

# ВЫДВИЖЕНИЕ. ИТОГИ

О КОНКУРЕНЦИИ В ХОДЕ ВЫБОРОВ ГЛАВ

СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОСЕНЬЮ 2017 ГОДА

**ВЫПУСК № 1**

**ДОКЛАД ЭКСПЕРТНОГО ИНСТИТУТА СОЦИАЛЬНЫХ  
ИССЛЕДОВАНИЙ (ЭИСИ) № 1(2)**

**МОСКВА, 31 ИЮЛЯ 2017 ГОДА**



**ИСИ**

Экспертный  
институт социальных  
исследований

Прямые выборы глав пройдут осенью 2017 года в 16 субъектах Российской Федерации<sup>1</sup>. Только в пяти субъектах на этот пост выдвинуты инкубенты. В 11 случаях Президентом назначены новые временно исполняющие обязанности (врио) высших должностных лиц. Отставки 3 глав произошли из-за ареста по коррупционным статьям (Кировская область, Республика Марий Эл, Удмуртская Республика). Еще в ряде регионов эксперты связывают отставки не только с негативными показателями социально-экономического развития, но и с коррупционными скандалами.

Уровень региональной политической конкуренции определяется двумя факторами:

- наличием на территории соперничающих политико-экономических акторов – наличием субъектов конкуренции;
- особенностями институциональной модели, то есть законодательными правилами, по которым проходит политическое соперничество и, в частности, выборы как одна из его форм.

Российские регионы всегда характеризовались различным уровнем внутриэлитной политической конкуренции, которая может зависеть в частности:

- от структуры экономики, наличия крупных экономических игроков;
- от традиций репрезентации этих групп в политике;
- от сложившегося противоборства вокруг бюджета между областным центром и правительством региона;
- от уровня урбанизации, наличия крупных городов с сильными мэрами, заинтересованными во влиянии на тарифы и распределение регионального бюджета;
- от этнической структуры региональной элиты, от национально-кланового взаимодействия.

В регионах с развитой и диверсифицированной экономикой и высоким уровнем урбанизации вероятен более высокий уровень исходной внутриэлитной конкуренции. В регионах с сельским хозяйством как доминирующим сектором экономики и низким уровнем урбанизации, как правило, исходная конкуренция ниже.

Сравнивать динамику политической конкуренции, сопоставляя различные по исходному уровню конкуренции регионы, неправомерно. **В первом разделе доклада** мы рассматриваем традиции политической конкуренции в тех регионах, где в сентябре 2017 года пройдут выборы глав субъектов.

Регионы с соперничающими политико-экономическими группами, изначально высоким уровнем конкуренции фактически можно охарактеризовать как «разделенные сообщества».

Применение различных институциональных моделей при анализе «разделенных сообществ» дает различный результат. Так, в случае выборов по пропорциональной системе с низким барьером (например, в законодательное собрание) каждая из элитных групп будет пытаться обеспечить максимальное число мандатов. И уже потом - внутри парламента - включатся поствыборные коалиции и практики логроллинга («перекатывания бревна» по схеме, которую можно условно описать как «ты проголосуй за мой тариф, а я за твой бюджет»).

При высокой конкуренции элит на выборах в законодательные собрания российских регионов мы сталкиваемся с разными стратегиями для увеличения числа возможных мандатов: распределение одномандатных округов, торг за места в списке «партии власти», расстановка кандидатов от одной элитной группы в списки разных партий.

В случае прямых выборов по мажоритарной системе абсолютного большинства (каковыми являются выборы глав в большинстве субъектов Российской Федерации) более характерны предвыборные коалиции и элитные пакты. Это позволяет сократить издержки на кампанию и выставить ограниченное число кандидатов, имеющих реальные шансы на победу, или единого, устраивающего всех кандидата.

<sup>1</sup>За границами рассмотрения настоящего доклада осталась Республика Адыгея, в которой глава избирается депутатами Государственного Совета-Хасэ Республики Адыгея.

Действующая институциональная модель выборов глав субъектов установлена изменениями, внесенным 2 мая 2012 года в Федеральный закон № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», и определяет 4 стадии конкуренции:

#### 4 стадии конкуренции:

1. конкуренция за президентское доверие;
2. торг элит, формирование предвыборных коалиций;
3. конкуренция за муниципальных депутатов;
4. конкуренция за избирателей.

