

РЕГИОНАЛЬНЫЕ И МЕСТНЫЕ ЭЛИТЫ

ПРЕДВЫБОРНЫЕ КОАЛИЦИИ В УСЛОВИЯХ ПРЯМЫХ ВЫБОРОВ В МАЛОМ РОССИЙСКОМ ГОРОДЕ (РАЙОНЕ): ВЗГЛЯД В НЕДАВНЕЕ ПРОШЛОЕ¹

А.Е. Чирикова

DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2018.5.9>

Аннотация: В центре предлагаемого анализа — особенности формирования предвыборных коалиций в условиях прямых выборов в двух малых российских городах и одном районе на Среднем Урале. Исследование проводилось несколько лет назад (2011–2013 гг.), что позволяет нам сегодня беспристрастно оценить, всегда ли прямые выборы являются демократическим инструментом на пути во власть. В ходе анализа были получены ответы на следующие вопросы: носили ли создаваемые коалиции формальный или неформальный характер? Были ли они вынужденными или добровольными и являлось ли создание коалиций необходимым инструментом победы кандидата на выборах? Основные коалиции, попавшие в поле исследова-

¹ В известном смысле предлагаемая статья о предвыборных коалициях — это взгляд в прошлое. Сегодня прямых выборов глав муниципалитетов и районов нет. Однако мы сочли возможным взглянуть назад, чтобы показать, сколько подводных камней имеет эта, на первый взгляд, демократичная модель выборов. При этом я остаюсь убежденной в том, что она все же лучше других избирательных практик, в частности «депутатской» модели выборов.

ния, — нетрадиционные коалиции, как правило, создаваемые с отдельными фигурами из бизнеса и областной власти.

Описание существующих практик создания предвыборных коалиций базируется на материалах глубинных интервью. Всего проведено 34 интервью с лидерами местной власти, ключевыми бизнес-игроками городского и районного уровней, экспертами.

Результаты исследования позволяют осторожно говорить о том, что не следует идеализировать прямые выборы. Умение включать неформальные ресурсы позволяло на протяжении нескольких лет «рисовать» нужные результаты или даже достигать их тем, кто был в них заинтересован, прикрываясь народным голосованием, которое реально добровольным было далеко не всегда. Сегодня, когда прямые выборы глав муниципальных образований и районов заменены на депутатское голосование из трех кандидатур, предложенных конкурсной комиссией, ситуация сильно не изменилась. Однако если сравнивать эти две модели, то прямые выборы все же требуют больших усилий для подтасовки результатов, что делает их более предпочтительными в сравнении с «депутатской» моделью.

Ключевые слова: прямые выборы, формальные и неформальные коалиции, взаимодействие кандидата с бизнес-структурами, вынужденные коалиции, прямые выборы, демократия.

ВВЕДЕНИЕ

Теория избирательных систем, несмотря на ее глубокую разработанность как в российской [Дегтярев 1998; Гельман 2013; Кинзерская 2008; Подвинцев 2007 и др.], так и в западной науках [Buchanan, Tullock 1962; Heywood 1997; Simon 1957; Williams 1985 и др.], отличается многообразием теоретических конструкций, которые могут лежать в ее основании. Именно поэтому различные определения избирательной системы могут различаться весьма существенно. Одни склонны интерпретировать ее в самом широком смысле. Например, как пишет петербургский политолог Ирина Кинзерская, «в широком смысле избирательная систем трактуется как синоним электоральной формулы — правила распределения мест в парламенте по результатам выборов и/или определения победителей в соответствующих округах» [Кинзерская 2008: 54].

Нельзя не признать, что это довольно широкое определение, использовать которое для проведения эмпирических исследований достаточно сложно.

Но есть и другое определение избирательной системы, предложенное В. Гельманом, которое в большей степени отображает реальные выборные процессы и позволяет взглянуть на них с позиций неонституциональной теории: избирательная система — это весь комплекс формальных и неформальных институтов (норм, правил, установлений), связанных с выборами [Гельман 2013: 45].

В самом общем виде неонституциональная теория позволяет опираться на принцип методологического индивидуализма, который признает реально действующими участниками социального процесса не только группы или организации, но и индивидов. Неонституциональный подход к политике, по мнению И.Л. Кинзерской (и с ней трудно не согласиться), по сути, пересматривает природу и правила взаимодействия между основными политическими акторами. Их мотивация и поведение рассматриваются с позиции «методологического индивидуализма», а любые общественные действия объясняются в терминах индивидуальной мотивации [Кинзерская 2008]. Для характеристики поведения акторов в рамках неонституционального анализа ключевыми являются понятия ограниченной рациональности и оппортунистического поведения [Simon 1957; Williamson 1985].

Оппортунистическое поведение определяется как «преследование собственного интереса, доходящее до вероломства» (*self-interest seeking with guile*), включая любые формы обмана или нарушения взятых на себя обязательств, для которых в неоклассической теории не находилось места. Именно этот подход мы намерены использовать в работе, так как он позволяет рассматривать поведение лидеров коалиций, учитывая мотивацию, особенности поведения, неформальные практики, которые нельзя признать легитимными, в тех или иных политических ситуациях.

Используя понятие «предвыборные коалиции», мы вслед за Олегом Подвинцевым, рассматриваем их как специфическую разновидность политических союзов, образуемых различными действующими в обществе силами в целях достижения власти или создания условий для воздействия на нее [Подвинцев 2007].

Толчком к их формированию может служить близость программных установок и идейно-ценностных платформ, общность, сходство или родство политической идентификации, совпадение интересов (включая наличие общего противника). Суть предвыборных коалиций, по мнению пермского политолога, заключается в согласованной поддержке кандидатов на выборные должности и совместном представлении их избирателям. Такие коалиции могут носить внутрипартийный, межпартийный и непартийный характер. Их участниками становятся отдельные лидеры, группы, организации и т.д. При создании предвыборных коалиций тактические цели участников политической борьбы особенно часто берут верх над стратегическими [Подвинцев 2007].

