



Інститут трансформації  
Північної Євразії



МІЖНАРОДНИЙ  
ФОНД  
ВІДРОДЖЕННЯ

# РОСІЯ В СТИЛІ МІЛІТАРІ



Ірина Павленко

# **Ірина ПАВЛЕНКО**

## **Росія в стилі мілітарі. Керівництво з бункера: як війна позначилася на системі управління рф та її економічному забезпеченні**

### **Вступ**

*Збройна агресія росії проти України стала наслідком широко спектру внутрішніх перетворень в РФ, в основі яких лежала ідея імперського відродження. Ця «Ідея» виникла на шляху, який пройшло російське суспільство ще з 90-тих років минулого століття, відмовившись від спроб побудови в рф ліберальної демократії. І в цій «Ідеї» росіяни набули внутрішнього консенсусу та знайшли чинник збереження власної єдності. (Див. Розділ II. Утопія «Росія»: історія конструювання ідеї нової світової імперії. / Удавана Росія: імітація величі та могутності, 2024). Саме в реалізацію «Ідеї» були покладені всі роки правління В. Путіна.*

**Система політичного та державного управління вибудовувалася путіним під виконання двох основних завдань:**

**1 – збереження єдності РФ із повною ліквідацією можливості появи у майбутньому ризиків дезінтеграції;**

**2 – забезпечення реалізації поставлених цілей із встановлення домінування рф в Європі та на пострадянському просторі зокрема.**

*Досягнення цих цілей вимагало від рф внутрішніх трансформацій. Тут важливо зазначити, що ці трансформації почалися задовго до нападу рф на Україну у 2014 р. Ознак комплексної цілеспрямованої стратегії вони набули вже у 2007 р.*

*У результаті зазнала перетворення конституційна модель російського федералізму. Російська економіка набула специфічних рис. Інші сфери державного управління також поступово набували характеристик, необхідних для забезпечення реалізації вище означених стратегічних завдань.*

*Понад те, початок широкомасштабної агресії росії проти України у 2022 році та, у першу чергу, невдача із реалізацією початкового плану*

*швидкого захоплення сусідньої країни, внаслідок чого «Спеціальна воєнна операція» переросла у тривалу війну високої інтенсивності, - все це спровокувало ще більшу концентрацію політичного режиму в рф, набуття ним тоталітарних ознак, нового перерозподілу економічних ресурсів. росія зазнала і продовжує зазнавати чимало внутрішніх перетворень, головною метою яких є забезпечення внутрішньої стійкості та керованості в умовах появи нових викликів та загроз, що постають перед режимом Путіна як результат його власних дій.*

**Наскільки інституційно підготовленою прийшла росія до початку реалізації ідеї імперського реваншу у 2022 році і які внутрішні зміни зазнала внаслідок невдачі її реалізації – присвячена данна аналітична доповідь.**

Опис будь якої системи має починатися з того, як вона визначається у нормативно-правовому полі. Тож опис конституційної моделі державного управління та формальних практик її бюджетного забезпечення було першим завданням даного дослідження.

Разом з тим особливості реалізації, кадрове та економічне забезпечення даної моделі – тобто те, що існує «по факту» і є неформальною складовою наповнення політичного режиму - є другою складовою Доповіді.

Третє завдання, яке ставилося авторкою, – спробувати визначити «точки слабкості» вибудованої режимом путіна моделі держави.

## **Інституційна формула управління**

У росії, за давньою, ще радянською традицією, формальна складова інституційного оформлення політичного режиму є досить розвиненою та ззовні виглядає значно прогресивнішою, ніж реальні, архаїчні (місцями – середньовічні) практики управління.

В основі формальної конструкції країни лежить трирівнева система управління, визначена формальним федералізмом. Це центральний – федеральний рівень управління, рівень суб'єктів федерації та місцеве самоврядування (міста та села).

### **Центральний рівень представлений:**

- Президентом.

- Державною Радою РФ<sup>1\*</sup>.
- Радою безпеки РФ<sup>2\*\*</sup>.
- Федеральними Зборами.
- Федеральними органами виконавчої влади: Уряд та система федеральних служб (30) і агенств (18).

Останні поділяються на категорії:

а) служби та агентства, підвідомчі федеральним міністерствам, керівництво якими здійснюється безпосередньо президентом рф або урядом рф;

б) федеральні служби та агентства, керівництво якими здійснюється безпосередньо урядом рф.

- Судовою системою (Конституційний Суд, Верховний Суд, суди федерального рівня).

- Органами публічної влади з особливим статусом: Прокуратура, ЦВК, Рахункова палата РФ.

- Центробанком РФ.

- Системою федеральних комітетів.

Федеральні органи виконавчої влади також мають свої регіональні представництва/структури.

### **Рівень суб'єктів федерації (89, включно з окупованими українськими територіями) формують:**

- Республіки (24, включно з анексованими)

- Краї (9)

- Області (48, включно з анексованими)

- Міста федерального значення (Москва, Санкт-Петербург та окупований Севастополь)

<sup>1\*</sup> Конституційний державний та консультативно-дорадчий орган, який формується президентом рф, для забезпечення узгодженої взаємодії органів публічної влади рф, визначення основних напрямків внутрішньої та зовнішньої політики рф, основних пріоритетів її соціально-економічного розвитку. Очолює – президент. Збирається рада не менше ніж один раз на три місяці. До 2012 р. членами Держради могли бути тільки вищі посадові особи суб'єктів рф, але після ухвалення нового федерального закону у 2020 р. до складу Держради також увійшли голови уряду, Ради Федерації та Державної Думи, АП. За рішенням президента до складу ради також можуть бути введені представники політичних партій з Федеральних Зборів, представники місцевого самоврядування або інші особи. Сьогодні з таких нетрадиційних осіб у складі Держради – перший заступник керівника АП С. Кірієнко, помічники президента – спеціальний представник з питань міжнародного співробітництва та транспорту І. Левітін та О. Дюмін (він же секретар Держради), міністр енергетики С. Цивільов, голова російського союзу промисловців та підприємців О. Шохін.

<sup>2\*\*</sup> Ще Радбез називають другим-першим урядом. По суті, це головний колегіальний орган для т. зв. візонерської групи в системі управління (див. далі). У якості постійних членів, окрім керівників силових відомств та розвідструктур, до Радбезу входять Д. Медведєв, у якості заступника голови, С. Шойгу – секретаря, керівник АП А. Вайно, В. Володін, В. Матвієнко, С. Лавров, М. Мішустін, Д. Патрушев. Перелік непостійних членів широкий і його можна охарактеризувати, як урядово-регіональний + О. Дюмін.

- Автономна область (Єврейська)
- Автономні округи (4).

Всі ці суб'єкти проголошуються рівноправними.

Кожна республіка має свою конституцію та законодавство. Край, область, місто федерального значення, автономна область, автономний округ – свій статут та законодавство.



**Цікаво, що всі автономні округи та республіки є національними утвореннями. Проте, до списку республік включено також анексовані українські території – АРК, т.зв. «ЛНР» та «ДНР». Ці території завойовувалися під гаслами порятунку «русского миру» і з точки зору офіційної пропаганди є етнічно руськими. Тож, виникла **структурна суперечність**. За логікою російського федералізму, ці території мали б бути або областями (як ТОТ Херсонської та Запорізької областей України), або краями. Але вони зберегли республіканський статус. АРК просто не була понижена у статусі (хоча спочатку таке питання не дуже активно, але обговорювалося). А ось «ЛНР» та «ДНР» зберегли свій псевдореспубліканський статус внаслідок дії Федерального конституційного закону від 17 грудня 2001 року № 6-ФКЗ «Про порядок прийняття в Російську Федерацію та утворення у її складі нового суб'єкта Російської Федерації», згідно з яким «приростання» рф територіями можливе шляхом приєднання**

або іноземних держав, або їх частин, «яке здійснюється виключно за взаємною згодою росії та іншої зацікавленої держави». Тож, «ЛНР» та «ДНР» спочатку мали бути визнані росією як держави, щоб згодом провести обряд єднання відповідно до норм російського законодавства, дотримання якого в росії за абсурдною для авторитарного режиму логікою полюбляють демонструвати.

### Інститут «губернаторів»

Вищими посадовими особами суб'єктів федерації є їх глави, або губернатори.

**На сьогодні 75 з 89 регіонів обирають своїх очільників (т. зв. губернаторів) на прямих виборах. У 14 суб'єктах Федерації губернатори обираються місцевими парламентами.** Таку можливість запровадили правки до федерального законодавства 2013 та 2015 років. У республіках та областях свій вибір місцеві представницькі органи влади роблять з числа трьох кандидатур, внесених до регіонального парламенту президентом рф. Сам президент обирає ці три кандидатури зі списків претендентів, які подають йому політичні партії, представлені у регіональному парламенті та Державній Думі рф (не більше трьох кандидатів від кожної). Така система вибору застосовується у: **Адігеї, Дагестані, Інгушетії, Північній Осетії-Аланії, Кабардино-Балкарії, Карачасво-Черкесії, на окупованих територіях Запорізької та Херсонської областей України, в окупованій АРК, та т. зв. «ДНР» та «ЛНР», а також у Ханти-Мансійському, Ямало-Ненецькому та Ненецькому автономних округах.** В автономних округах (які входять до складу інших областей – Тюменської та Архангельської) вибір кандидатів на главу регіону від місцевого представницького органу узгоджується ще й з губернатором області. Партії, що мають представництво у законодавчих зборах округу та Думі рф висувують свої трійки кандидатів, з числа яких губернатор області формує список з п'яти прізвищ і надсилає його президенту рф, глава держави обирає трьох з п'яти, і з цих трьох вже місцевий парламент обирає собі керівника округу.

**Така складна система вибору, яка по суті складається з кількох фільтрів кандидатів, застосовуються у неблагонадійних для Кремля регіонах Північного Кавказу, на окупованих українських територіях та в регіонах основного видобутку стратегічних для рф**

**енергетичних ресурсів.** Останні, зокрема – Ненецький АО, взагалі (щоправда, за неофіційними повідомленнями) планують позбавити залишків автономності, об'єднав з Архангельською областю всі систему управління.

Новий федеральний закон 2021 року «Про загальні принципи організації публічної влади в суб'єктах російської федерації» закріпив п'ятирічний термін (до цього було «не більше 5 років») повноважень для всіх глав суб'єктів федерації та зняв обмеження обіймати посаду не більше двох термінів підряд (регіони самі мають визначати, чи запроваджувати їм подібні обмеження).