Во втором разделе доклада реконструируются параметры конкуренции за президентское доверие. Какие тенденции демонстрируют сделанные решения о поддержке действующих губернаторов и назначении врио глав субъектов? Какие качества повышают вероятность назначения на этот пост?

Поддержанный Президентом врио главы региона практически неизбежно нарушает сложившиеся внутриэлитные взаимодействия. Учитывая «сверхсильную» позицию врио главы субъекта, региональные элиты ведут процесс предвыборного торга, формирования коалиций за или против основного кандидата.

Институционально закреплено, что политическое действие разворачивается в поле политических партий, внутри региональных отделений которых решаются вопросы: выдвигать или не выдвигать кандидатов? Кого выдвигать? Возможны ли коалиции с другими партиями? На этом же этапе несистемные, непартийные политики ведут переговоры о выдвижении с партиями.

Об этой стадии конкуренции, о том, какие стратегии используют кандидаты и партии, читайте в третьем разделе доклада.

С начала выдвижения идет конкуренция за подписи муниципальных депутатов. По задумке законодателя этот институт призван наладить

взаимодействие между будущим губернатором и органами местного самоуправления, усилить партийную работу на местах. Насколько кандидатам удастся завоевать поддержку муниципальных депутатов и почему это не всегда получается – в четвертом разделе настоящего доклада.

И, наконец, последняя стадия – это борьба за избирателя, которой еще предстоит развернуться. Какие технологии работы с гражданами, какие инициативы предложат кандидаты? Насколько технологии мобилизации электората окажутся честными и эффективными? Все это предмет следующего доклада по итогам единого дня голосования. Некоторые подходы уже просматриваются и будут рассмотрены в пятой части доклада.

## СОДЕРЖАНИЕ

|                                             |         |
|---------------------------------------------|---------|
| ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ                          | СТР. 4  |
| ИСХОДНЫЙ УРОВЕНЬ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ   | СТР. 6  |
| КОНКУРЕНЦИЯ ЗА ПРЕЗИДЕНТСКОЕ ДОВЕРИЕ        | СТР. 8  |
| ВНУТРИЭЛИТНАЯ КОНКУРЕНЦИЯ: ПАКТЫ И КОАЛИЦИИ | СТР. 14 |
| КОНКУРЕНЦИЯ ЗА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ДЕПУТАТОВ      | СТР. 16 |
| КОНКУРЕНЦИЯ ЗА ИЗБИРАТЕЛЯ                   | СТР. 19 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ                                  | СТР. 20 |

Начиная с 2012 года институциональная модель выборов предопределяет четыре стадии конкуренции, или 4 фильтра:

**«ПРЕЗИДЕНТСКИЙ ФИЛЬТР»** – отбор кандидатов на пост врио глав субъектов;

**«ФИЛЬТР РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭЛИТЫ»** – формирование коалиций и элитного консенсуса по политической конфигурации выборов;

**«МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ФИЛЬТР»** – борьба за поддержку муниципальных депутатов;

**«ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЙ ФИЛЬТР»** – борьба за голоса избирателей.

На сегодняшний день 16 субъектов прошли три этапа из описанных четырех.

## I. ЧТО ИЗМЕНИЛОСЬ ПО СРАВНЕНИЮ С ПРЕДЫДУЩИМИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫМИ ЦИКЛАМИ:

**1. ПОДХОДЫ К КАДРОВЫМ РЕШЕНИЯМ.** Назначения новых врио глав субъектов демонстрируют курс на кардинальное обновление регионального госуправления (в плане лиц и технологий), повышение его эффективности и запуск системы ротации кадров.

В 11 из 16 регионов предложены новые кандидатуры руководителей – обновление почти на 70%.

Среди назначенных, а это практически 1/5 от всего «губернаторского корпуса», не оказалось ни одной женщины.

Средний возраст 11 новых врио – 44 года, что значительно ниже средних показателей (все последние годы средний возраст губернаторского корпуса колебался около отметки 53 года, достигнув максимума к началу 2016 года – 54,4 года).

Но возраст не главная примета обновления. Новые врио глав субъектов, в абсолютном большинстве случаев, являются носителями современных управленческих подходов и практик, демонстрируют владение эффективными методами управления, способность видеть и решать проблемы по-новому.