Фактически образование любой предвыборной коалиции, по мнению О. Подвинцева, влечет за собой как потерю, так и приобретение электората. Соотношение того и другого зависит от конкретного случая. В умении найти оптимальных партнеров, объединение с которыми сулит наибольшие электоральные приращения и наименьшие электоральные потери, во многом и состоит искусство образования предвыборных коалиций. При этом необходимо еще добиться, чтобы такое объединение, несмотря на неизбежную борьбу амбиций, стало реальностью, в том числе и в глазах избирателей.

В нашей работе предметом рассмотрения являются неформальные коалиции. Их анализ осуществлялся на примере городов Среднего Урала. Они носили как формальный, так и неформальный характер, были вынужденными или добровольными. Важно, что рассматриваемые коалиции не являлись традиционными, так как создавались не с отдельными партиями ради получения голосов избирателей, а с отдельными фигурами из бизнеса и областной власти. Это не исключает существования межпартийных коалиций, но в условиях малого города они не просматривались.

Описание существующих практик создания предвыборных коалиций базируется на материалах глубинных интервью, проведенных в нескольких малых городах в разных российских регионах. В статье они анализируются на примере двух городов и одного района, прилегающего к одному из малых городов. Всего проведе-

но 34 интервью с лидерами местной власти, ключевыми бизнес-игроками городского и районного уровней, экспертами. Исследование проводилось в 2011–2013 гг.

Основной вопрос выборного процесса в малых городах: где достать деньги на выборы? В малых российских городах претенденты на власть, как правило, не располагают должными личными финансовыми ресурсами для проведения избирательной кампании. Именно поэтому они вынуждены договариваться с теми влиятельными фигурами, кто заинтересован в их попадании на лидирующие позиции во власти. Не вызывает сомнения, что в подобном случае кандидат должен обладать определенным личным влиянием в соответствующих кругах, быть договороспособным, уметь держать обещания и не мешать влиятельным лицам достигать поставленных целей.

Как правило, заинтересованными лицами в прохождении той или иной фигуры на руководящий политический пост становятся те, кто сами обладают репутационным, административным, финансовым или силовым ресурсами. Комбинация этих ресурсов в конце концов и предопределяет ход, а иногда и результат предвыборной кампании.

По оценкам экспертов, стоимость предвыборной кампании на пост главы в малом городе составляла в момент исследования от 30–40 млн руб. Это немалые деньги для местного бизнеса, поэтому только собственными средствами кандидат обойтись не может. Не исключается, что какую-то часть финансового ресурса он отдает сам. Однако нехватка денег толкает будущего главу на поиск средств на избирательную кампанию, что нередко сопровождается формированием предвыборных коалиций. Как правило, именно наличие денег предопределяет появление определенных фигур в коалициях. Формально подобные коалиции носят *добровольный характер*. Претендент на власть консолидирует деньги или административный ресурс от заинтересованной части городских элит. В состав предвыборных коалиций в таком случае входят бизнесмены, заинтересованные в попадании во власть той или иной фигуры и располагающие необходимыми финансовыми ресурсами или авторитетом, позволяющим им мобилизовать голосование как мини-

мум своих работников. В отдельных случаях членами предвыборной коалиции могут стать представители областной и городской власти, обладающие необходимыми административными ресурсами, без которых не обходится ни одна избирательная кампания.

Иногда в ходе предвыборных коалиций используется репутационный, силовой, информационный и другие виды ресурсов, которые, помимо финансов, могут обеспечить успех в предвыборной борьбе. Иногда таким ресурсом может быть хорошая команда политтехнологов и высокая мотивация кандидата, тем не менее величина финансового и административного ресурсов нередко становится определяющей. В некоторых случаях финансовые ресурсы поступают в обмен на силовое давление или представляют собой результат обменной сделки «ты мне — я тебе», которую впоследствии выигравший кандидат вынужден оплачивать местами в команде или особыми преференциями для лиц, помогших попасть во властные коридоры.

Наиболее выигрышный вариант, когда кандидат имеет поддержку у лиц, располагающих разными видами ресурсов, и может их мобилизовать в момент предвыборной борьбы. По крайней мере именно такой вывод можно сделать применительно к двум исследованным городам и районам, практики которых мы опишем более подробно.

ФОРМАЛЬНЫЕ И НЕФОРМАЛЬНЫЕ ПРЕДВЫБОРНЫЕ КОАЛИЦИИ В ГОРОДЕ X И ПРИЛЕГАЮЩЕМ РАЙОНЕ В: ВЫБОРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

В двух обследованных городах именно глава администрации города X в ожесточенной борьбе с прежним мэром смог мобилизовать разного рода ресурсы и победить своего соперника, несмотря на прошлое поражение, когда он не смог достичь цели на предыдущих выборах.

Оценивая ход предвыборной борьбы, основной соперник нынешнего главы администрации, прежний мэр, убежден, что победа над ним вряд ли бы состоялась, *«если бы не негласные договоренности его соперника с силовиками и представителями бизнеса»*.

Важно, что созданная коалиция претендента с силовиками, которые путем давления на бизнес обеспечили формирование для претендента *вынужденной коалиции с малым и средним бизнесом* в своем городе, гарантировала ему, вкупе с другими факторами, победу на выборах.

