчатского края и Корякского округа. URL: [http://www.kamchatka.gov.ru/print.php?cont=news\\_info&menu=&menu2](http://www.kamchatka.gov.ru/print.php?cont=news_info&menu=&menu2).
36. Ветерок Е., Тирмастэ М. Камчатскому губернатору пожелали того же // Коммерсантъ. 2011. №34.
37. Давидюк А. Пермский проект // Гудок. 2005. 24 сент.
38. Колпакова А. Любовь да расчет. URL: <http://www.saltt.ru/node/6707>.
39. Комарицын С. Особый статус // Известия. Красноярск, 2009. №65.
40. Хотели как лучше: пять лет с момента референдума. URL: <http://www.ust-orda.net/archive/index.php/t-33.html?s>.
41. 5-летие объединения Красноярского края, Таймыра и Эвенкии. URL: <http://www.newslab.ru/zs/tema/311453>

---

42. Равиль Гениатулин: никакого массового бегства людей из Забайкалья нет. URL: <http://club-rf.ru/r75/directspeech/19833>.

#### References:

- 1.. Plotnikova E. The sociological portrait of the Perm territory: regional sociocultural traditions under politic and administrative innovations. Perm: Perm University Publishing house, 2008.
2. The social atlas of the Russian regions. URL: <http://atlas.socpol.ru/portraits/irk.shtml>.
3. The Expert of RA «Three in one»: the integrated Krasnoyarsk territory. URL: <http://www.raexpert.ru/researches/regions/krasnoyarsk/part2/>.
4. Zhamsuev B. The dynamical development. URL: <http://www.zabaykal.net/aginskoe/dinamichnoe-razvitiie>.
5. A survey // Vecherny Krasnoyarsk. 2004. No. 65.
6. Verkhotururov D. In still waters. URL: <http://www.ismi.ru/pk/index.php?IDE=5531>.
7. Vorobjyova D. They promise not to destroy Evenkiya // Kommersant. 2004. No. 119.
8. Migalin S., Silaev A. Alexander Khloponin exceeded the plan's trust // The Nezavisimaya Gazeta. 2005. April, 19.
9. Sukhanov V. The Russian subjects have started to decrease // Kommersant. 2003. No. 226.
10. Terentyeva A., Kantemir V., Malyshev V. Chita and Aginsk Buryat district have voted for merging // Kommersant. 2007. No. 38.
11. Gurjeva I. «The Russian dolls» fold up // The Gazeta. 2005. No. 69.
12. Gordeyeva A. Fatal potatoes // The Novye Izvestia. 2005. No. 194.
13. Terentyeva A., Dumler A. The superfluous autonomy is being taken from the Buryats // Kommersant. 2006. No. 216.
14. The political scandal is brewing in the Komi-Permyatsky district. URL: <http://www.apn.ru/news/article15123.htm>.
15. Dmitriev V., Romanova T. The special status of the Koryak autonomous region as a part of Kamchatka Krai and organizational and legal measures for its realization // The role of a system-forming factor in the course of formation and development of merging territories: coll. of materials of the Interregion. scient.-pract. conf., October 11-13, 2006. Petropavlovsk-Kamchatsky: KamchatGTU, 2006.
16. Matveeva A. Regions queued up for extension // RBCdaily. 2006. April, 17th.
17. Rodina E. A pie on a boundary path // Ogonyok. 2006. No. 15.
18. Integration of the subjects of the Russian Federation: the pros and cons / S. Artobolevsky, [etc.]. M., 2010.
19. Zolotaryov is comfortable in this way // The Krasnoyarsky rabochy. 2002. No. 63.
20. Uvachan A. The special status is only on the paper // The Krasnoyarsky rabochy. 2009. No.183.
21. Makhachkeev A. Ust-Ordynsky frontier. URL: <http://www.ust-orda.info/6-ust-ordynskij-frontir.html>.
22. Referendum. Consolidation. 5 years. Results // Okruzhnaya Pravda. 2011. No. 15.
23. The governor has met the public of the KMNS. URL: [http://www.kamchatka.gov.ru/print.php?cont=info&menu=1&menu2=0&news\\_id=12272](http://www.kamchatka.gov.ru/print.php?cont=info&menu=1&menu2=0&news_id=12272).
24. The activity of a constant working group has been evaluated as well thought-out and weighted // Boevoy put. 2003. №24.
25. Without great ambitions // The Expert of Siberia. 2006. No. 1-2.
26. Integration: the process has started // Vostochno-Sibirskaya Pravda. 2005. No.183.
27. Elovsky D. The first counting // Vostochno-Sibirskaya Pravda. 2005. №221.
28. Vershnyak L. The development prospects of integrated Krasnoyarsk region // The economy of Krasnoyarsk region. Problems and solutions. SPb.; Krasnoyarsk: NPK «ROST», 2008.
29. Tarasov A. The inner voice: what for are we together? // Molodyozh Buryatii. 2008. No. 25.
30. On the change of the socio-economic situation in Krasnoyarsk region in the period of realization of measures on the maintenance of steady socio-economic development: an analytical note. Krasnoyarsk: Krasnoyarskstat, 2010.
31. The general meeting to hear reports and elect new officials took place in Krasnoyarsk. The executive vice-president of the RSPP Victor Cherepov took part in it. URL: <http://www.24rus.ru/more.php?UID=61883>.

- 
32. Zhdan O. According to proportion // Gudok. 2010. November,1.
  33. The report on the activity of the government of the Perm territory for the period of 2005-2010. Perm: Style-MG, 2010.
  34. Zakharov A. The first pancake // The Expert-Ural. 2005. No. 22.
  35. The report of the governor of the Kamchatka Krai Alexey Kuzmitsky on the socio-economic development of the Kamchatka Krai and Koryak district. URL: [http://www.kamchatka.gov.ru/print.php?cont=news\\_info&menu=&menu2](http://www.kamchatka.gov.ru/print.php?cont=news_info&menu=&menu2).
  36. Veterok E., Tirmaste M. The Kamchatka governor was wished the same // Kommersant. 2011. No.34.
  37. Davidyuk A. The Perm project // Gudok. 2005. September, 24.
  38. Kolpakova A. Love and calculation. URL: <http://www.saltt.ru/node/6707>.
  39. Komaritsyn S. The special status // The Izvestiya. Krasnoyarsk, 2009. No. 65.
  40. They tried their best: five years since the referendum. URL: <http://www.ust-orda.net/archive/index.php/t-33.html? s>.
  41. The 5th anniversary of itegration of Krasnoyarsk region, Taimyr and Evenkiya. URL: <http://www.newslab.ru/zs/tema/311453>
  42. Ravil Geniatulin: there is no mass flight of people from Transbaikalia. URL: <http://club-rf.ru/r75/directspeech/19833>.