В этом избирательном цикле конкуренцию за президентское доверие выигрывают мужчины, владеющие современными подходами в управлении, имеющие опыт реализации успешных проектов отраслевого или регионального развития, а также, желательно, опыт борьбы с коррупцией.

**2. ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТЬ ОППОЗИЦИИ.** Если в 2015 году оппозиционные партии активно работали на губернаторских выборах, рассматривая их как плацдарм для успешной кампании по выборам депутатов Государственной Думы, то теперь такой задачи нет. Оппозиционные партии и кандидаты, не имеющие в этом году высоких, социологически оцененных шансов на выход во второй тур, мало заинтересованы тратить значительные ресурсы на кампании. В результате, например, «Справедливая Россия» выдвинула кандидатов только в 10 субъектах.

Также оппозиционные партии не смогли договориться о едином кандидате ни в одном из регионов.

Наиболее конфликтные ситуации на стадии выдвижения отмечаются в тех регионах, где оппозиционные кандидаты не имеют существенных шансов на успех, но заинтересованы в борьбе за электорат в преддверии местных выборов в 2017 и 2018 годах (например, главы Екатеринбурга, Народного Хурала Республики Бурятия, выборы депутатов муниципалитета Ярославля и Ярославской областной Думы, Кировской городской Думы).

**3. СТРАТЕГИИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРЕДВЫБОРНЫХ КОАЛИЦИЙ.** На фоне падения интереса к активному участию в публичной части кампании повышается значение успешного предвыборного торга региональных элит. В первую очередь врио глав субъектов стремятся заручиться поддержкой ключевых игроков региона: политиков, предпринимателей и мэров городов, видных местных общественников, которые могли бы выступить на конкурирующих позициях.

Врио глав субъектов смогли привлечь на свою сторону основных конкурентов, которые в противном случае составили бы реальную оппозицию, за счет предложения значимых постов в своей команде (например, в Севастополе Олег Николаев возглавил Корпорацию развития), а также более активного использования позиции сенатора от региона.

Выдвижение трех кандидатур на пост представителя от высшего исполнительного органа субъекта в Совете Федерации перестало носить преимущественно формальный характер и демонстрирует широкие возможности выстраивания коалиций поддержки, увязывающих интересы местных игроков, округа и федерального центра.

## **II. ЧТО ОСТАЛОСЬ НЕИЗМЕННЫМ ПО СРАВНЕНИЮ С ПРЕДЫДУЩИМИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫМИ ЦИКЛАМИ:**

**1. «ПРАВИЛА ИГРЫ».** Правовая модель проведения избирательной кампании по выборам глав субъектов остается неизменной с 2012 года. Соблюдение законодательства – легальность выборов – одно из условий их легитимности. По действующим законодательным нормам в различных регионах в разные годы проходили совершенно не схожие между собой избирательные кампании, острота борьбы в которых определялась, прежде всего, не институциональными условиями, а заинтересованностью политических игроков в конкретном регионе и в конкретной политической ситуации.

Сегодня от региона к региону также наблюдается различный уровень конкуренции и представлены разные стратегии участников. Из 16 регионов, в которых пройдут выборы глав, половина в течение всей электоральной истории не демонстрировали высокий уровень конкуренции. В 8 других субъектах (Республика Бурятия, Республика Карелия, Удмуртская Республика, Калининградская, Кировская, Рязанская, Свердловская, Ярославская области) политическая конкуренция фиксировалась на достаточно высоком уровне. В этих регионах и сегодня выдвинуто наибольшее число кандидатов с наиболее сильными позициями.

**2. «МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ФИЛЬТР».** Институт поддержки муниципальных депутатов на выборах главы региона (так называемый «муниципальный фильтр») не смог стимулировать работу политических партий на уровне местного самоуправления. Подготовка к единому дню голосования 2017 года показывает, что задачи, для решения которых вводился данный институт, решены не в полной мере. Кандидаты от оппозиции не столько выстраивают работу с муниципалитетами, сколько ведут торг с действующими главами за подписи, либо работают на развитие политической повестки в преддверии выборов следующего избирательного цикла.

# ИСХОДНЫЙ УРОВЕНЬ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ

Детальный анализ электоральной истории регионов, их внутриэлитных раскладов и конфликтов не является предметом настоящего доклада.