Механизм привлечения силовиков в предвыборную борьбу был достаточно прост: помощь в запугивании предпринимателей, получение от них денег в обмен на ключевые посты в будущей команде главы. Это давно апробированная и не всегда хорошо работающая схема в данном случае оказалась весьма действенной. По крайней мере именно так считал вечный оппонент действующего главы администрации — прежний мэр: *«Самая сильная коалиция, которая была у моего противника на выборах и после них, — это его коалиция с силовиками. Это был его самый сильный ресурс до выборов и на выборах. Существует в городе малый бизнес. Таких предпринимателей в городе немало. И у каждого из предпринимателей есть 5–8–10 человек подчиненных, которые зависят от этого предпринимателя. Образуется своеобразная пирамидка. Как только верхушку этой пирамидки силовым методом поджимаешь, то остальная часть пирамиды тоже начинает сжиматься. Силовым методом на выборах был использован на полную катушку. Все было понятно, в результате все места в команде были распределены. И все гарантии были даны. Поэтому милиция и ее начальники работали по полной на победу нынешнего главы»,* — замечает в своем интервью бывший глава.

Описывая методы, с помощью которых сложившаяся коалиция добивалась победы своего кандидата, бывший мэр не жалеет черных красок, однако проверить достоверность такой картины достаточно сложно: *«В последние две недели они действовали по принципу абсолютного безобразия... Если оценивать это с точки зрения моральных устоев и человеческих отношений. Было так — руководитель собирал рядовых полицейских и говорил им, если мы побеждаем, то вы получаете тройную премию... Я это достоверно знаю, потому что с полицией у меня достаточно хорошие отношения. Сами полицейские убеждали меня в том, что помогли, потому что на 100 % были уверены в моей победе, а начальству помога-*

ли, чтобы не ссориться. Так что силовой механизм был использован по полной. Это позволило на день выборов ему расколоть сообщество под названием предприниматели. И очень серьезно. Многие из них быстро ушли в тень. Спрятались под листочек. Иногда по принуждению демонстрируя лояльность к существующей власти. Прекрасно понимая, что это может грозить им потерей бизнеса, возбуждением дела и др. Надо понимать, что любой предприниматель сегодня при желании может быть привлечен к ответственности».

Давление на предпринимателей привело к тому, что «они раскололи ассоциацию, раскололи единую команду... И только те руководители организаций и предприятий, которые чувствовали себя относительно свободно, у которых была более сильная крыша, до конца прошли со мной», — с горечью вспоминает бывший мэр.

С подобной версией, однако, не согласен бывший руководитель УВД, а ныне первый заместитель главы администрации в команде нынешнего руководителя исполнительной власти: «Когда началась избирательная компания, то меня поливали грязью, как хотели, в том числе и СМИ... Изначально прежний мэр посчитал, что я участвую в выборах на стороне нынешнего главы администрации города... Хотя я всегда держался служебной позиции. Я сказал своим ребятам, если нарушает правила претендент, привлекаем его, если действующий мэр, тоже никаких поблажек».

Позиции первого зама противостоит бывший заместитель председателя городской думы, а сегодня — известная журналистка, участвующая в компании действующего главы против бывшего: «Силовики есть силовики. Они были на стороне действующего сегодня главы администрации. У него сложились, плюс к этому, достаточно хорошие отношения с прокурором. Силовики все были наши. У нашего бизнеса много грехов, так что сами понимаете, откуда пришла часть денег... Силовики вполне спокойно на них надавили... Силовики запрессовать кого хочешь могут. <...> Ведь бизнес у нас во многом имеет криминальные корни. А у силовиков вся информация. Это сыграло большую роль в подавлении неугодных. <...> Так что заплатить определенную сумму было дешевле, чем им противостоять. А теперь они в команде у главы администрации».

Не менее серьезными, но добровольными членами предвыборной коалиции, по мнению некоторых представителей городской

элиты, были также нефтяные компании, обслуживающие «Лукойл», хотя сам «Лукойл» в выборах местного уровня предположительно участия не принимал: *«Я думаю, что нефтяники играли в две корзины. У нас здесь четыре нефтяные компании, в том числе “Лукойл”, который работает в районе. Три из этих нефтяных компаний помельче, и поскромнее “Лукойла”, но вместе с тем с хорошими финансовыми ресурсами. Они представляют собой сервисные службы. Вот именно они и поддержали действующего сегодня главу администрации»,* — считает один из экспертов.

По оценкам респондентов, в победу действующего мэра внесли вклад и областные бизнесмены, имеющие свой теплоэнергетический бизнес на территории города и района X, который как нельзя лучше описывается широко известной моделью торга. В качестве возможных фигурантов предвыборной коалиции выступал лидер фракции «Справедливая Россия» в областном законодательном собрании.

Несмотря на то что на этом участии настаивает бывший мэр, явно заинтересованное лицо, тем не менее кому как не ему знать, как складываются коалиции между местной властью и крупным бизнесом: *«Важную роль в предвыборной кампании действующего главы сыграл известный областной предприниматель, который у нас занимается коммунальными услугами. Начну с истории. В 2003 г. бывший глава передал все наши сети в долгосрочную аренду предпринимателю. С правом приватизации. Комплекс стоил тогда 78 млн рублей. Он передал также энергосети и начал процесс передачи водоканала на тех же условиях. Я в течение года отобрал водоканал обратно, потом я отобрал у КЭС энергосети... На третьем этапе я уже судился в течение трех лет с “Энергосервисом” по поводу котельных и сетей. На это ушло почти четыре года. Часть их я отсудить успел... а часть не успел... Потихонечку они захватили весь теплоэнергетический сервис на территории области. Когда пришли выборы, то предприниматель мне предложил: “Прекрати с нами судиться... Пусти это на самотек... Мы сами все сделаем законно, у тебя не будет неприятностей. Это первое условие. Второе условие. Если ты хочешь получить от нас деньги для проведения предвыборной кампании, мы тебе поможем. Но возьми*

субсидиарную ответственность за население». Что такое субсидиарная ответственность? Это долги, которые есть у населения перед тепловиками... Если что, то эти долги будет оплачивать бюджет... А потом с населения нужно эти деньги выколачивать. По закону в этом нет нарушения. Я отказался взять субсидиарную ответственность. Я понимал, что если я деньги из бюджета отдам, то все равно я должен буду их компенсировать, иначе это будет нецелевое использование денег. А компенсировать я их могу, выколачивая деньги с должников. Я буду ссориться со всем населением. Долги населения тогда составляли около 21 млн. Это очень хороший кусок. Я сказал нет. Это нормальная ситуация для бизнеса — торговаться с властью... Я поступил политически неверно. И тогда пошли переговоры с другим претендентом».