У більшості регіонів все ж таки зберігають систему формальних прямих виборів очільників, як необхідний механізм для зняття соціальної напруги. Губернатори по суті відіграють у системі управління рф роль «поганих бояр», які час від часу знімаються достроково зі своїх посад путіним з формулюванням «втратив довіру», або переводяться на інші посади. З 2005 по 2020 рр. губернаторів, що «втратили довіру» було 11<sup>3</sup>. 9 з них були усунуті зі своїх посад після відкриття проти них кримінальних проваджень у зв'язку зі звинуваченнями у корупції. Після 2020 року радикально публічну практику відставок глав регіонів із застосуванням формулювання «через втрату довіри» почали використовувати не так часто, віддаючи перевагу просто достроковим відставкам діючих чиновників з наступним призначенням нових, в якості тимчасово виконуючих обов'язки із їх наступним «обранням». З різними формулюваннями були відправлені достроково у відставку: у 2021 р. 6 глав суб'єктів Федерації (5 за власним бажанням і 1 у зв'язку з втратою довіри); у 2022 р. – 5; у 2023 р. – 2; у 2024 р. – 12; у першому кварталі 2025 р. – вже 3.

У середньому Путін, після свого повернення на посаду президента у 2012 році, змінює по 10 губернаторів на рік. При цьому у 2012 р. таких відставок було 20 (путін прибрав з посад людей Медведєва).

Цікаво, що традиційними періодами «губернаторонопаду» є весна та осінь. Загалом, є розрахунки, що з 2013 по 2023 рр. склад губернаторського корпусу оновився на 84 %, а середня тривалість перебування губернаторів на своїх постах складала 5,4 років (якщо врахувати, що термін повноважень складає 5 років – біля половини губернаторів не переобиралися). Частка губернаторів, які обіймали свої посади 2 і більше термінів становила у 2023 році 16 %. На сьогодні ця цифра очевидно буде ще меншою, оскільки темпи

---

<sup>3</sup> Случаи отставок глав регионов в связи с утратой доверия президента. ТАСС. URL: <https://tass.ru/info/7638099>

зміни регіональних глав прискорилися під впливом проблем, спричинених нападом РФ на Україну.

Ну й очікувано - більше 90 % всіх губернаторів є представниками партії влади «Єдина росія» (ЄР) і ця частка з роками лише зростала<sup>4</sup>.

Також, важливо відзначити, що **більшість губернаторів – це т. зв. «варяги»**, тобто вони не є представниками місцевих еліт<sup>5</sup>. І це ще один дуже важливий чинник губернаторської чехарди в РФ.

**У період прямого призначення губернаторів президентом РФ (2005-2012 рр.) з 88 призначенців 52 (або 59 %) були «варягами». У 2019-2024 рр. – 42 з 52 (82 %). Сьогодні, серед діючих губернаторів (без урахування окупованих територій) 48 «варягів», або 57 %.**

**Чиновники «парашутисти» з інших регіонів, які обіймають вищі посади в регіональних урядах** (заступники губернаторів, керівники регіональних урядів, керівники апаратів адміністрацій регіонів чи губернаторів, головні регіональні фінансисти тощо) **складають майже третину від загальної чисельності (26 % у 2020 році, 28 % у 2023 р.)**. Загалом, **щорічна ротація регіональних чиновників становить 35 %, тобто мало хто працює на своїй посаді довше ніж три роки**, будучи при цьому часто ще і не місцевим<sup>6</sup>.

Чиновники, які знають, що знаходитимуться на своїх хлібних посадах недовго, прагнуть максимально використати цей час на власну користь. Тож регіональна корупція в РФ справді велика. Тому, особливо останнім часом, правоохоронні органи почали проводити операції з проріджування лав регіональних чиновників та голів ОМС, відкриваючи кримінальні справи по фактах корупції. Це, у свою чергу, створює додатковий тиск на губернаторів. Особливо, якщо в них немає сильного заступника в Москві.

Наприклад, за два роки (2023-2025) у Підмосков'ї були арештовані кожен десятий мер і десятки чиновників. Зумовлене це вірогідно тим, що губернатором Московської області є А. Воробйов – протеже С. Шойгу. Свою посаду Воробйов обіймає фактично (починав як в.о.) з 2013 р. Це дуже довго за нинішніми російськими стандартами. Тож, він сформував навколо себе тісне коло управлінців та бізнесменів. Цікаво, що спільним у всіх цих арештах

---

<sup>4</sup> Хлынин А.П. Трансформация губернаторского корпуса в современной России: 2012-2023 гг. – URL.: <https://cyberleninka.ru/article/n/transformatsiya-gubernatorskogo-korpusa-v-sovremennoy-rossii-2013-2023-gg/viewer>

<sup>5</sup> Правила дояльности и цена фаворитов: о чем говорят губернаторские отставки и назначения весны-2024. – URL.: <https://re-russia.net/analytics/0162/>

<sup>6</sup> А. Кынев. Региональные элиты эпохи «СВО»: эволюция, состояние и сценарии. – <https://re-russia.net/expertise/0224/>

є те, що майже всі вони проходили за участі ФСБ<sup>7</sup>. Тут треба зазначити, що мова не про справедливість чи її відсутність у переслідуваннях підмосковних чиновників. Крадуть в росії всі, але не всіх садять. Ідеться саме про зачистку клану Воробйова. Самого його при цьому не чіпають.

**Одним з наслідків такої політики щодо регіональних управлінців є вкрай низький рівень ефективності виконання чиновниками своїх обов'язків.** Проте, федеральний центр схоже готовий піти на таку жертву, заради досягнення іншого, значно більш важливого для нього результату. Завдяки застосуванню такого принципу формування регіонального управління **вдається запобігти укоріненню губернаторів та об'єднанню місцевих еліт навколо керівників регіонів.** Чиновники просто не встигають обрости зв'язками, і явище, притаманне російським регіонам наприкінці 20-го століття – існування місцевих кланів, стає вже не таким загрозливим, оскільки навіть місцевий бізнес не встигає сформувати сталого зв'язку і впливу на апарат адміністративного управління. До того ж, місцеві бізнес-еліти, зі свого, боку, були за останні десятиліття серйозно витіснені великим бізнесом зі столичною пропискою.

Додамо до цього, що, **починаючи з 2000 року, в губернаторів поступово відбирали права призначати тих чи інших чиновників у власні уряди.** Спочатку це були регіональні силовики (МВС, прокуратура). Згодом, призначення керівника регіонального фінансового управління почало узгоджуватися із Мінфіном. Окрім формальних практик застосовують і неформальні обов'язки узгоджувати керівників відомств із їх профільними федеральними міністерствами у Москві, а віце-губернатора з внутрішньої політики – з Адміністрацією президента (АП).

Ця система формальних і неформальних практик, врешті-решт, була закріплена змінами до Конституції рф 2020 року, які запровадили поняття «єдина система публічної влади», до якої були включені і органи місцевого самоврядування та органи державної влади (стаття 132). У розвиток цього положення, федеральний закон «Про загальні принципи організації публічної влади в суб'єктах рф» вказує, що федеральні органи влади можуть брати участь у формуванні органів виконавчої влади суб'єктів федерації.

**Таким чином, губернатори майже повсюдно перетворилися на короткострокових призначенців-громовідводів, з обмеженим впливом навіть на власні регіональні уряди, де керівники профільних відомств більше орієнтовані на виконання наказів з Москви, звідки, по суті,**

---

<sup>7</sup> Зачистка клана. – URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2025/01/15/zachistka-klana>

**приходять рішення про їх призначення на посади або відставку.** Або, як це охарактеризував російський дослідник О. Кинєв, - виконавча вертикаль розпалася на багато паралельних вертикалей, і більше не сходиться до губернатора<sup>8</sup>.

Щоправда, з часом з'явився **ще один наслідок такої швидкої та масової заміни чиновників – швидке вичерпання кадрового резерву.** Спочатку цю проблему намагалися вирішити запуском програми «Лідери росії» (2017-2020 рр.) та Програми кадрового резерву (т. зв. «Школа губернаторів», розпочата у 2017 р.). Але випускники даних програм не часто займають посади глав регіонів (в середньому не більше 2% випускників), переважно їх відправляють на нижчі адміністративні посади в провінцію. Після заяви 29 лютого путіна «про нову еліту росії – колишніх учасників СВО» з 1 березня 2024 р., за дорученням президента, була розпочата федеральна **кадрова програма «Час героїв».** Програма реалізується майстернею управління «Сенеж» Вищої школи управління Російської академії народного господарства та державної служби при президентові рф (РАНХиГС). Її учасниками можуть стати колишні СВОшники, громадяни рф з вищою освітою та досвідом управління персоналом, без судимості. У листопаді 2024 р. віце-губернаторам із внутрішньої політики було доручено створювати аналоги програми «Час героїв» у своїх регіонах. На сьогодні програми запуснені у Самарській, Тамбовській, Білгородській, Воронежській, Рязанській, Самарській, Тульській, Челябінській областях, Ставропольському краї та в Ханті-Мансійському автономному окрузі, Єврейській автономній області («Час героїв» – «Доблесть Хінгана»), Кабардино-Балкарії.

Нові державні посади вже отримали 37 учасників «Часу Героїв» з 83 випускників. Серед них: Артем Жога – призначений повноважним представником на Уралі; Артур Орлов, Герой РФ – головою правління Російського руху дітей та молоді «Рух перших»; Герой РФ Владислав Головін – начальником головного штабу Юнармії; экс-мер Краснодару, депутат Держдуми Євген Первишов став в.о. глави Тамбовської області (він не воював, проте заявляв, що їздив у зону бойових дій і начебто проходив воєнну підготовку у Ростовській області); доброволець ЗС РФ Олексій Кондратьєв (вже був сенатором у 2015 – 2020) – сенатором РФ від Курської області; кавалер двох орденів Мужності Олександр Шляпников – заступником губернатора Калузької області; кавалер трьох орденів Мужності Євген

---

<sup>8</sup> Кинєв А. Региональные элиты эпохи «СВО»: эволюция, состояние и сценарии. – URL: <https://re-russia.net/expertise/0224/>

Чинцов – головою міської думи Нижнього Новгорода; Герой Росії РФ Ігор Юргін – в.о. міністра у справах молоді та соціальних комунікацій Республіки Саха (Якутія); кавалер двох орденів Мужності Олександр Суразов – міністром молодіжної політики та спорту Республіки Алтай; доброволець ЗС РФ Костянтин Яшин – генеральним директором НВЦ безпілотних авіаційних систем «Самара»; Заур Гурцієв – першим заступником мера Ставрополя.

Телеграм-канал Faridaily повідомив (а російські ЗМІ розтиражували) з посиланням на депутатів Думи, близьких до адміністрації президента РФ, що у Кремлі обговорюються плани, згідно з якими за підсумками виборів **до Держдуми у 2026 році не менше 100 з 450 місць у нижній палаті парламенту мають зайняти учасники війни проти України**. Минулого року ветерани «СВО» вже масово балотувалися до регіональних законодавчих зібрань, переважно від ЄР. Заявляється, що в результаті **308 учасників СВО з 380 висунутих ЄР стали депутатами різного рівня**<sup>9</sup>.