Ниже проанализированы некоторые показатели, которые могут характеризовать дисперсию исходного уровня политической конкуренции в 16 субъектах Российской Федерации, в которых в сентябре 2017 года прямым голосованием будут избраны главы (подробнее см. Приложение № 1).

На первом графике представлены сводные данные по электоральной истории 15 регионов. Показатели электоральной истории не приводятся для г. Севастополь, где впервые пройдут прямые выборы главы. На графике показано соотношение числа случаев второго тура выборов глав в электоральной истории региона с минимальным, установленным в ходе выборов разрывом между лидерами в первом туре.

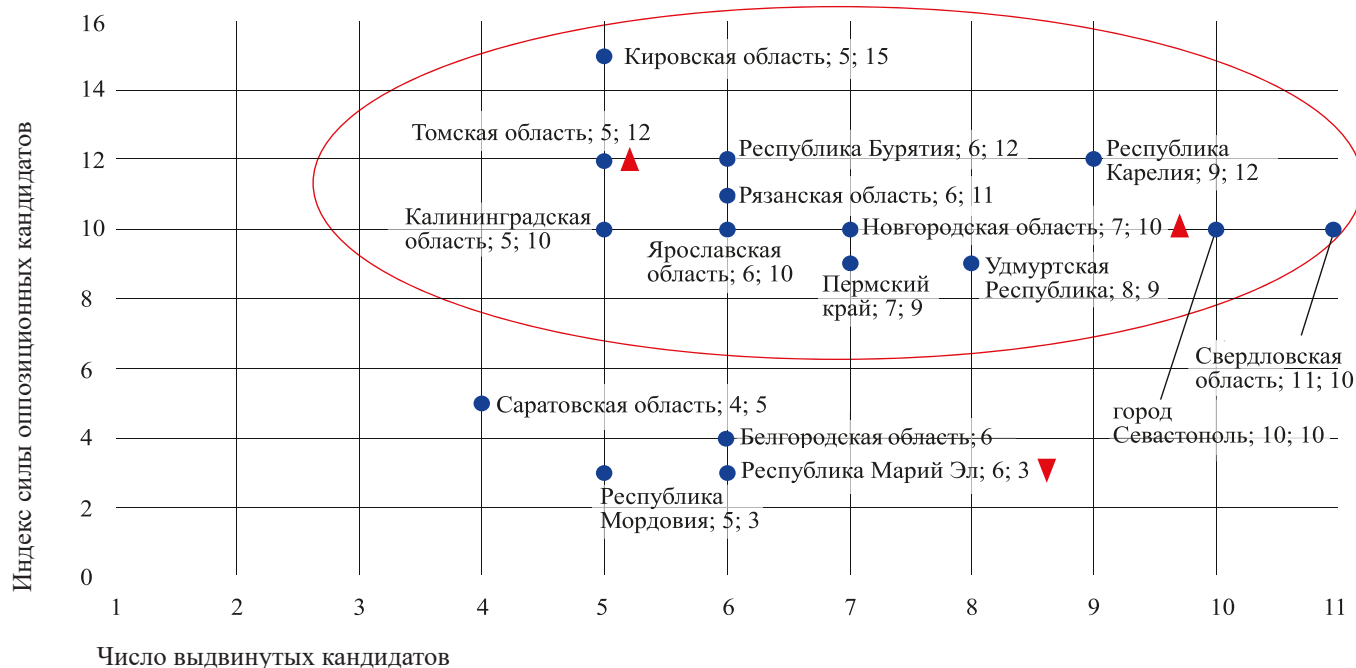
В 7 регионах выборы всегда проходили в один тур (в случае с Удмуртской Республикой – по системе простого большинства, когда никто из кандидатов не получил более 50%). В Белгородской, Томской, Новгородской, Саратовской областях и Республике Мордовия при прохождении выборов в 1 тур всегда были сравнительно высокие показатели разрыва между лидером и преследователями. Эти регионы можно предположительно отнести к субъектам с низким базовым уровнем политической конкуренции.

В остальных регионах либо фиксировался минимальный разрыв между кандидатами, либо выборы проходили в два тура. Такие регионы можно условно отнести к субъектам с относительно высоким уровнем политической конкуренции.