По версии бывшего мэра, другой претендент оказался более сговорчивым и получил необходимые деньги на избирательную кампанию, чем вкупе с другими факторами обеспечил себе победу.

В силу того, что претендент на позицию главы администрации в момент выборов был руководителем крупной строительной компании, не исключено, как считают эксперты, что и они вложили свои деньги в продвижении его во власть за будущие дивиденды: «Глава и его жена являлись бизнесменами строительного толка на протяжении многих лет. Они всегда очень болезненно воспринимали тот факт, что на рынок строительных услуг попадают какие-то иные строительные компании, с которыми следует конкурировать за ресурс. Это отбирало у них тот самый жирный кусок, который был им нужен. Они были готовы на любые ходы, чтобы не допускать сюда конкурирующий строительный бизнес. Только компаниям из города Перми они делали исключение. Другие строительные компании он и сейчас сюда не пускает. В выборной кампании принимала участие одна из строительных компаний. Она оказывала помощь главе в финансовом плане. Эта компания была заинтересована в строительстве двух домов в районе вокзала. Там были свои договоренности», — замечает в своем интервью хорошо информированный представитель местной элиты.

Важным для победы оказался и правильно привлеченный репутационный ресурс уважаемых в городе руководителей, которые

сумели продемонстрировать свое отношение к кандидату через специально подготовленный видеоролик: *«Большую роль на выборах сыграл видеоролик с участием уважаемых людей. В видеоролике прогуливались по городу директора заводов, депутат, директор школы, одной из самых крупных в городе. Люди хорошо известные и уважаемые. У каждого из участников был свой репутационный ресурс. Каждого из них кто-то уважал. Этот ролик сыграл позитивную роль в избрании главы... Эти люди до сих пор по разным мотивам так или иначе, слабее или сильнее, поддерживают главу».*

Вообще тот факт, что телевизионщики и представители СМИ оказались на стороне будущего главы администрации, сыграл не менее важную роль, чем привлеченные финансовые ресурсы: *«Я могу сказать, что действующий глава выиграл выборы благодаря газете, где публиковались материалы против прежнего главы. Его легко было критиковать. У него сын бизнесмен. И сам он не русский. Это все делала редактор газеты. Ее вклад в победу нынешнего главы очень большой. Она выжала из газеты максимум того, что можно было выжать»*, — убежден руководитель аппарата районной администрации.

Немалую роль в походе претендента во власть сыграл его бывший проигрыш и сильное желание доказать всем, что он может выборы выигрывать: *«Для него было очень важно выиграть эти выборы... не потому, что он с помощью места хотел получить какие-то доходы... Ему надо было выиграть их обязательно, поскольку раньше он проиграл. Но дополнительные потоки, получаемые с помощью власти, у него есть. Их не может не быть. Я не могу представить себе главу любого муниципалитета в России, который бы не воспользовался своей властью. Разница в одном: для кого-то это самоцель, а для кого-то нет. Выборы вещь дорогая. Выборная кампания у ныне действующего главы была недешевая...»* — продолжает свои размышления глава аппарата.

Значимой оказалась и поддержка семьи, что, однако, не отменило необходимости расплачиваться с коалициями за помощь в выборах: *«Глава администрации не белый и не пушистый. Если ты избрался во власть, значит, ты все равно отработываешь долги. Безусловно, у него были личные вложения... У его супруги дикие ам-*

биции... которая готова заплатить любую цену за то, чтобы он пришел к власти... Но без помощи бизнеса ни один глава администрации сегодня не может победить. Потом он должен расплатиться, если он нарушает обещания, то в город приходит война. Слава богу, что глава свои обещания не нарушает», — размышляет в своем интервью один из информантов.

Называя конкретные силовые институты и конкретных фигур, входящих в коалицию, элиты, впрочем, не забывают напомнить, что цена такой коалиции оказалась для главы администрации города достаточно высокой: *«В городе раньше была сильная коалиция силовиков. Ее возглавлял начальник УВД. Он сейчас в команде работает первым замом, так как ушел из силовых структур на пенсию. Им была создана мощная коалиция: прокуратура, ФСБ, начальники трех колоний. Это была слаженная команда, которая очень помогла главе на выборах. Очень. Если ты имеешь на своей стороне силовые структуры, то ты с большой долей вероятности победишь»*, — считает заместитель главы по социальным вопросам.

Однако жизнь этой коалиции была недолгой. Уход определенных фигур со своих руководящих постов способствовал тому, что старая коалиция, объединенная желанием победы на выборах, распалась, а новая пока не была создана. Это наглядно свидетельствует о том, насколько подобные коалиции держатся на конкретных договоренностях конкретных фигур, а не являются устойчивыми политическими институтами. Достижение целей, ради которых создается коалиция, приводит к ее развалу, особенно если достигнутая цель не сменяется другой: *«Коалиция с силовиками начинает распадаться. К тому же уезжает прокурор... И руководитель ФСБ тоже уезжает. Приезжает новый прокурор. На этом фоне коалиция фактически распадается. Новый начальник УВД — человек весьма нейтральный. Ему вообще ничего в этой жизни не надо. Он ничего не хочет вокруг себя создавать. Он их не объединяет. В результате они разошлись, каждый сам по себе. Так что сегодня силовики уже не составляют одной коалиции. Они распылены»*.