**Інститут вивчення війни (ISW) повідомляє у своєму звіті, що до 2026 року Кремль планує призначити на посади губернаторів та мерів колишніх військових, які брали участь у війні проти України**. Сергій Кірієнко, заступник голови Адміністрації президента Росії, запевнив Володимира Путіна, що **щонайменше 50 ветеранів, які повернулися з війни в Україні, отримають посади мерів і губернаторів у різних регіонах країни**.

Разом з тим, навіть з наведеного списку випускників Програми очевидно, що серед так званих «героїв» чимало невинуватих людей-чиновників. «Нова газета» нарахувала 108 колишніх чиновників та депутатів, які заявили, що пішли на СВО<sup>10</sup>. Проте, у більшості випадків їх участь у війні номінальна. Тобто, формальне засвідчення участі у агресії проти України стало для російських посадовців чинником майбутнього кар'єрного успіху. У програмі число випадкових людей мінімізується.

**І це очікувано, з огляду на те, що заявлені плани з залучення учасників війни до влади - є занадто ризикованими (тут варто згадати негативний досвід із вагнерівцями та Пригожиним). Із більшою вірогідністю такі заяви та поширення чуток носять пропагандистський характер та ознаки внутрішнього ІПСО з метою втримати популярність президента серед учасників війни проти України та з-патріотів.**

<sup>9</sup> Ітоги выборов-2024: «Единая Россия» в лидерах, бойцы СВО в парламентах. – URL: <https://rtvi.com/news/itogi-vyborov-2024-v-rossii-edinaya-rossiya-v-liderah-bojczy-svo-v-parlamentah/>

<sup>10</sup> VIP-фронт. – URL: <https://novayagazeta.eu/articles/2025/01/17/vip-front>

**Насправді, у внутрішньополітичному порядку денному режим демонструє зростаючу тривожність.** Так, якщо у попередніх виборчих президентських кампаніях путіну підбирали таких «спаринг-партнерів», як М. Прохоров, В. Жириновський, Г. Зюганов, С. Миронов (у 2012 р.), П. Грудінін від КПРФ, той таки В. Жириновський та ще 5 інших кандидатів (у 2018 р.). То у 2024 р. до виборів допустили окрім путіна лише 3 учасників – непопулярного Л. Слуцького від ЛДПР, ще менш впізнаваного М. Харитонова від КПРФ і для традиційного більш «ліберального» електорату – нікому невідомого В. Даванкова від партії «Нові люди», побоявшись взяти у виборчі списки інших персонажів, яких АП традиційно підбрала для надання президентським «виборам» більшої зовнішньої, так би мовити, яскравості та подібності до виборчого процесу.

**Тож уявити собі, що путін допустить реально до влади «героїв» війни вкрай важко. Хіба що всередині рф відбуваються неочевидні нам процеси, які формують в діючого режиму запит на пошук нетрадиційної антиелітної опори у вигляді вдячних за приведення у політику СВО-шників.**

### **Місцеве самоврядування**

Щодо місцевого рівня управління, то тут застосовуються **стратегія достатньо швидкої ліквідації залишків самоврядування.**

Реформа місцевого самоврядування 2003 року запровадила принцип, за яким мер, обраний на прямих виборах, міг стати лише спікером муніципального парламенту. Адміністрацію (виконавчий орган влади) очолював найманий працівник (т. зв. сіті-менеджер). Його обирала конкурсна комісія, яка складалася з місцевих депутатів (2/3) та представників регіональних законодавчих зборів (1/3), обраних, до того ж, губернатором.

За такої схеми реальна влада була в призначенця, а не в обраного мера. Їх називали «слабкі мери», а саму систему місцевого самоврядування (МС) «двоголовою». Проте, вона гарантувала, що якщо виборці і виберуть випадкову для владної вертикалі людину – фактичної влади та доступу до бюджетних коштів обраний мер не матиме.

Але «двоглова система» створювали якщо не проблеми, то плутанину – кого ж насправді вважати головою міста?

Т. зв. мала реформа місцевого самоврядування, проведена у 2014 році дозволила регіонам самостійно замінити прямі вибори мерів міст

непрямими призначеннями місцевими радами депутатів. Були запроваджені дві можливі форми призначення мерів (як альтернативні прямим виборам):

1. Той таки найманий сіті-менеджер, обраний конкурсною комісією, оголошувався мером. Таку систему прозвали («одноголовою»). При цьому склад комісії змінили – відтепер губернаторська квота становила половину голосів, плюс сам губернатор отримував право делегувати своїх представників самостійно, оминаючи голосування у регіональному парламенті. Також, в багатьох регіонах, голос губернатора (у разі патової ситуації – 50/50) ставав вирішальним.

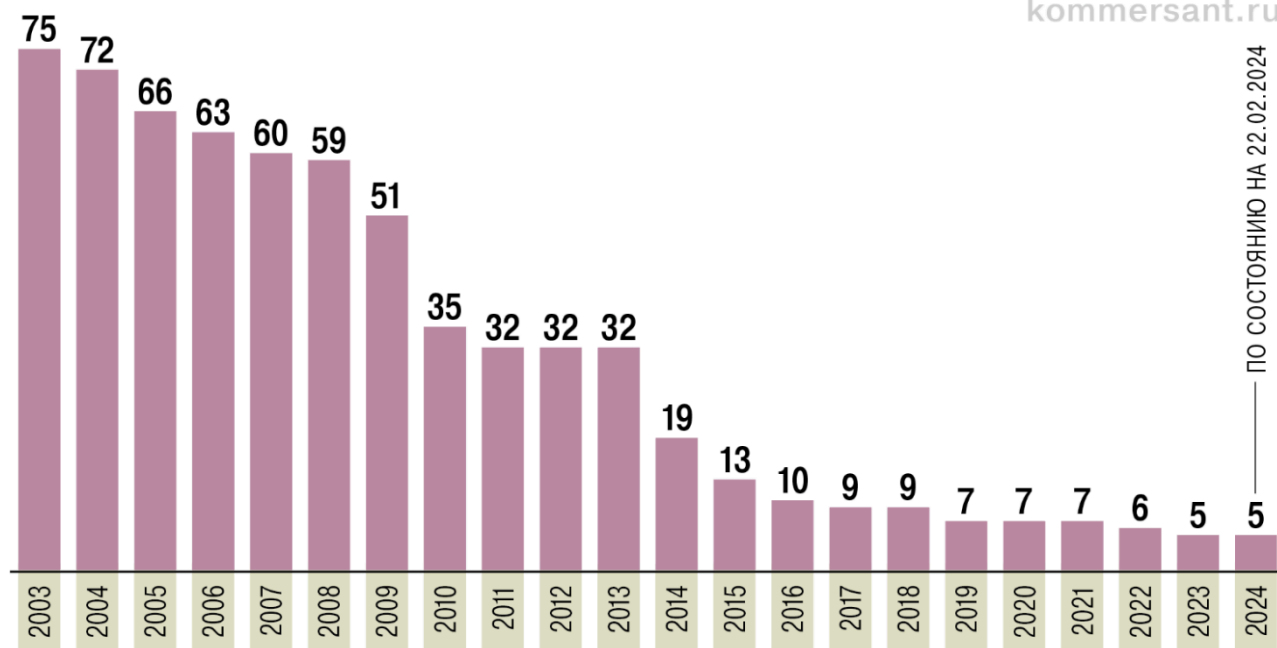
2. Голова муніципалітету обирався з числа депутатів, але після обрання втрачав представницький мандат і ставав головою адміністрації.

Як результат, якщо у 2008 році 73 % всіх глав російських міст пройшли через муніципальні вибори, до у 2019 році таких було вже 12 %<sup>11</sup>.

## ЧИСЛО РЕГИОНАЛЬНЫХ СТОЛИЦ С ПРЯМЫМИ ВЫБОРАМИ МЭРОВ

ИСТОЧНИК: ПОДСЧЕТЫ "Ъ".

kommersant.ru



ПО СОСТОЯНИЮ НА 22.02.2024

На сьогодні в росії лишилося 4 адміністративні центри, де мерів обирають на прямих виборах: **Якутськ, Хабаровськ, Абакан та Анадир**. Москва, Санкт-Петербург та окупований Севастополь обирають своїх мерів

<sup>11</sup> Вопросы мэроздания. Как в России начались, а потом почти закончились прямые выборы градоначальников. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6531970>

на прямих виборах, оскільки мають окремий статус міст федерального значення.

***Так само, як і на регіональному рівні, на рівні місцевого самоврядування застосовується практика частоті кадрової ротації. Середній час перебування на посаді глави регіонального центру 2-3 роки і зазвичай, ці посади віддаються призначенцям з регіональних адміністрацій.***

Новий федеральний закон від 20 березня 2025 року про засади місцевого самоврядування закріпив існуючу систему виборів або призначення глав муніципальних утворень, цього разу чітко визначив терміни повноважень – 5 років. Нововведенням тут стало призначення голови муніципалітету з числа кандидатів, представлених губернатором. Також, закон запровадив положення, за яким місцева рада депутатів може бути розпущена федеральним законом або через суд у разі ухвалення нею рішення, що суперечить законодавству та Конституції рф (що є посиленням централізації), а ***голова муніципального утворення (навіть обраний на прямих виборах) може бути відправлений у відставку президентом через «втрату довіри», або губернатором (і це нове!), якщо він не виконав розпорядження після «винесення попередження», або «догани», та через «неналежне виконання обов'язків». Самі депутати місцевих рад жорстко прив'язані до своїх фракцій імперативним мандатом.***

Головним нововведенням закону є створення однорівневої системи організації місцевого самоврядування (щоправда, з можливістю збереження дворівневої, вочевидь – як перехідного заходу). Тобто: місцеве самоврядування здійснюється у трьох видах муніципальних утворень – міський округ, муніципальний округ, внутрішнє міське муніципальне утворення міста федерального значення. Проте, у суб'єктах федерації з ***«соціально-економічними, історичними, національними та іншими особливостями»*** місцеве самоврядування може здійснюватися у міських округах, муніципальних округах та (або) муніципальних утвореннях, що ***«утворюють дворівневу систему організації місцевого самоврядування (поселення (сільські та міські) і муніципальні райони)»***. Старости в селах призначаються депутатами муніципального утворення. ***«З метою розвитку соціальної, транспортної та іншої інфраструктури законом суб'єкта рф може бути передбачене утворення муніципальних утворень у межах об'єднання території кількох муніципальних утворень»***. Закон, при цьому,

скасував форму представництва для дворівневої моделі – коли місцева рада складалася з представників глав та депутатів поселень, що входять до складу муніципального району<sup>12</sup>.