**График № 1.** Показатели электоральной истории 15 субъектов Российской Федерации







**График № 2.** Сравнительные данные численности и электорального потенциала кандидатов в главы 16 субъектов Российской Федерации на выборах осенью 2017 года

На втором графике сопоставлено число выдвинутых кандидатов на предстоящих выборах с индексом силы оппозиционных кандидатов («политический капитал партийных кандидатов» в докладе Minchenko consulting<sup>1</sup>). Индекс рассчитывается на основании оценки электорального потенциала кандидатов от каждой из оппозиционных партий. В регионах выдвинуто от 3 до 10 кандидатов. Совокупный электоральный потенциал кандидатов от оппозиции варьируется от 2 до 15 баллов.

Предположим, что наиболее высокий уровень конкуренции отмечается при значительном числе сравнительно сильных кандидатов.

Как видно из графика, среди потенциально конкурентных регионов вновь оказались Республика Бурятия, Республика Карелия, Удмуртская Республика, Калининградская, Кировская, Рязанская, Свердловская, Ярославская области, в которых прослеживалась высокая конкуренция на протяжении всей электоральной истории. Повысилась соревновательность избирательного процесса в Новгородской и Томской областях, где до отмены губернаторских выборов доминировали М.М.Прусак и В.М.Кресс. Снижение конкуренции по сравнению с данными электоральной истории отмечается только в Республике Марий Эл.

Снижение уровня конкуренции на выборах в Республике Марий Эл связано с отказом КПРФ от выдвижения своего кандидата. Республика стала единственным из 16 регионов, в котором партия не представлена на стадии выдвижения. Впервые одному из спонсоров партии, играющему важную роль в регионе, удалось найти общий язык с главой. Региональное отделение КПРФ поддержало А.А.Евстифеева и отказалось от выдвижения собственного кандидата, несмотря на рекомендации Президиума КПРФ.

Анализ выдвижения дает интересные данные о стратегиях и других парламентских партий на предстоящих выборах.

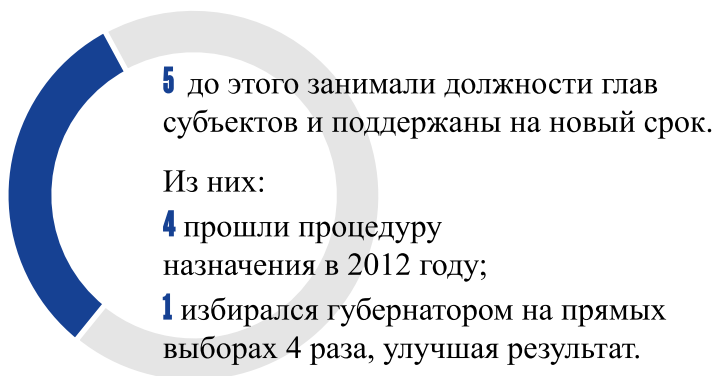
«Справедливая Россия», по всей видимости, взяла курс на снижение издержек, учитывая, что шансы на победу ее кандидатов довольно низкие, а затраты на проведение кампании достаточно высокие. В 6 регионах из 16 кандидаты от партии «Справедливая Россия» не выдвинуты.

ЛДПР предпочитает поддерживать статус, не считаясь с издержками и рисками. Кандидаты централизованно выставлены во всех 16 субъектах Российской Федерации. Во многих субъектах кампания будет вестись, в том числе и в поддержку более обещающих кампаний по выборам в местные органы власти (например, в Кировскую городскую Думу).