По мнению элит, расплата за помощь коалиции может быть весьма высокой. Недаром же главе города пришлось поделиться местами в команде для членов коалиции, и не только ими: *«Всякая*

помощь на выборах требует расплаты. Неслучайно в этом случае в ход идет все. В случае с бизнесом — это лицензии, подряды на строительные работы. В случае с силовиками — это места в команде с руководящими и влиятельными должностями. Все хрестоматийно, все предсказуемо», — убеждена одна из наших информанток.

Сам первый зам с концепцией «награды за выборы» абсолютно не согласен и интерпретирует свою помощь нынешнему главе как вполне нормальный возврат долга за помощь главы полиции во время депутатской деятельности: *«Не знаю, вряд ли мое назначение можно толковать как отдачу долгов за выборы. Глава не всех взял, кто был. Глава, будучи депутатом, еще до избрания главой, многие вопросы по полиции проталкивал. Это льготы и так далее... У бывшей местной власти эти вопросы не находили понимания, не знаю почему. Придешь, попросишь — нет. Придешь, попросишь — нет. Так что система отношений до этого у нас сложилась, потому я и пришел в команду после ухода на пенсию».*

Создание силовой коалиции с исполнительной властью естественно вызывает не очень приятные ассоциации, связанные с вседозволенностью полицейских начальников, но все же нельзя не признать, что как инструмент для достижения власти она работает весьма успешно.

На примере города Х можно заключить, что предвыборные коалиции — необходимый атрибут предвыборной кампании, причем, чем больше акторов из разных секторов удастся в них привлечь, тем лучше получается результат.

В качестве еще одного союза представители элиты называют коалицию главы администрации района В с главами сельских поселений, которые объединены в Совет глав сельских поселений, включающий в себя 19 поселений. Наиболее заметно эта коалиция действовала в момент избрания главы администрации района, что позволяет некоторым экспертам говорить о то, что *«главу администрации района фактически выбрали главы сельских поселений».* Видимо, природа подобной коалиции совсем неслучайна, потому что до того как стать главой администрации района, он действительно избирался и работал на должности главы поселения два срока. Кроме того, он был председателем Совета глав поселений, которые, предположительно, и делегировали его на эту должность.

Несмотря на то что подобная коалиция кандидата не сулила ему экономической выгоды, политические дивиденды от созданной коалиции глава администрации района все же получил. Отсюда вывод — создание коалиции может приносить не только ощутимую материальную выгоду, но и позволяет наращивать репутационный ресурс, который впоследствии может быть обменен на политические дивиденды.

НЕФОРМАЛЬНЫЕ ПРЕДВЫБОРНЫЕ КОАЛИЦИИ В МОНОГОРОДЕ У И ПРИЛЕГАЮЩЕМ РАЙОНЕ N: ПУТЬ В ИСПОЛНИТЕЛЬНУЮ ВЛАСТЬ

В городе У спектр предвыборных коалиций выглядит намного беднее, хотя и он свидетельствует о том, что победить в одиночку просто невозможно.

Основной остов сильной коалиции в У — это директор металлургического завода и глава администрации или лидер представительной власти в городе. Это неожиданная коалиция, так как она образована не с лидером исполнительной власти, а с главой города. Объяснение этому феномену простое. Глава города предыдущие восемь лет занимал пост мэра города и возглавлял исполнительную власть. Отдав свой пост совсем недавно новому сити-менеджеру, он продолжает оставаться лидером исполнительной власти, так как держит все политические и экономические процессы в своих руках.

В разные годы директор завода то вступал в предвыборную коалицию с мэром, позднее главой администрации города, то отказывался от нее, что зависело от нюансов отношений этих двух людей. В одном из случаев директор завода отказал в поддержке лидеру исполнительной власти, так как заподозрил его в создании коалиции с криминалом², и последний проиграл выборы. Но в лю-

² Вопрос о возможности создании коалиций с криминалом при выборе мэров или глав администраций весьма важен. Наши эмпирические исследования, проведенные в разные годы, позволяют осторожно говорить о том, что такие коалиции существовали в середине 1990-х — начале 2000-х

бом случае тот, кому удавалось создать коалицию с заводом, неизменно выигрывал выборы. Но были и исключения. Наглядный пример — выборы главы районной администрации.

На прошедших выборах директор отказал в поддержке главе администрации района. По его версии, причина была проста — не сошлись в оценке возможностей кандидата на попадание в команду: *«Я так понимаю, что власть любого человека портит. Кого ни возьми... Меня возьми... наших лидеров, на которых молимся. Это ведь власть. Охота рулить... Охота ни от кого не зависеть. И начались конфликты. Между мной и главой администрации района из-за одного человека. Он его отказался взять на работу, а меня его неуправляемость разозлила».*

Версия директора металлургического завода, однако, подвергается сомнению предпринимателем, раньше работавшим главой администрации у главы города: *«Глава администрации района обижается на директора, потому что он его не поддержал на выборах. А почему не поддержал? Потому что политику главы администрации района формирует его окружение. Его команда, которая на самом деле забрала всю власть. Она просто хочет обогатиться за счет бюджета. Первый зам — организатор всех этих практик. А зам по правовым вопросам выступает юридическим обеспечением. Почему завод с ними не разбирается? Не пойман — не вор. У любого человека должен быть какой-то интерес во власти».*

Несмотря на отказ завода поддержать на выборах главу администрации района ему все же удалось победить.

По версии элит, на прошедших выборах завод поддерживал кандидатуру главы города, но благодаря усилиям руководителя избирательного штаба и его политтехнологической команды ныне действующий глава администрации района все же одержал на выборах долгожданную победу, в которую мало кто верил: *«Глава ад-*

годов. Не исключено, что они существуют и сегодня, однако убедительных данных, свидетельствующих о том, что *«криминал принес деньги на выборы»*, нам получить не удалось. Не исключено, что такие коалиции имеют место, но глубоко конспирированы, а потому не попадают в пул эмпирических данных.