*Як бачимо, новий закон відображає тенденцію до жорсткої централізації та укрупнення.*

### Партійна складова

Ще одним фактором централізації системи управління стало **запровадження з 2003 року системи виборів до регіональних парламентів за партійними списками (у поєднанні з одномандатними чи багатомандатними округами – змішана система застосовується у більшості місцевих виборів)**. Але, що важливо – **при діючій забороні регіональних партій та блоків**.

Якийсь час, у місцевих представницьких органах знаходили своє місце представники т. зв. системної та навіть несистемної опозиції. Наприклад, у Москві востаннє у 2019 р. у місцевих законодавчих зборах мали представництво 4 депутати від «Яблука». У 2023 р. на виборах у міськради Єкатеринбурга та Великого Новгороду «Яблуко» набрало 9,24 і 7,54% голосів відповідно. Проте, на сьогодні, після трьох років війни, **з несистемною опозицією в рф вже фактично покінчено, а системна знаходиться у кризі**. Навіть КПРФ, яка ще вчора багатьма сприймалася як єдина реальна альтернативна сила всередині рф, сьогодні почала втрачати електоральну підтримку. Це стало результатом переслідувань з боку влади, яка не могла допустити зростання популярності комуністів і почала переслідування її нового можливого лідера П. Грудініна (за підсумками Президентських виборів 2018 року зайняв 2 місце, набравши 11,77 %), перешкоджати участі представників партії у регіональних виборах. Сама КПРФ так і не замінила Г. Зюганова, який привів свою партію до кризи, будучи неспроможним до протестної діяльності<sup>13</sup>. Хоча на виборах до Державної Думи 2021 р. КПРФ збільшила своє представництво з 42 до 57 депутатів (тоді партія сприймалася росіянами як основна альтернативна сила «Єдиній росії» і збирала чимало голосів протестного електорату та навіть т. зв. «розумного

---

<sup>12</sup> Федеральный закон от 20 марта 2025 г. N 33-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти". - URL: [https://rg.ru/documents/2025/03/26/mestnoe-samoupravlenie-dok.html?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F](https://rg.ru/documents/2025/03/26/mestnoe-samoupravlenie-dok.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F)

<sup>13</sup> КПРФ по итогам выборов ухудшила позиции в регионах. - URL: <https://www.rbc.ru/politics/11/09/2023/64feca419a79479a8d125c30>

голосування» Навального), згодом почала помітно втрачати. Зараз Зюганову довіряють лише 2% респондентів, хоча партію готові підтримувати 8% виборців, і це менше від її традиційних раніше 10-11%. Навіть за опитуваннями самої КПРФ партія опустилася з 13% підтримки (серед виборців, що ще не визначилися, чи братимуть взагалі участь у виборах) у 2022 році, до 9% у 2024<sup>14</sup>. На відміну від Зюганова, голова ЛДПР Л. Слуцький взагалі не входить до топ-10 політиків за рейтингами підтримки, проте його партія дещо збільшила популярність до 9%. Рейтинг проектів Кремля «Нові Люди» та «Справедлива росія-за правду» (СЗРП) – 4% і 3% відповідно (серед тих, хто ще не визначився, чи візьме участь у наступних виборах)<sup>15</sup>.

В регіонах, за підсумками Єдиного дня голосування 2023 р., ЄР отримала 2/3 місць у всіх законодавчих зборах окрім Хакасії, а КПРФ втратила другі позиції у Забайкальському краї, Архангельській, Іванівській, Кемеровській та Смоленській областях, пропустив вперед ЛДПР, а в Якутії – «Нових людей». У 2024 р. тренд на втрату КПРФ позицій другої партії лише посилюється. ЛДПР потіснила комуністів на третє місце у кількох регіонах<sup>16</sup>.

**Натомість, ЄР у 2024 р. на виборах до 13 регіональних парламентів забрала 545 мандатів з 659 - це 82%,** покращивши свій попередній результат в цих регіонах 2019 р. (66%). Дуже показовим свідченням вже фактично повної окупації ЄР місцевих представницьких органів є результати «виборів» до московської думи – тут ЄР забрала 38 місць з 45, залишивши «другій партії» - КПРФ лише 3 мандати (у 2019 р. ЄР отримала 25 місць)<sup>17</sup>.

**Суб'єкт рф – результат ЄР у 2024 р. (партійні списки) у порівнянні із результатами 2019 р.<sup>18</sup>:**

Хабаровський край	45,93	+33,
		%

<sup>14</sup> Трансформація електората КПРФ за період СВО и президентской кампании 2024 года. Аналитический доклад по итогам сравнения рейтингов основных партий РФ в 2022-2024 года. - URL: <https://kprf.ru/politindx/225395.html>

<sup>15</sup> Рейтинги февраля 2025 года: настроения, оценки положения дел в стране, одобрение органов власти, доверие политикам и рейтинги партий. – URL: <https://www.levada.ru/2025/02/27/rejtingi-fevralya-2025-goda-nastroeniya-otsenki-polozheniya-del-v-strane-odobrenie-organov-vlasti-doverie-politikam-i-rejtingi-partij/>

<sup>16</sup> ЛДПР бросает вызов КПРФ. - URL: <https://actualcomment.ru/ldpr-brosaet-vyzov-kprf-2501291053.html>

<sup>17</sup> Итоги выборов-2024: «Единая Россия» в лидерах, бойцы СВО в парламентах. – URL: <https://rtvi.com/news/itogi-vyborov-2024-v-rossii-edinaya-rossiya-v-liderah-bojczy-svo-v-parlamentah/>

<sup>18</sup> XVIII рейтинг политической устойчивости глав регионов. Госсове 2.0 октябрь 2024. - URL: [https://minchenko.ru/netcat\\_files/userfiles/NEW\\_Gossovvet\\_XVIII\\_22.10.24.pdf](https://minchenko.ru/netcat_files/userfiles/NEW_Gossovvet_XVIII_22.10.24.pdf)

Окупований Севастополь	71,62	+33,
		%
Республіка Марій Ел	61,23	+23,
		%
Окупована АРК	74,87	+20,
		%
Республіка Алтай	53,84	+19,
		%
Тульська область	58,71	+8,4
		%
Брянська область	68,69	+4,9
		%
Республіка Татарстан	76,75	+4,3
		%
Волгоградська область	52,44	+4,2
		%
КЧР	65,14	-0,1
Республіка Тива	80,01	-0,1
		%
КБР	65,71	-0,1
		%

**З високою долею ймовірності можемо припустити, що Кремль поступово витіснятиме комуністів на маргінес (і вибори у Думу 2026 р. стануть першим серйозним ударом по партії), віддаючи перевагу грі з новими виборчими проєктами з «нових облич», які складатимуть компанію партії влади на всіх виборах. Ситуація, коли у виборах брали участь ЄР і кілька старих партій «системної опозиції» йде у минуле. Виглядає так, що у майбутньому буде ЄР з «контрольним пакетом» депутатських мандатів, і чехарда «нових облич у політиці», що, з одного боку, створюватиме ілюзію змін та активного політичного процесу, з іншого, - служитиме шляхом виходу невдоволення населення та залучення його до виборів. Останнє завдання є дуже критичним, оскільки абсентеїзм в рф є зростаючою проблемою. У Єдиний день голосування 2024 р. за офіційними даними число виборців, які «взяли участь» у голосуванні, становило 27 млн осіб, або 47 %<sup>19</sup>, і це враховуючи широке застосування електронного дистанційного голосування та накрутки**

<sup>19</sup> В ЕДГ-2024 прийняли участие 27 млн избирателей. – URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2024/09/09/1060998-27-mln-izbiratelei>

**голосів. Проте, там де адміністративний тиск був слабшим, або у столичних містах – очевидно є проблема зростаючої політичної байдужості росіян.**

Наприклад, у виборах 2024 р. у Єдиний день голосування участь у виборах взяли у % виборців<sup>20</sup>:

Хабаровський край	32,8
Санкт-Петербург	37,5
Мурманська область	41,5
Сахалінська область	41,9
Калінінградська область	42,2
Курганська область	42,5

### **Президентські наглядачі – повпреди**

Завершуючи блок про особливості адміністративно-територіального устрою рф, я б хотіла зупинитися на ще одному управлінському інституті, насправді навіть не згаданому у Конституції Федерації, проте, надважливому у системі функціонування владної вертикалі рф. Ідеться про Федеральні округи.

**РФ розділена на 8 Федеральних округів в яких діють повноважні представники президента:**

- Центральний ФО – з населенням більше 40 млн (дані Держстату, включно з населенням окупованих територій<sup>21</sup>).
- Приволзький ФО – другий за чисельністю з населенням у 28,5 млн.
- Сибірський ФО – 16,5 млн.
- Південний ФО – більше 16 млн.
- Північно-Кавказький ФО – 10 млн.
- Північно-Західний ФО – майже 12 млн.
- Уральський ФО – 12 млн.

<sup>20</sup> XVIII рейтинг политической устойчивости глав регионов. Госсове 2.0 октябрь 2024. - URL: [https://minchenko.ru/netcat\\_files/userfiles/NEW\\_Gossovet\\_XVIII\\_22.10.24.pdf](https://minchenko.ru/netcat_files/userfiles/NEW_Gossovet_XVIII_22.10.24.pdf)

<sup>21</sup> Оценка численности постоянного населения на 1 января 2024 г. и в среднем за 2023 г. и компоненты её изменения. Федеральная служба государственной статистики. – URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/OkPopul\\_Comp2024\\_Site.xlsx](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/OkPopul_Comp2024_Site.xlsx)

- Далекосхідний ФО – менше 8 млн.<sup>22\*\*\*</sup>



**Особливістю є те, що російська Конституція взагалі не згадує ні федеральні округи, ні повноваження президента щодо призначення до них своїх представників, ні самих представників і, відповідно – їх функціонал.** Цей інститут влади створений Указом президента від 13 травня 2000 р. і, відповідно до положення про повпредів, яке цим Указом затверджувалося, керівники ФО є державними службовцями Адміністрації президента рф. Повпреди формально наділені повноваженнями координувати роботу територіальних органів виконавчої влади, узгоджувати кадрову політику на рівні округу та рішення федерального рівня, якщо вони стосуються інтересів округу. Загалом, перелік їх повноважень чималий<sup>23</sup>.

До слова, росіяни люблять проводити паралелі між ФО та генерал-губернаторствами в російській імперії. Це, час від часу породжує обговорення в рф перспективи укрупнення регіонів з можливим, з часом,

---

<sup>22\*\*\*</sup> До слова, сукупна площа країн ЄС становить 4 233 000 км<sup>2</sup> (населення близько 447 млн.) Площа ж одного Далекосхідного федерального округу - 6 180 000 км<sup>2</sup>.

<sup>23</sup> Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. N 849 "О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе" (с изменениями и дополнениями). – URL: <https://base.garant.ru/12119586/#friends>

скасуванням існуючого адміністративно-територіального поділу із заміною його на ФО.