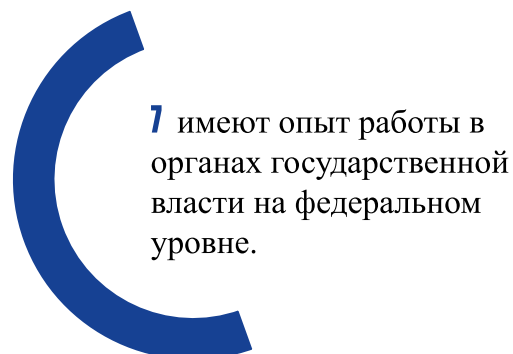
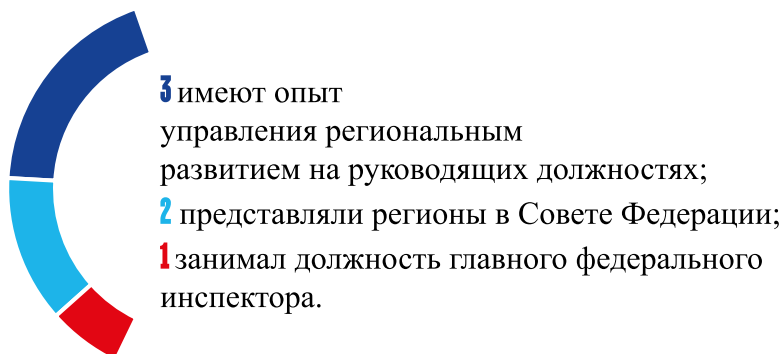
<sup>1</sup>[http://www.minchenko.ru/analitika/analitika\\_73.html](http://www.minchenko.ru/analitika/analitika_73.html)

# КОНКУРЕНЦИЯ ЗА ПРЕЗИДЕНТСКОЕ ДОВЕРИЕ

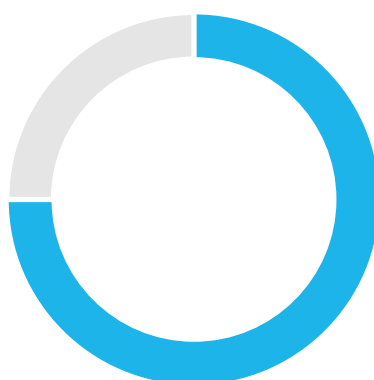
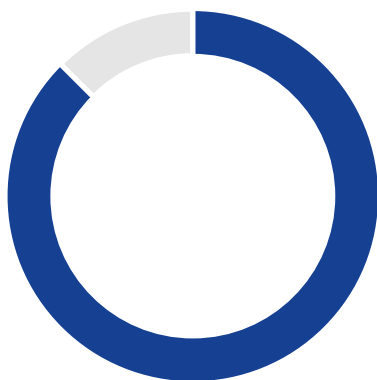
Среди 16 временно исполняющих обязанности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации:



Среди новых врио глав субъектов:



Среди всех 16 врио глав субъектов:





Первый тренд, который демонстрируют кадровые решения, – это курс на обновление государственного управления, как в кадровом плане, так и в технологическом. Этот тренд явно соответствует запросам общества.

В 11 из 16 регионов предложены новые кандидатуры руководителей – обновление почти на 70%.

Предложены молодые профессионалы. Средний возраст 11 новых врио – 44 года, что значительно ниже средних показателей. Исторический минимум был достигнут на волне коренного изменения системы в 1991 году – 48,8 лет средний возраст всех глав регионов. Все последние годы средний возраст губернаторского корпуса колебался около отметки 53 года, достигнув максимума к началу 2016 года – 54,4 года.

**Возраст не главная примета обновления. Новые врио глав субъектов являются носителями современных управленческих подходов и практик.**

Многие годы обсуждалось, что повысить качество управления в регионах, а как следствие – и динамику их развития, могли бы помочь два кадровых механизма:

- ротация кадров между федеральным и региональным госуправлением;
- система «крутящихся дверей», кооптирующая во власть опытных управленцев из бизнеса и наоборот.

Эксперты сходятся во мнении, что подобные практики позволяют внедрять современные эффективные методы управления экономикой и организациями, видеть и решать проблемы по-новому. Однако переходов из федерального управления в регион до последнего времени было единицы.

В кадровых решениях, принятых в Администрации Президента с октября 2016 года, принцип ротации применен в полной мере.

Новыми врио глав субъекта за это время стали:

**2** руководителя федеральных органов исполнительной власти (А.О.Парфенчиков возглавлял Федеральную службу судебных приставов, И.В.Васильев руководил Росреестром);

**3** заместителя министров одних из наиболее сильных в кадровом плане министерств (Д.Ю.Миронов, ранее заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации,

**График № 3. Динамика среднего возраста глав регионов**



Д.В.Овсянников, ранее заместитель Министра промышленности и торговли Российской Федерации, А.С.Цыденов, ранее заместитель Министра транспорта Российской Федерации);

**1** руководитель департамента федерального министерства (А.А.Алиханов возглавлял Департамент госрегулирования внешнеторговой деятельности Минпромторга России);