министрации района на фоне главы города одержал просто сокрушительную победу. Почему? Потому что у главы администрации района работала высокопрофессиональная команда политтехнологов, которые знали, что надо делать и в какой момент что сказать. Они сделали на короткий срок бесплатный проезд для пенсионеров. Говорили, что это навсегда, хотя сами прекрасно сознавали, что этого не будет. Они народ просто купили. Политтехнологи научились сегодня манипулировать и использовать мелкую меркантильность населения в своих выборных целях. Людей не переделаешь, они такие, какие они есть. На сегодняшний день люди говорят: «Ах, выборы... Нам плевать на всех этих кандидатов. Мы будем с теми, кто нам сможет что-либо дать... Вот за того мы и проголосуем"... Дошло до того, дают тебе пакет, вот за него я и проголосую», — замечает известный оппонент главы администрации района и журналист.

Безусловно, победа была обеспечена не только политтехнологами. Главе штаба удалось на выборах главы администрации района сформировать необходимые предвыборные коалиции, участвующие в борьбе, например коалицию с главами сельских поселений. Хотя это не помешало главе администрации района уже через полгода после выборов начать с ними войну: «Когда он избирался и положение главы района было шатко, я сама предложила пресс-секретарю — надо главе района с нами собраться и поговорить в неформальной обстановке. Мы тогда ему очень помогли. Когда были нормальные взаимоотношения, то я всегда была на его стороне. После выборов все изменилось. Теперь на все стали смотреть через политические очки. Любое действие теперь рассматривается через политику. Заигрались все в эту политику. Ищут предателей, боятся, что я перебегу к главе города вместе с главами поселений. Нельзя что ли что-то делать по-человечески. Он бы с нами поговорил как раньше, и все бы уладилось, нет, они начали меня травить», — считает глава сельского поселения.

Высказанную позицию опального главы сельского поселения подтверждает эксперт, житель района, сегодня работающий в областной администрации: «Сам глава администрации района по оценкам близкого круга сильно поменялся. Теперь его не интересует

мнение сельских глав, а во время выборов он на них сильно опирался. Его ребята заболели тоже звездной болезнью. Они могут общаться только с теми, кто с ними соглашается. Некоторые говорят, что после победы они как с цепи сорвались. Более того, они стали еще более активно устанавливать коррупционные связи, которые уходят своими корнями в область».

И основной вопрос победы — деньги на предвыборную борьбу. По неофициальной информации, деньги на проведение предвыборной кампании удалось консолидировать первому заму, который смог успешно сформировать коалицию, предположительно, со строительным бизнесом, не без пользы для себя и для бизнеса. В качестве коалиционного игрока в данном случае выступила не местная, а областная фирма, строящая спортивно-оздоровительный комплекс в городе: «Бюджет главы на выборах составляет около 2 млн рублей. Такая сумма разрешается. По неофициальным источникам, выборы главы администрации района стоили от 30 до 40 млн. Откуда мне известно? На первых выборах в 2008 г. работали заводские агитбригады и довели узнаваемость претендента до 80 %. Они его возили по всем деревням. Тогда было потрачено свыше 20 млн рублей. Здесь же еще был второй этап. Это стоило порядка 30 млн. Спортивно-оздоровительный комплекс давал на это деньги. Единоборство было серьезное. Так что требовались серьезные деньги», — замечает один из экспертов. Можно только догадываться, какие преференции были обещаны взамен на финансовую поддержку, но вряд ли стоит сомневаться в том, что бизнесмены сделали это далеко не безвозмездно.

Следующий пример — избрание главы администрации района N — также позволяет убедиться в том, что процесс создания предвыборных коалиций в малых городах и районах идет весьма активно. Одновременно на этом примере можно убедиться в том, что судьба предвыборных союзов может быть весьма различной — от полного исполнения предвыборных обещаний до их полного игнорирования. В этом случае предвыборные коалиции распадаются совсем или приобретают другого лидера. В результате уровень взаимного неприятия участников коалиции после выборов заметно возрастает.

В районе *N* коалиция главы администрации района с главами сельских поселений прибавила ему голосов избирателей. По крайней мере именно так считают сами главы поселений: «Мы много помогали главе администрации района на выборах. У нас складывались такие отношения с главой, что он всегда нас держал за своих... У нас же нет вертикали власти... как таковой. Нас не назначал глава администрации района. Мы с ним коллеги. Меня подкупало и поражало в главе района, что он всегда относился к своим подчиненным как к коллегам. Что случилось после выборов, я не понимаю... То мы были ему нужны, а теперь оказались не ко двору. Во время выборов от нас ждали поддержки, а после выборов с нами перестали считаться», — замечает опальный глава сельского поселения.

После прихода к власти избранного главы администрации района произошел распад предвыборной коалиции. Согласно озвучиваемым версиям, это не случайность. Поведение главы районной администрации в отношении глав поселений после победы на выборах резко изменилось. Он перестал учитывать их мнение при принятии важных решений и даже прибегал к прямым оскорблениям, причину которых главы поселений не могли понять. В результате они решили создать Совет глав поселений в ответ на унижения, которым они подвергались во время аппаратных совещаний. Районная администрация встретила подобный шаг в штывы, усмотрев за подобным действием скрытые мотивы: «Мы с главами решили создать Совет глав поселений. Случилось это тогда, когда в наших отношениях мы дошли до последней точки. Дело было так. Мы пришли на одну из аппаратных, вдруг глава при всех замах говорит: «Главам вообще нечем заняться? Приходите недовольные, вечно с какими-то проблемами? Вы сюда в гости приходите... Если бы я к губернатору прибегал с недовольным лицом и все время в проблемах... он бы меня вообще не слушал... Все встали и вышли из моего кабинета...» Главы поселений вышли оттуда как оплеванные, нас просто выкинули... Вот тогда мы и решили с советом окончательно: он нам нужен. В результате район начал нас сталкивать между собой. Этому дадим пряник, а этому не дадим. Они стали нас держать на бюджетной уздечке. Зачем? За тем, что разделяй и властвуй».