***Повпреди, на відміну від губернаторів, більш сталі фігури. До того ж путін завжди віддавав перевагу призначенням – колишнім представникам силових та правоохоронних відомств, тобто – людям з погонами.***

Сьогодні:

Повпредом у Центральному федеральному окрузі з 2018 р. є уродженець Вінниччини І. Щьоголев – виходець з ТАСС (у радянські часи після закінчення університету одразу став редактором Головної редакції іноземної інформації ТАСС), згодом працював в АП. З високою долею вірогідності, афілійований розвідорганами рф. З 2014 р. під міжнародними санкціями.

Приволзький ФО з 2018 р. очолює І. Комаров – колишній генеральний директор «Роскосмосу». 2008-2009: радник генерального директора ГК «Ростех» (людина Чемезова). З 2022 р. знаходиться під міжнародними санкціями.

До Сибірського ФО у 2021 р. повпредом був призначений А. Сєришев – виходець з ФСБ, у 1990 р. закінчив Вищі курси КДБ СРСР, з 1988-2016 рр. служив у ФСБ. Також знаходиться під міжнародними санкціями.

У Південному ФО з 2008 року повпред В. Устінов – колишній генеральний прокурор та міністр юстиції рф. З 2018 р. під санкціями.

Північно-Кавказький ФО з 2020 р. очолює Ю. Чайка – також колишній генеральний прокурор та міністр юстиції рф. З 2021 р. під санкціями.

У Північно-Західному ФО з 2018 р. повпред О. Гуцан – колишній заступник генерального прокурора рф. Під санкціями.

Уральський ФО очолює з 2024 р. А. Жога – колишній голова «народного совета ДНР» (2023-2024 рр.) та командир батальйону ЗС РФ «Спарта» (2022-2023 рр.), «герой ДНР». Під санкціями з 2023 р..

Далекосхідний ФО очолює з 2013 р. Ю. Трутнев – він же заступник голови уряду рф, колишній губернатор Пермської області, міністр природних ресурсів, до призначення працював в АП. З 2022 р. під санкціями.

***Підсумовуючи все вище описане, ми можемо прийти до основного висновку – за останні 20 років побудова регіональної вертикалі управління Кремлем була повністю завершена. Не залишилося місця для імовірності не те, що розвитку регіонального***

*сепаратизму, але навіть елементів самоврядування всупереч інтересам федерального центру. Регіональні еліти ще існують, особливо у національних суб'єктах федерації (Чечні, Татарстані, Башкортостані, Якутії, Тиві), проте їх вплив і зв'язок із адміністративним керівництвом регіону є (за виключенням Чечні) ослабленим. Ці еліти мають вкрай мало спільного з елітами 1990-х – початку 2000-х років. Більшість фінансово значимих ресурсів знаходиться в руках не місцевих еліт, а московських. Тож місцева влада зазнає таргетованого впливу і з цього, економічного боку. У поєднанні з великими корпораціями (державними, або столичними), які потіснили регіональні бізнес-еліти, та особливостями бюджетної політики в рф – регіони на даний момент не є суб'єктами політичного впливу на російську політику. Вони лише виконавці. В цих умовах дуже слабкими, але представниками (не захисниками, через відсутність інструментів впливу) регіональних інтересів залишаються регіональні парламенти, де регіональні еліти все ще зберігають своє представництво.*

## **Бюджетний клей рф**

Окрім управлінської системи та каральних силових структур, – скріплюючим (можливо – головним) чинником російських земель у єдиній державі є система збору та перерозподілу федерального бюджету, в основі якого лежать особливості податкової системи рф.

## **Податкова система рф**

Податкова система рф складається (відповідно до адміністративно-територіальної структури рф) з трьох рівнів: федерального, регіонального та місцевого.

Тільки **федеральні податки** мають однакові ставки. До їх числа належать: ПДФО (застосовується прогресивна шкала, 85% залишається в місцевих бюджетах), податок на прибуток юридичних осіб, ПДВ, водний податок, податок на видобуток корисних копалин, акцизи, державні мита.

**Регіональні податки:** транспортний, на гральний бізнес, на майно організацій, часткове ПДФО.

**Місцеві:** земельний податок, податок на майно фізичних осіб, торговельний збір.

Існують також т. зв. «спеціальні податкові режими»: єдиний сільськогосподарський податок; спрощена система оподаткування; єдиний податок та тимчасовий дохід; податок на додатковий дохід від продажу вуглеводної сировини – платиться підприємствами з видобутку нафти, газового конденсату, супутнього й природнього газу – 50% від додаткового доходу.

### **Регіони мають лишатися бідними**

Важливою частиною «склеювання» РФ та упередження від розпаду – є запровадження такої системи перерозподілу фінансових надходжень, за якої будь-які, навіть найбагатші на природні ресурси регіони, є буквально приреченими на хронічну бідність. При цьому переважна більшість суб'єктів федерації залежать від субвенцій з федерального бюджету. Єдиним вигодоотримувачем у даній системи фінансового перерозподілу є Москва.

Для розуміння масштабів перерозподілу національних благ варто навести деякі цифри:

У 2022 р. Ханті-Мансійський автономний округ разом з Ямало-Ненецьким автономним округом забезпечили майже 40% податкових надходжень до федерального бюджету<sup>24</sup>. У 2023 році 28% всіх надходжень з регіонів до федерального бюджету давав Ханті-Мансійський автономний округ, 16% – Москва, 10% – Ямало-Ненецький автономний округ, 5% – Санкт-Петербург. Тобто 4 регіони покривали майже 60% надходжень регіональних податкових зборів<sup>25</sup>. У 2024 р. ситуація не змінилася – нафтогазові регіони зберігають лідерство за відрахуваннями. Для розуміння співвідношення обсягів бюджетних доходів регіонів та їх відрахувань наведемо приклад Татарстану – 6-го за рейтингом регіонів-донорів федерального консолідованого бюджету. У 2018 и 2019 рр. Татарстан віддав 65% своїх доходів, у 2020 р. – 62%, у 2021 р. – 70%, у 2022 р. – 65%, у 2023 р. – 61%<sup>26</sup>. І це ще дуже непоганий результат, оскільки Татарстану вдається збирати податки місцевого значення (те, що лишається регіону) і цим наповнювати свій бюджет. А ось Ненецькому автономному округу лишають

<sup>24</sup> ХМАО заробатывает, Москва – тратит. – URL: <https://muksun.fm/news/2023-01-12/hmao-zarabatyvaet-moskva-tratit-yugra-voshla-v-top-sponsorov-federalnogo-byudzheta-2635133>

<sup>25</sup> Федеральный бюджет России. – URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Федеральный\\_бюджет\\_России](https://ru.wikipedia.org/wiki/Федеральный_бюджет_России)

<sup>26</sup> Казань заплатила Москве. - URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6560723>

лише 16 % від заробленого<sup>27</sup>. І цей регіон є одним з самих нерозвинених та малозабезпечених. Вся справа у нафті та газу, які тут видобувають.

Запровадження більш жорсткої стратегії перерозподілу доходів було розпочато ще за міністра фінансів О. Кудріна, коли **в регіонів забрали податок на прибуток, ПДФО (все що вище ставки 13%), податок на депозити. Тоді ж, з 2010 р. була введена система, за якою, приблизно 98% бюджету регіони можуть витратити лише по напрямках, затверджених мінфіном. Тобто з того часу ніякої фінансової самостійності у регіонів немає. Мінфін має право обмежувати витрати. Це не залежить від того, дотаційний регіон, чи ні.**

**У 2024 р. доходна частина бюджету рф досягла 36,707 трлн руб., з них не нафтогазові доходи федерального бюджету (якщо вірити Мінфіну рф) становили 25,58 трлн руб., нафтогазові – 11,13 трлн. руб.<sup>28</sup>.**

**Загалом велика частка регіонів є дотаційними – відкрито, або приховано.**

Так, у бюджетному плані в 2014 р. не передбачалися дотації для 11 регіонів, у 2024 р. – вже для 22. У Бюджеті-2025 заплановано, що дотації на вирівнювання бюджетного забезпечення (у сумі 1,1 трлн. руб.) отримають 63 регіони, не отримають 26: Республіка Комі, Республіка Татарстан (Татарстан), Красноярський край, Амурська область, Белгородська область, Вологодська область, Іркутська область, Калузька область, Кемеровська область — Кузбас, Ленінградська область, Липецька область, Московська область, Мурманська область, Нижегородська область, Новосибірська область, Самарська область, Сахалінська область, Свердловська область, Тульська область, Тюменська область, Челябінська область, Ярославська область, Москва, Санкт-Петербург, Ханті-Мансійський автономний округ — Югра, Чукотський автономний округ<sup>29</sup>.

З цього не слідує, що економіка регіонів покращилася. Річ у тім, що уряд в умовах зростаючої інфляції робить приховану дотацію регіонів через механізм надання кредитів. І серед цих регіонів чимало тих, яких немає у списках дотаційних суб'єктів федерації. Кредити надаються регіонам, в яких

---

<sup>27</sup> Александр Цыбульский: Нужно, чтобы регионы были услышаны. – URL: <https://web.archive.org/web/20200302142842/http://nvinder.ru/article/vypusk-no-21-20935-ot-29-fevralya-2020-g/63664-aleksandr-cybul'skiy-nuzhno-chtoby-regiony>

<sup>28</sup> Бюджет России в 2024 году исполнен с дефицитом 1,7% ВВП. – URL: <https://www.forbes.ru/finansy/529184-budzet-rossii-v-2024-godu-ispolnen-s-deficitom-1-7-vvp>

<sup>29</sup> Регионы доноры. – URL: <https://wiki.politika.su/wiki/Регионы-доноры>

рівень бюджетного забезпечення становить менше 85%<sup>30</sup>. Загалом, у 2024 р. 50 регіонів мали дефіцитний бюджет<sup>31</sup>.

Згодом ця кредитна заборгованість просто списується. Як це було зроблено у жовтні 2024 р., коли уряд «вибачив» 25,9 млрд руб. бюджетних кредитів 25 регіонам. На початку 2025 р. мінфін дозволив списати ще 1,1 трлн руб. Загальний внутрішній борг регіонів (суб'єкти федерації можуть брати кредити у банків та в інших регіонів, а також випускати облігації займу) за даними Мінфіну на 1 січня 2025 р. становив 3,15 трлн руб., у тому числі 2,5 трлн руб. по бюджетних кредитах<sup>32</sup>.

**Таким чином Мінфін приховує бюджетний дефіцит, оскільки дотації рахуються як витрати мінфіну, у той час як кредити – ні.** Насправді ніхто не чекає повернення кредитів, оскільки економічна ситуація в регіонах не покращується. Тобто, хто був дотаційним – той таким і лишається із року в рік.