**1** секретарь Общественной палаты Российской Федерации А.В.Бречалов;

**1** судья А.А.Евстифеев, ранее председатель Арбитражного суда Московской области;

**2** человека, отвечавшие за экономическое развитие наиболее динамичных в этом плане регионов, практики которых пытаются перенимать другие (Н.В.Любимов, один из создателей «калужского экономического чуда», М.Г.Решетников, ранее министр, глава департамента экономического развития Правительства Москвы);

**1** человек, не имеющий опыта государственной службы, но последние годы успешно тиражировавший лучшие практики регионального развития (А.С.Никитин, ранее генеральный директор Агентства стратегических инициатив).

4 из 11 кандидатов пришли в государственный сектор после работы в бизнесе.

Интересно также, что двое нынешних врио глав субъектов попали во властные структуры через открытые конкурсы и отбор кадрового резерва (А.С.Никитин, Д.В.Овсянников).

Действительно ли новые врио могут привнести новые эффективные практики управления и придать реальный импульс развитию регионов? Пожалуй, да, если смотреть на их предыдущий опыт и первые шаги в новом статусе.

## **ПАРФЕНЧИКОВ АРТУР ОЛЕГОВИЧ,**

**ВРИО ГЛАВЫ РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ**

На дату выборов – 50 лет.

Последние 8 лет возглавлял Федеральную службу судебных приставов, значительно реформировав организацию и повысив эффективность ее работы. Проведена значительная цифровизация, что упростило оплату долгов и повысило собираемость штрафов. За счет ограничений на возможность выезда за рубеж при наличии неоплаченных долгов по итогам 2016 года с должников удалось взыскать более 20 миллиардов руб.

На посту врио главы Республики, в частности:

- внедрил новый типовой контракт на ремонт дорог региона, предусматривающий увеличение гарантийных сроков, ужесточение санкций за некачественное выполнение работ;
- обеспечил включение трех районов Карелии в Арктическую зону с выделением соответствующих субсидий из федерального бюджета;
- привлек инвестиции ПАО «Россети» в развитие электросетей объемом – 5,8 млрд рублей;
- инициировал разработку новой тарифной политики региона, предусматривающей снижение цен для потребителей и уменьшение затрат бюджета Карелии на субсидирование тарифов.

## **НИКИТИН АНДРЕЙ СЕРГЕЕВИЧ,**

**ВРИО ГУБЕРНАТОРА НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

На дату выборов – 37 лет.

После института начал работать в ГК «РУСКОМПОЗИТ», в которую входят крупнейшие в России предприятия по производству стеклоблоков, композитов и геосинтетических материалов. В 2009 году занял пост генерального директора компании.

В 2011 году прошел кадровый конкурс на должность генерального директора Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов.

Свою работу АСИ начал с подготовки и реализации «дорожных карт» Национальной предпринимательской инициативы (НПИ). Представители бизнеса поставили перед Правительством

требования по сокращению административных процедур, ускорению выдачи разрешительных документов, упрощению регулирования. НПИ стала ключевым фактором улучшения позиций России в международном рейтинге Doing Business.

Разработанный и внедренный агентством Региональный инвестиционный стандарт сформировал совершенно иную практику работы по привлечению инвесторов. Кроме того, агентство продвигало практики социального предпринимательства и государственно-частного партнерства, например, в решении проблем детских садов, школьного образования, качества здравоохранения, занятости.

Кандидат экономических наук. В 2006 году А.С.Никитин защитил диссертацию по изменениям в организациях для эффективного управления. В 2008 году получил МВА Стокгольмской школы экономики.

## **ОВСЯННИКОВ ДМИТРИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ,**

**ВРИО ГУБЕРНАТОРА СЕВАСТОПОЛЯ**

На дату выборов – 40 лет.

Работать начал в 1993, будучи студентом, на различных промышленных предприятиях.

В 24 года прошел конкурс на должность главного федерального инспектора по Кировской области.

В 2007 году вернулся в промышленность. А в 2014 году возглавил департамент региональной промышленной политики в Минпромторге России, затем занял пост заместителя Министра.