Сложившейся ситуацией моментально воспользовался глава города, решив перетянуть глав сельских поселений на свою сторону. Подобный шаг в сложившейся ситуации был достаточно дальновидным. Если бы начал реализовываться проект городского округа, который в то время широко обсуждался в городе и предполагал пересмотр центров влияния, то тогда остались бы не две, а одна властная команда, управлявшая и городом, и районом. Для того чтобы сохраниться во власти, главе была бы необходима лояльность глав сельских поселений для организации референдума по поводу присоединения района к городу³: *«Зачем городскому главе заигрывать с главами сельских поселений? Это, во-первых, его авторитет. Во-вторых, создание городского округа требует решения на уровне поселений. Так что главы ему нужны. Раз они ему нужны, он четко их к себе начал подтягивать. Организовал поездку в Выксу. Катал всех на теплоходе. И даже создал в городской администрации должность заместителя по ресурсам в сельских поселениях. Какие там ресурсы... Глава города понял, что ему под взаимодействие с территориями нужен свой человек»,* — убеждена, специалист из областной администрации.

Конечно, заигрывание глав сельских поселений с главой города было весьма негативно встречено в районной администрации: *«Мы собрали Совет глав в городской администрации. Нам это предложил глава города. Главы администрации района тогда не было в городе. Это было плохо воспринято районом. Почти как предательство. Глава города начал наступать на главу администрации района. Появилось досье по этому поводу. Завязалась новая война...»* — замечает одна из глав сельского поселения.

По оценкам городских элит, подобный вызов со стороны глав поселений возник совсем не случайно, а был ответом на неадекватные действия со стороны первого зама главы администрации рай-

³ Кстати, пересмотра центров влияния так и не произошло. Этот процесс затормозила областная администрация по просьбе губернатора после визита в область В.В. Путина, подписавшего постановление о господдержке металлургического завода при условии сохранения социальной и политической стабильности в моногороде.

она, который устроил внеочередную проверку глав сельского поселения: «В известном смысле глава администрации района потерял глав сельских поселений. Заговор против него возглавила одна из глав сельского поселения. На ее территории стал хозяйничать заместитель главы администрации, а она с этим не согласилась. Ее стали давить с помощью финансовой проверки. Она стала искать защиту у главы города. Собрала совет глав администраций районов в кабинете у главы города, чего глава района просто не смог пережить. Глава города к тому же послал нескольких глав районных администраций в Выксу, чтобы они там знакомились с проектом городского округа. Это опять взбесило главу района. Это очень напоминает бурю в стакане воды», — убеждена глава сельского поселения.

Затем война продолжилась с использованием всех возможных в этом случае средств, включая публичное порицание за неудовлетворительные результаты работы глав сельских поселений: «Мне заместитель главы администрации района сказал: на третий срок мы избираться не собираемся... Поэтому сейчас мы будем делать так, как мы считаем нужным. На каждом аппаратном совещании говорится о том, что главы не хотят работать. Да мы очень хотим работать, у нас просто денег нет. Например, собралось МЧС. Опять начинается: “Вы не хотите заниматься... пляжами, вы должны ими заниматься...” И каждая аппаратная превращается в заседание, где нас возят по столу. Это делается с позволения главы администрации района. Если раньше он мог осечь этих людей, давайте не будем, то сейчас он позволяет своим замам нас унижать. Каждого по-разному», — продолжает свои размышления глава сельского поселения.

Потеряв сельских глав, районный глава администрации остался практически в политическом одиночестве. Однако не все элиты видят в этом вину только главы администрации района. Во многом он сам является заложником ситуации и не может дать главам поселений тех денег, которые они от него ждут: «У глав поселений очень маленькие бюджеты. Глава администрации района здесь не виноват, а глава города при этом им все обещает. Главы поселений, у которых нет бюджета, готовы поверить кому угодно, кто скажет им: “Я дам вам денег”. Глава администрации района при этом

честно говорит: я не дам вам дополнительных денег, кроме тех, которые у нас есть. За мной образование, полиция, здравоохранение. Им тоже нужны деньги, вы в этой очереди не первые», — разъясняет ситуацию заместитель генерального директора местного телевидения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Путь в исполнительную власть при прямых выборах еще до начала политической деятельности ее лидера предполагает умение кандидата и его штаба формировать коалиции для своей политической победы. Без подобного умения мобилизовать нужные ресурсы просто невозможно. Поэтому нет ничего удивительного в том, что приход в исполнительную власть сопровождался еще несколько лет назад практикой организации коалиций, позволяющих расширить электоральную базу претендента. В ход шли любые инструменты, в том числе неформальные, ради достижения поставленной цели.

Следуя теории избирательных систем, вряд ли стоит забывать о формальных коалициях — типа межпартийных. Но все же нельзя не признать: исход выборов во многом определялся открытыми и скрытыми договоренностями элитных групп между собой, так как именно они позволяли консолидировать финансовые или административные ресурсы.

Тем не менее нельзя не признать: главенствующую роль в прямых выборах играли неформальные коалиции, административный ресурс и ресурсы СМИ. Чаще всего подобные коалиции складывались или с представителями бизнеса, или с руководителями областной администрации. В одном случае удавалось получить финансовую поддержку, в другом — заручиться поддержкой тех, кто во многом определял правила выборной игры. Ресурсы СМИ также были весьма важны, так как через них формировалось общественное мнение, а это было чрезвычайно важно в предвыборной и выборной ситуациях.