**За підсумками 2024 р. 50 регіонів мали дефіцитний бюджет, 39 –профіцитний. Разом з тим, ця офіційна статистика профіцитних бюджетів виглядає підозрілою, з огляду на те, що у списку «успішних» регіонів є т.зв. «ДНР». Очевидно, що наявність профіциту часно свідчить про низькі бюджетні соціальні та інфраструктурні витрати, а не великі надходження. + У 2024 році у 24 регіонах почалося зниження доходів<sup>33</sup>.**

### **«Люди – нова нафта»**

Сьогодні, в умовах зменшення частки доходів від нафтогазової галузі, **рф взяла курс на збільшення податків з фізичних та юридичних осіб.**

Прогнозні доходи бюджету в 2025 р. мають перевищити 40 трлн руб.. Це на 20% більше обсягу, закладеного чинним трирічним законом (бюджетне планування в рф здійснюється на трирічний термін). При цьому частка нафтогазових доходів бюджету стане найменшою майже за 20 років. Головний податок, який формує бюджет рф (25-27%) – це ПДВ. У 2025 р. –

<sup>30</sup> Количество регионов с правом на списание бюджетных кредитов может увеличиться. <https://www.gazeta.ru/social/news/2025/03/26/25403024.shtml>

<sup>31</sup> Региональные бюджеты и экономика в условиях нестабильности: итоги 2024 года. – URL: [https://raexpert.ru/researches/regions/regional\\_budgets\\_2024/](https://raexpert.ru/researches/regions/regional_budgets_2024/)

<sup>32</sup> Власти утвердили параметры списания регионам 1,1 трлн бюджетных кредитов. – URL: <https://frankmedia.ru/191838>

<sup>33</sup> Региональные бюджеты та економіка в умовах нестабильності: підсумки 2024 року. – URL: [https://raexpert.ru/researches/regions/regional\\_budgets\\_2024/](https://raexpert.ru/researches/regions/regional_budgets_2024/)

запланували зібрати ПДВ на 11% більше. Однак поки що збирають більше лише на 8%. Компенсувати надходження до бюджету, витрати якого на війну постійно збільшуються, мають додаткові доходи від зміни податків, запроваджені у 2024 р. (введення диференційованих ставок ПДФО, підвищення податку на прибуток компаній та інше). У 2025 р. мінфіном рф заплановане збільшення доходів бюджету у розмірі 2,6 трлн руб. (по всій бюджетній системі, включаючи регіони). Згідно з проектом бюджету, доходи від податку на прибуток у 2025 р. зростуть на 2 трлн руб. у співвідношенні з 2024 р., а ПДФО – на 0,5 трлн руб. Акцизи на автомобільний бензин збільшуються приблизно на 8%, дизельне паливо – на 11%. Акцизи на етиловий спирт і міцні алкогольні напої, а також продукцію, що містить спирт, будуть підвищені у 2025 р. на 10 %, а у наступні два роки індексуватимуться на 4% щорічно (прогнозний рівень інфляції). Акциз на пиво буде збільшено на 10-11% залежно від міцності. Зростатимуть акцизи на сигарети, солодкі напої, утильзбір буде підвищено в середньому на 70-85%, підвищуються держмита (включно з митом за угоди з нерухомістю). Від дивідендів держкомпаній, включаючи Сбербанк, контрольний пакет якого знаходиться на балансі ФНД, держава планує у 2025 р. отримати 786 млрд. руб. (проти 756 млрд, запланованих у 2024 р.).

Також у 2025 р. очікуються разові великі надходження коштів від розпорядження конфіскованим майном та його реалізації. У федеральний бюджет за цією статтею має бути зараховано по 81 млрд руб.<sup>34</sup>.

Але це все плани, які з високою долею ймовірності, при збереженні існуючого санкційного режиму та тенденцій на нафтогазовому ринку, – мають низькі шанси на реалізацію. Як це вже сталося з планами на 2024 р. Навіть за офіційною інформацією (яка приховує справжню емісію) спочатку закон про бюджет на 2024 р. передбачав дефіцит у розмірі 1 595 000 000 000 рублів, або 0,9% ВВП. Навесні минулого року він був збільшений до 1,1% ВВП, або 2,120 трлн руб., а пізніше, після одержання урядом права збільшити загальний обсяг видатків федерального бюджету у 2024 р. на суму до 1,5 трлн руб. (без проведення цих змін через парламент), дефіцит став оцінюватися в 3,296 трлн руб., або 1,7% ВВП.

***Важливо зазначити, що перерозподіл бюджетних коштів грає неймовірно важливу роль в оплаті соціального та бюджетного***

---

<sup>34</sup> <https://www.rbc.ru/economics/30/09/2024/66f7cc7f9a794789d12bfbce> Власти определили источники роста доходов в бюджете. – URL: -

сектору. За деякими розрахунками, в росії до 2/3 населення (пенсіонери, чиновники всіх рівнів, співробітники бюджетних організацій, працівники оборонного сектору, силовий та правоохоронний блок та інші) є бюджетозалежними (від бюджетів всіх рівнів). І лише 1/3 – отримує дохід від приватного сектору економіки. Це співвідноситься з оцінками російської економіки, як такої, де державна частка досягла вже 70%. Більшість промислових та природних ресурсів країни сконцентрована в руках державних корпорацій. Реформа Е. Набіуліної призвела і до значної концентрації банківського капіталу – першій десятці російських банків належить 2/3 всіх банківських активів. І 4 з 5 найбільших банків рф – є державними.

Додамо до цього той факт, що вся соціально-економічна система рф значною мірою зав'язана на можливості отримання компаніями та регіонами державних субсидій. Держава, у період високих цін на енергоносії та великих обсягів продажу цих енергоносіїв, заливала неефективно функціонуючий державний сектор економіки та регіони субсидіями та дотаціями. Проте, перенаправлення бюджетних коштів на війну, зменшення надходжень від торгівлі енергоресурсами, міжнародні санкційні обмеження та підняття Центробанком у боротьбі з інфляцією облікової ставки до 21% – створили фінансовий дефіцит всередині країни і спровокували зростаючу емісію, що ще більше розганяє інфляцію.

Завершуючи блок про економіку, варто зазначити, що навіть припинення активних бойових дій на українському напрямку не зменшить кількість проблем для російської економіки, яка, за солідарними оцінками економістів, не зможе пережити другої за історію конверсії. Тому, уряд буде змушений і надалі фінансувати оборонний сектор. У чому, до того ж, зацікавлені впливові люди у рф, пов'язані із ФСБ.

Проте, весь цей блок проблем, які вже сформувалися у ситуацію цугцвангу, зовсім не означає, що Кремль стає зацікавленим у перемир'ї. На даний момент ніщо не свідчить про те, що путіна цікавить, як уряд виконуватиме поставлені перед ним завдання із забезпечення процесу реалізації його зовнішньополітичної місії.

## Підсумовуючи...

### Хто керує росією?

Для відповіді на це питання варто повернутися до початку. Як відомо, прихід до влади путіна став результатом ситуації, що склалася в рф після виборів 1996 р., де Єльцин в протидії з популярними комуністам сперся на олігархів – т. зв. «семібанківщина». В умовах загрози формування влади олігархів і розподілу ними країни Єльцин шукав нову опору, щоб зберегти фактичну (а не формальну) владу, керованість країни і протидіяти регіональному сепаратизму. Єдиною такою силою/системою (армія на той момент сильно деградувала) лишилася у країні ФСБ. Тому вибір спадкоємця логічно відбувався виключно між представниками КДБ/ФСБ: Є. Примаковими, С. Степашиним, В. путіним ... переміг – путін.

У той час як в Україні відбувалося зрощення політичної влади з олігархами, рф пішла іншим шляхом, обравши зрощення політичної влади з ФСБ. **Елементи цього працюють в росії і сьогодні, хоча не варто цей фактор впливу абсолютизувати.**

**В росії сформувалися два блоки управління – зовнішньополітично-військово-пропагандистський, або той, що буде імперію. Назвемо його - візіонерський. І технократичний блок - який забезпечує реалізацію візії, займається поточними соціально-економічними управлінськими питаннями. Його завдання – підтримувати життєдіяльність країни, забезпечувати функціонування всіх традиційних суспільних інститутів і головне – забезпечувати роботу візіонерського блоку.**

Технократичний блок має обмежений функціонал. Він керує публічною службою, сферою розподілу та забезпечення соціальних благ, фінансами та тією частиною економіки, яка не є державними корпораціями.

Наступна важлива особливість – є різні рівні чиновників і на найбільш відповідальні посади призначаються переважно ті, хто має високу особисту довіру. Це – люди в погонах, часто зі структур ФСБ/ФСО, прокуратури, люди з біографії путіна – з його пітерського минулого, або ті, хто був з ним під час приходу до президентства, або їх діти, а також друзі друзів та нова категорія – друзі доньок.

**Тут ми можемо фіксувати формування нового фактору (саме фактору, а не групи) впливу всередині візіонерського блоку, яка тісно**

**переплетена з АП, Ковальчуками та іншими старими друзями-керівниками держкорпорацій та ФСБ – їх вже почали ідентифікувати як «Семья».** Її існування особливо проявилось з появою у переговорному процесі зі США К. Дмитрієва – чоловіка подруги доньки путіна – Катерини Тихонової. Проте, вже раніше, у 2024 р. всі активно обговорювали неочікувану появу в уряді міністра енергетики Цивільова – чоловіка двоюрідної племінниці путіна Анни (замміністра оборони, фактично довірений особистий контролер від Путіна у МО). Тож, імовірно, почав формуватися сценарій пізнього Єльцина. Російським Центром Карнегі була висунута теорія, про призначення «сім'єю» контролерів у головних для візіонерської групи відомствах – МО, МВС. Проте з часом коло, ймовірно, буде розширюватися.

«Семья» може спиратися на ФСБ у владі.

Окрім всім відомих **Миколи Патрушева** та **Сергія Іванова** (нині спеціальний представник президента з питань природоохоронної діяльності, екології та транспорту) в АП рф працює чимало колишніх (які, як відомо, колишніми не бувають) співробітників КДБ/ФСБ.

Так, одну з ключових посад з контролю за виконавчою гілкою влади федерального та регіонального рівнів в АП займає колишній заступник директора ФСБ **Дмитро Шальков** – помічник президента-керівник Контрольного управління президента рф в АП. Функцією контрольного управління АП є нагляд за виконанням виконавчими органами рф, суб'єктами федерації законів, указів, доручень та інших рішень президента, реалізації національних проектів, положень послань президента Федеральним Зборам, бюджетних послань та інших програмних документів<sup>35</sup>.