Важно, что выборы в городские округа, как правило, сопровождалось созданием коалиций с бизнесом, в том числе областным, а

выборы в районные администрации традиционно опирались на поддержку глав сельских поселений. В деревнях и селах ресурс авторитета играл не меньшую роль, чем деньги.

Обращает на себя внимание тот факт, что, создавая предвыборные коалиции, кандидаты стремились диверсифицировать свои усилия, поэтому в круг поддержки входило достаточно разных групп лиц, не всегда безвозмездно. Особенно успешными были коалиции с бизнесменами и авторитетными фигурами, имеющими влияние на общественное мнение. По истечении времени победивший кандидат вынужден был расплачиваться со своими коалициями, однако не всегда отдача предвыборных долгов происходила автоматически. В некоторых случаях новый лидер власти предпочитал о них забыть, и тогда события могли разворачиваться непредсказуемым образом. Как правило, такая коалиция либо распадалась, либо приобретала иного лидера, который использовал ее ресурс в своих целях. Восстановление коалиции, как правило, требовало не меньше усилий, чем ее создание, иногда она распадалась безвозвратно. Это еще раз свидетельствует о том, что важно уметь не только создать коалицию, но и обеспечить ее бесконфликтное существование после состоявшихся выборов и победы кандидата.

Полученные несколько лет назад эмпирические результаты и их последующий анализ позволяют осторожно говорить о том, что не следует идеализировать прямые выборы. Умение включать неформальные ресурсы позволяло на протяжении нескольких лет «рисовать» нужные результаты и даже достигать их тем, кто был в них заинтересован, прикрываясь народным голосованием, которое добровольным было далеко не всегда. Сегодня, когда прямые выборы глав муниципальных образований и районов заменены на депутатское голосование из трех кандидатур, предложенных конкурсной комиссией, ситуация не изменилась. Неформальные практики и договоренности, давление на депутатский корпус с целью получения нужного выбора продолжают доминировать в политических практиках выборов в малых городах и районах, а региональная власть постепенно и успешно учится достигать свои цели, используя депутатский корпус. Однако если сравнивать эти две модели, то прямые выборы все же требуют больших усилий для под-

тасовки результатов, что делает их более предпочтительными в сравнении с «депутатской» моделью.

Литература и источники

Гельман В.Я. Из огня да в полымя: российская политика после СССР. СПб.: БХВ-Петербург, 2013.

Дегтярев А.А. Основы политической теории. М: Высшая школа, 1998.
Кинзерская И.Л. Избирательная система как инструмент формирования общественного выбора: теоретические подходы и российская практика // Политическая экспертиза. Политэкс. 2008. Т. 4, № 2. С. 137–150.

Подвинцев О.Б. Предвыборные коалиции и механизмы их формирования // Подвинцев О.Б. Псефология: наука о выборах: учеб. пос. для студ. спец. «Политология». Пермь: Перм. гос. ун-т, 2007. С. 71–80.

Buchanan J., Tullock G. The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962.

Heywood A. Politics. L.: Macmillan Press LTD, 1997.

Simon H. A. Models of Man: Social and Rational. N.Y.: John Wiley & Sons, 1957.

Williamson O.E. The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting. N.Y.: Free Press, 1985.

PRE-ELECTION COALITIONS IN THE CONTEXT OF DIRECT ELECTIONS IN A SMALL RUSSIAN TOWN (DISTRICT): A LOOK INTO A RECENT PAST

A. Chirikova

Abstract. *The analysis focuses on the coalition-building in the election campaigns in two small Russian towns and one district in the Middle Urals. The research has been conducted in 2011–2013. This allows us to evaluate impartially whether the direct elections are democratic instruments or not. The study allows us to answer the following questions. Were coalitions formal or informal? Enforced or voluntary? Were the coalitions effective? The research focused on those coalitions that were built not with local party organizations but with local businessmen and representatives of the regional power structures. The research is based on 34 in-depth face-to-face interviews with local politicians, key local and regional business actors, and experts. The outcomes of study confirm that the direct elections should not be idealized. The ability to use informal resources allows their holders to achieve intended results while the voting was not always voluntary. Now the direct elections of local government heads are replaced by a deputy vote of the three candidates proposed by the competition commission. Although the situation has not changed significantly, direct elections are preferable, since they require a lot of effort to tamper with the results in comparison with the “deputy model”.*

Keywords: *direct elections, formal and informal coalitions, interaction of deputies with local businessmen, enforced coalitions, democracy.*

References

Buchanan J., Tullock G. *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962.

Degtyaryev A.A. *Osnovy politicheskoy teorii* [Fundamentals of political theory]. Moscow: Vysshaya shkola, 1998. (In Russian)

Gelman V.Ya. *Iz ognia da v polimia: rossiyskaya politika posle SSSR* [Out of the frying pan into the fire]. St. Petersburg: BHV-Petersburg, 2013. (In Russian)

Heywood A. *Politics*. London: Macmillan Press LTD, 1997.

Kinzerskaya I.L. Izbiratel'naya sistema kak instrument formirovaniya obshchestvennogo vibora: teoreticheskiye podhodi i rossiyskaya praktika [Electoral system as an instrument of social choice formation: theoretical approaches and Russian practice], *Politicheskaya ekspertiza. Politex*, 2008, 4 (2), pp. 137–150. (In Russian)

Podvintsev O.B. Predvyborniye koalitsii i mekhanismi ikh formirovaniya [Pre-election coalitions and mechanisms of their formation]. In: Podvintsev O.B. *Psefologiya: nauka o viborakh: uchebnoye posobiye dlia stud. spets. "Politologiya"*. Perm: Perm. gos. un-t, 2007, pp. 71–80. (In Russian)

Simon H. A. *Models of Man: Social and Rational*. New York: John Wiley & Sons, 1957.

Williamson O.E. *The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting*. New York: Free Press, 1985.