Інший помічник президента, про якого час від часу говорять як про наступника путіна, **Олексій Дюмін** – колишній заступник керівника ФСО, яка, у свою чергу, є наступницею 9-го управління КДБ і пов'язаною з ФСБ структурою (хоча якийсь час між службами велася конкурентна боротьба). З 2017 р. ФСО окрім охоронних функцій була наділена повноваженнями у сфері міжнародної інформаційної безпеки та протидії ІПСО. З ФСО вийшло 4 губернатори, один з яких став ще й заступником директора ФСБ (Є. Зінічев – загинув за дивних обставин у 2021 р.), а також **В. Золотов** – керівник Росгвардії.

Ще один виходець з ФСО – **Д. Миронов**, колишній губернатор Ярославської області. В АП він займає одну з ключових посад – з 2022 р. очолює Комісію з питань держслужби і є головним кадровиком Кремля, відбираючи посадовців для Уряду та інших державних відомств.

<sup>35</sup> Положение о Контрольном управлении Президента Российской Федерации. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_47955/1acdf4ded4f2bce5fdb37c36163fd7c9f1b7029a/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_47955/1acdf4ded4f2bce5fdb37c36163fd7c9f1b7029a/)

Пов'язаними зі спецорганами називають **В. Мединського**, нині помічник президента<sup>36\*\*\*\*</sup>; **Д. Калимулліна** (син глави КДБ (згодом управління ФСБ) Республіки Татарстан), який очолює референтуру в АП, яка займається інформаційно-аналітичним забезпеченням діяльності президента та готує всі його рішення та виступи. Цікаво, що Д. Козак служив за призовом у спецназі ГРУ генштабу СРСР.

Загалом, керівний склад АП чітко відповідає інтересам путіна – є кілька юристів, кілька журналістів-діячів культури, Кирієнко для внутрішньої політики, всі інші з МЗС (А. Вайно, О. Громов, В. Островенко, Ю. Ушаков, В. Китаєв ) та ФСБ.

ФСБ у всіх силових відомствах має як мінімум одного зі своїх представників на вищій керівній посаді. У МО – це заступник А. Бєлоусова **П. Фрадков**. У Слідчому комітет – **О. Федоров**. У Національній гвардії колишнього КДБ-шника **В. Золотова - О. Плохой. С. Нарішкін** – випускник вищої школи КДБ (мав період у кар'єрі – головування АП з функцією «смотрящого» за Д. Медведєвим під час його «президентства»). Міністерство юстиції очолює **К. Чуйченко** – теж виходець з КДБ. **О. Куренков** – глава МЧС теж виходець з ФСБ.

Гаманці Кремля – державні корпорації, очолюють друзі:

**М. Токарев** (знайомий з путіним ще з Дрездена) – очолює «Транснафту», **О. Міллер** – «Газпром», **І. Сєчин** (пройшов Вищу школу КДБ) – «Роснефть».

І звісно є ще приватні підприємці, отримувачі державних замовлень, друзі-олігархи-гаманці: брати **Ковальчуки**; брати **Ротенберги**, **Г. Тимченко**. І просто друг-гаманець – **С. Ролдугін**.

Але окремо слід зупинитися на головних вигодоотримувачах війни проти України, представлених колишнім КДБ-щником **С. Чемєзовим** – генеральним директором Державної корпорації «Ростех». Корпорація створена указом путіна 2007 р. за рішенням Думи і об'єднує більше 600 підприємств та організацій. Вже у 2022 р. корпорація мала більше 40% всіх оборонних замовлень рф. Сьогодні ще більше. І висловлю припущення, що державна корпорація не випадково з моменту створення керується колишнім співробітником КДБ.

---

<sup>36\*\*\*\*</sup> До слова, ми вже згадали чотирьох вихідців з України у вищих ешелонах російської влади: Козак – заступник керівника АП, два помічника президента в АП Мединський та Дмитрієв, та повпред президента у Центральному федеральному окрузі Щьоголев. Цікаво, що двоє з них – Щьоголев та Мединський - мають досвід роботи на початку своєї кар'єри у міжнародній редакції ТАСС. Дмитрієва також вже називають російським шпигуном (свою першу машину куплену у Москві він зареєстрував на документи офіцера ГРУ). Принаймні, ми можемо припустити, що існують причини, чому українське походження цих діячів нікого у Кремлі та ФСБ не хвилює. Козак свою кар'єру у рф розпочинав ще за часів срср у Ленінградській прокуратурі.

Чемезов і путін працювали разом у дрезденській резидентурі КДБ, жили в одному домі, дружили родинами. Третім другом і сусідом по кабінету (з Чемезовим) був майор Токарєв – вже згадуваний голова «Транснафти».

Голова «Ростеху» за роки війни значно підвищив свій вплив на соціально-економічну політику. Чемезов провів на високі управлінські посади чимало своїх довірених людей, які забезпечують зв'язок між двома визначеними вище блоками у владі. До людей Чемезова відносять:

**Дениса Мантурова** – першого віце-прем'єра. Мантуров оперує в уряді саме напрямком фінансового забезпечення війни. Восени 2024 року його ввели до складу Радбезу (вперше в історії віце-прем'єр став членом Радбезу).

**Володимира Гутеньова** (був помічником Чемезова у «Ростесі») – очолює комітет у Думі по промисловості. Людина Чемезова в парламенті.

**Дмитра Шугаєва** – керує Федеральною службою з воєнно-технічного співробітництва рф (ФС ВТС), контролює імпорт та експорт продукції воєнного призначення.

**Олексія Дюміна** – раніше він був заступником міністра оборони (2015-2016), згодом губернатором Тульської області (2016-2024 рр.) – регіону з оборонною промисловістю. Зараз член наглядової ради Держкорпорації «Ростех». Член Радбезу. Секретар Державної Ради.

Навіть голову АП **Антон Вайно** пов'язують з Чемезовим, оскільки його батько **Єдуард Вайно** – віце-президент з зовнішніх зв'язків та взаємодії з акціонерами ПАО «Автоваз», майже третиною акцій якого володіє «Ростех», інші акції – 66,7% були фактично відібрані у Renault за 1 руб. та передані в управління «Державному науковому центр російської федерації Федеральному державному унітарному підприємству «Центральний науково-дослідницький автомобільний та авторемонтний інституту «НАМІ» - структура, підвідомча Мінпромторгу, який очолює пов'язаний з «Ростехом» і Чемезовим Аліханов. Тобто «Автоваз» знаходиться по факту в управлінні «Ростеху». Важливо, що Є. Вайно зробив кар'єру в «Автовазі» задовго до призначення свого сина головою АП, тож скоріше саме це призначення сталося не без протекції батька.

**Ігоря Комарова** – представника президента у Приволзькому федеральному окрузі. Раніше – Президент ПАО «АвтоВАЗ» (2009-2013), голова об'єднаної ракетно-космічної корпорації (ОРКК) (2014-2015), генеральний директор «Роскосмосу» (2015-2018).

Тобто, на ключові посади в уряді путін з Чемезовим ставлять не технократів-чиновників, а довірених «смотрящих».

Це система взаємного впливу та контролю. Так, новим головою Мінпромторгу став экс-губернатор Калінінградської області **Антон Аліханов**, путін своїм наказом ввів його разом з Дюмінім у наглядову раду «Ростеху» у травні 2024 р.

Чемезов з ФСБ заробляють не лише на оборонці. Вони забирають собі все, що обіцяє великі та легкі доходи завдяки монопольному положенню, гарантованому з боку держави, як: дистрибуція Супутника-V та інших вакцин; запровадження нового акцизу – маркування широкої групи товарів «Чесний знак»; навіть хочуть стати монопольним оператором переробки сміття – скуповують регіональних операторів.

У візіонерського блоку фактично є свій бюджет (витрати, пов'язані з силовим блоком). Його частка складала у 2024 р. 8,7% ВВП, або 28,3% сукупних витрат федерального бюджету. Значна частина цього оборонного бюджету контролюється Чемезовим.

### **Містичні «Вежі Кремля»**

*Говорячи про систему ухвалення рішень – тобто політичне управління росією, хотілося б приєднатися до тих експертів, які вважають, що ніяких «Веж Кремля» не існує і ніколи не існувало. Більше того, тривала популярність даної теорії вельми негативно позначилася на адекватності аналізу та розуміння росії і завдала чимало шкоди.*

*Але для початку, висловлю власне припущення, як ця теорія взагалі виникла. Тут варто почати з політології – як науки. Зокрема, з «теорії груп». В основі даної теорії лежить розуміння політики, як взаємодії між групами. Завданням політичної системи, відповідно до «теорії груп», є управління груповими конфліктами за допомогою:*

- 1) встановлення правил гри в боротьбі груп;
- 2) пошук компромісів і балансування інтересів;
- 3) узаконення компромісів у формі державної політики;
- 4) нав'язування цих компромісів.

*Політика відповідно – це завжди рівновага, встановлена у конкурентній боротьбі груп. З цієї теорії автоматично слідує необхідність існування суб'єкта/інституту, який охоронятиме*

## **досягнутий компроміс та виступатиме гарантом досягнення балансу інтересів.**

Виходячи саме з цієї теорії, Консалтингова група Мінченка вигадала «Вежі Кремля». Тут варто зазначити, що в умовах авторитарного режиму та майже повної відсутності політичних процесів політологи будують свою діяльність (окрім пропагандистського обслуговування режимів) навколо тих чи інших теоретичних концепцій, які накладають на політичну дійсність своїх країн. Так відбувається у політологічному середовищі, наприклад, рф і РБ. Це вельми сумна та жалюгідна, проте традиційна (і це треба усвідомлювати) практика для політичних наук в авторитарних країнах. Як це не дивно, але теорія «Веж Кремля», абсолютно без будь-яких фактологічних підтверджень, набула великої популярності... схоже просто через дуже вдалу образну назву.

Проблема полягає у тому, що з того часу вся експертна аналітика по росії почала крутитися навколо пошуку цих груп впливу і побудови сподівань на те, що їх інтереси мають позначитися на політиці росії. Я нагадаю, як спочатку наше експертне середовище і політики активно обговорювали неможливість широкомасштабної агресії росії проти України, оскільки російським елітам це не вигідно. Згодом з'явилося пояснення, що просто «яструби» в оточені путіна перемогли – тут одразу виникла необхідність назвати цих «яструбів»... і ними виявилися, зокрема, Патрушев, Нарішкін – і це не дивлячись на їх своєрідну тремтячу, перелякану поведінку на відомому засіданні Радбезу 21 лютого 2022 р. Медведєв тоді виглядав більш переконливо у ролі «яструба», але ми ж не припускаємо, що він має визначальний вплив серед російських еліт. Потім в українських експертних колах разом (суголосно з російськими опозиційними) почали обговорювати імовірність заколоту в росії елітних груп та реалізацію сценарію «табакерка». Сьогодні в нас нові надії – на вплив цих міфічних веж на припинення війни, яка почала завдавати занадто багато збитків групам інтересів.

Важливо зазначити, що окрім суто відомчих – ФСБ (з афілійованими структурами) та армія (це угруповання є традиційно внутрішньо дуже солідарним у будь-якій, навіть самій демократичній країні), ми не можемо назвати жодної іншої консолідованої групи. Ці дві великі структури завжди мали внутрішньо замкнутий клановий характер і протистояли одна одній ще з часів царської росії. Існує традиція – військові проти «охранки», КДБ, ФСБ. Разом з тим, згадаємо, що очолював МО тривалий час зовсім не військовий – друг путіна С. Шойгу. Після нього Кремль посилив фінансовий контроль над армією, змінив керівництво МО на А. Белоусова і його команду. Армія

очевидно що велика, навіть найбільша структура в рф, але не самостійна, зовнішню, як і оборонну політику росії вона не визначає будучи виконавцем. І в цьому мало чим відрізняється від інших державних інституцій росії. Міністерства, чиновники, уряд загалом, регіональні адміністрації, прокуратура, Слідчий комітет, Центробанк, парламент... їх вплив окреслений зонами дії/керування. Все звісно взаємопов'язано і позначається на загальному просторі країни, проте навряд відповідає розумінню всієї політики росії як сфери боротьби цих державних інститутів у конкурентній боротьбі одна з одною.

«Кооператив Озеро» - старі друзі, серед яких близьке спілкування, за багатьма свідченнями, путін зберігає лише з Ковальчуками.

АП – генерує стратегії, які уряд та інші структури виконують.

Загалом, урядовій політиці в рф властива внутрішня неузгодженість. Часто, те що робить одне відомство, суперечить інтересам іншого (як, наприклад запровадження нової жорсткої міграційної політики в рф з Реєстром контрольованих осіб, яку проводить МВД, суперечить інтересам економічного блоку уряду, який постійно говорить про обмеження економічного розвитку через брак в росії робочої сили). Тобто відомства – паралельні, і не перетинаються (що є особливістю росії). Про проблеми із міжсекторальною взаємодією в росії говорять давно і часто. На відміну від зовнішньої та безпекової політик, які є досить взаємоінтегрованими.

Регіональних еліт, як ми це описали вище, фактично вже не існує як впливових гравців. Єдиним виключенням тут є Кадиров, проте він точно не впливає на стратегії Кремля, і є «вірним піхотинцем» путіна (як він сам себе називає) в зоні складного для росіян Північного Кавказу.

Т. зв. групу Чемезова – я би не виокремлювала в окрему групу, що бореться за владу. «Ростех» є корпорацією з управління у першу чергу всього, що пов'язано з оборонним комплексом (супутні бізнеси є способом заробляння грошей для забезпечення основного – фінансування війни). Ця основоположна для візіонерського блоку галузь перебуває під контролем самого путіна (через друга та колегу Чемезова) та ФСБ.

Щодо інших галузевих бізнесів, то знов таки, за чисельними оцінками з самої росії, ніякої солідарності там немає і бізнесмени діють за принципом - «кожен виживає сам». Цим пояснюється те, що влада завжди отримує від бізнесу що хоче (наприклад у 2021 р. металургів змусили відрахувати до бюджету країни додаткові 100 млрд руб. з їх «надприбутків», як тоді було заявлено). Сьогодні в росії проводять масштабний перерозподіл власності

через інструменти націоналізації (на початок 2025 р. вже на суму 2,5 трлн руб.). І це також не зустрічає жодного консолідованого спротиву. Ніяких ознак солідарної позиції галузевих груп приватних бізнесменів чи їх впливовості у Кремлі нема.

**Дуже важливо нарешті зрозуміти і припинити розглядати політику рф як результат перемоги чи компромісу між групами впливу («Вежами»), а путіна оцінювати у стилі «Хрещеного батька» Ф. Копполи – як посередника між групами впливу, який зберігає свої позиції доки забезпечує баланс інтересів груп.**

### **Що робити?**

**Якщо відкинути теорію груп («Веж») – автоматично відпадають і всі сценарії майбутнього розвитку подій, де в основі лежали: змова еліт; або перемога однієї з груп над іншими; або зміна політики (зовнішньої, чи внутрішньої) після путіна. В існуючій двоблоковій системі візіонерський блок у своєму середовищі сам формує майбутнє країни. І це більш стала категорія, ніж «роль особистості в історії».**

**Друге, що ми маємо відкинути – неможливість повторення сценарію 1990-х з сильними регіонами та сильними регіональними елітами, які мають свої, протилежні центру інтереси з перспективою розвитку сепаратизму. У тому числі і у форматі «відродження народів».**

**Третє – послаблення режиму, яке б могло запустити процеси боротьби груп еліт за владу та ресурси, або регіональної сецесії – режим не демонструє ознак послаблення. Навпаки. Коло осіб – візіонерське, включно із «Сім'єю» вельми консолідоване та обмежене, незалежне від зовнішніх впливів і не має конкурентних альтернатив в рф. Тож навіть у разі смерті путіна – вихід з ситуації скоріше за все буде організованим і безконфліктним.**

**Нові еліти не придуть ззовні, з примарних «Веж Кремля» чи політичних партій, чи взагалі з вулиці. Нове керівництво вирощується все там же, де і наприкінці 90-х – в АП під кураторством ФСБ і «Сім'ї».**

**Лишається народ. )**

Єдиною революцією (а не заколотом) в історії росії була Лютнева революція 1905 р. (і це також може бути предметом для дискусії) – ми її згадуємо виключно з географічних причин. Революція не охопила всієї росії. Всі події відбувалися, у першу чергу, у європейській частині імперії, Москві та Санкт-Петербурзі. Без столиці будь-який протестний рух приречений на невдачу. Але саме в столиці наростаючі проблеми в економіці рф не відчуються.

До слова, у структурі доходної частини бюджету Москви 87% становлять податкові надходження – основна частина надходжень від ПДФО (у 2024 р. – 2 трлн 196 млрд руб.) та з прибутку організацій (1 трлн 600 млрд руб.). За спеціальними податковими режимами (застосовуються для оподаткування малого, середнього бізнесу та самозайнятих) столиця отримує ще 309 млрд. руб. (у 2024 р. на 42% більше за 2023 р., загалом – за цією статтею надходження за 5 років зросли у 2,6 разів, у той час, як за ПДФО у 1,9, а з прибутків підприємств – у 2 рази). Ще 207 млрд Москва отримує з податку на майно юросіб. Неподаткові доходи виростили на 15% і досягли 588 млрд руб. Найбільші надходження бюджету забезпечують фінансово-кредитні організації (837 млрд руб., або 16% доходів), підприємства торгівлі (689 млрд руб, або 13%), інформаційно-телекомунікаційний сектор (363 млрд руб. – 7%), будівництво (362 млрд руб), сфера послуг (339 млрд руб.), обробна промисловість, якої у Москві до слова немає, ідеться про юридичну реєстрацію (303 млрд руб.) та консалтингова і наукова діяльність (220 млрд руб). Москва має внутрішній борг, який закриває випуском облігацій. Цей борг становить на 1 січня 2025 р. 167 млрд руб, або 3,3% від всього доходу. Загалом, надходжень в бюджет столиці було зібрано у 2024 р. 5 трлн 170 млрд руб., у той час як розмір витрат становив 5 трлн 193 млрд руб.<sup>37</sup>. Доларових мільярдів у Москві 2025 р. нарахували вже 90 (+16)<sup>38</sup>. Для порівняння у Нью-Йорку - 123. Загалом в росії таких стало 140 (+20)<sup>39</sup>.

Проблема у тому, що слабкість росії в регіонах, але політика здійснюється виключно у столиці. Навіть ситуація у більш протестному і не

---

<sup>37</sup> Доходы бюджета Москвы в 2024 году увеличились на 23%, расходы - на 18%. – URL: <http://www.finmarket.ru/news/6375907>

<sup>38</sup> Forbes: Москва заняла второе место в мире по числу долларовых миллиардеров. – URL: [https://rg.ru/2025/04/04/forbes-moskva-zaniala-vtoroe-mesto-v-mire-po-chislu-dollarovyh-milliardrov.html?utm\\_referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F](https://rg.ru/2025/04/04/forbes-moskva-zaniala-vtoroe-mesto-v-mire-po-chislu-dollarovyh-milliardrov.html?utm_referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F)

<sup>39</sup> Forbes: Число долларовых миллиардеров в РФ обновило рекорд. %. – URL: <https://www.dw.com/ru/forbes-cislo-dollarovyh-milliardrov-v-rossii-obnovilo-rekord/a-72111295>

такому благополучному як Москва Санкт-Петербурзі вже не має впливу на загальнонаціональну політику.

**Тому, треба шукати такі санкції та методи впливу, які погіршують економічну ситуацію саме у Москві.**

Необхідні санкції, які б руйнували саме сектори економіки. Для нас цікава, звісно, не доля російських капіталів, падіння їх спроможності або повна втеча, - важливо щоб у самій росії для широких мас наступили відчутні і нестерпні наслідки. У першу чергу має ітися про бізнес, який розміщується у самій Москві. Головна мета – соціальна криза у столиці.

**Втеча капіталів.** Це можливо ЛИШЕ, якщо власність у росії стане джерелом проблем і вигідніше повністю переміститися зовні. Доки заводи-параходи, тобто те, що створює капітали, працює на користь бізнесу – цього не досягти. Тож непоганими б були програми з боку Заходу зі створення лояльних умов для релокації фінансового великого бізнесу за умови повного розриву його зв'язків з росією та публічного засудження режиму путіна. Хоча дана пропозиція також може бути дискусійною.

**Друга стратегія – тисячі дрібних регіональних бунтів.** Вона вже регіональна. Оскільки ці соціальні пожежі мають спалахувати саме у регіонах, носити масовий і постійний характер, забираючи в режиму сили, увагу та ресурси на вирішення регіональних проблем.

Регіональні голодні бунти не створять революційної ситуації. Революційний сценарій в росії взагалі неможливий – через ментальний та територіальний фактор, і відсутність візіонерських альтернатив та їх політичних лідерів.

Тут найбільший ефект досягатиметься через руйнування виробництва моно-міст.

Наступне слабке місце рф – **банки і висока закредитованість населення та підприємств.** За оцінками Центру макроекономічного аналізу та короткотермінових прогнозів (який очолює брат Белоусова) – існує 60% вірогідності банківської кризи. Спусковим механізмом тут можуть послужити ІПСО з поширення панічної інформації щодо можливості втрати росіянами своїх вкладів (заморозки). Інша системна причина – масові невиконання кредитів.

В країні де 2/3 населення залежить від бюджетних виплат – перспектива появи бюджетних проблем набуває особливої привабливості.

Цей перелік можливих стратегій звісно є не повним.

*Аналітичну доповідь було підготовлена у рамках проєкту «Суспільно-політичні трансформації в РФ: ризики для Європи та світу», що реалізується за підтримки Міжнародного фонду «Відродження».*