Курировал вопросы реализации государственной промышленной политики в регионах. Под его руководством разработан механизм софинансирования региональных программ развития промышленности. Продвигал принцип стратегического размещения промышленных производств. В это время были приняты «дорожные карты» развития промышленности регионов Северного Кавказа и Дальнего Востока, Республики Крым, Калининградской, Тульской, Саратовской областей, а также концепция развития индустриальных парков на территории Крымского федерального округа. Реализовывать последнюю и направлен в Севастополь.

Начал работу с проведения оценки команды по методике 360° - законодательным собранием, гражданами, контрагентами в федеральном центре. Принята стратегия развития города.

62% опрошенных жителей Севастополя в июле отметили, что Овсянников хорошо владеет ситуацией в городе, и 53% считают, что ему удастся ее улучшить<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Здесь и далее данные ФОМ и ВЦИОМ на июль 2017 года.

## **ЦЫДЕНОВ АЛЕКСЕЙ САМБУЕВИЧ,**

**ВРИО ГЛАВЫ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ**

На дату выборов – 41 год.

Начал карьеру бухгалтером на Дальневосточной железной дороге. В 2004-2006 годах руководил компанией «Дальневосточная транспортная группа», которая на тот момент активно наращивала сеть грузовых поставок.

С 2006 года перешел на государственную службу, работал в Минтрансе России, профильном департаменте Правительства, руководил Росжелдором.

На посту заместителя Министра транспорта Российской Федерации курировал развитие железнодорожной сети, в том числе реконструкцию БАМа и Транссиба, развитие «Северного широтного хода», международных транспортных коридоров «Приморье-1», «Приморье-2».

Весной 2016 года прошел обучение по программе «Современные технологии менеджмента и их использование в реформе государственного управления» в Корпоративном университете Сбербанка. Видимо, оттуда интерес к опыту малазийского агентства развития PEMANDU, проводшего колоссальные изменения в аграрной стране. Цыденов заявил, что намерен внедрить принципы проектного управления в Бурятии.

Первыми результатами стало, в частности, снижение тарифа на электроэнергию для жителей и юридических лиц; снижение цен на внутренние пассажирские авиаперевозки и привлечение авиакомпании «Победа», привлечение инвестиций в туризм, энергетику и коммуникации.

Между тем, обновление не самоцель. Главная задача – добиться развития регионов, повышения качества жизни и экономического роста за счет эффективного управления. Именно поэтому поддержаны кандидатуры пяти действующих глав субъектов, демонстрирующих позитивную динамику экономики и кредитоспособности, развитие инноваций, а также благоприятные социально-экономические тенденции.

## **ВЛАДИМИР ДМИТРИЕВИЧ ВОЛКОВ,**

**ГЛАВА РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ**

На дату выборов исполнится 63 года.

Республика Мордовия в 2016 году вошла в пятерку регионов с самым быстрым ростом экономики<sup>3</sup>, восьмое место в рейтинге инновационного развития субъектов<sup>5</sup>.

## **СЕРГЕЙ АНАТОЛЬЕВИЧ ЖВАЧКИН,**

**ГУБЕРНАТОР ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

На дату выборов исполнится 60 лет.

Томская область также показывает повышение кредитоспособности, положительную динамику развития промышленного производства, относительно хорошее социально-экономическое состояние<sup>2</sup>.

## **ЕВГЕНИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ КУЙВАШЕВ,**

**ГУБЕРНАТОР СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

На дату выборов исполнится 46 лет.

Свердловская область показывает повышение кредитоспособности региона, стабильное социально-экономическое положение<sup>2</sup>, отличное стратегическое планирование и инновационное развитие региона<sup>4</sup>.

## **ВАЛЕРИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ РАДАЕВ,**

**ГУБЕРНАТОР САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

На дату выборов исполнится 56 лет.

Саратовская область демонстрирует достаточно успешные показатели кредитоспособности, а главное – тенденцию к ее улучшению<sup>2</sup>, а также отличную динамику развития инвестиционного климата<sup>5</sup>.

## **ЕВГЕНИЙ СТЕПАНОВИЧ САВЧЕНКО,**

**ГУБЕРНАТОР БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

На дату выборов исполнится 67 лет.

Возглавляет область с 1993 года.

Белгородская область показывает исторические минимумы зарегистрированной безработицы, стабильное экономическое развитие с уровнями выше среднероссийского, стабильное социально-экономическое положение. Регион занимает 6 позицию в рейтинге качества жизни<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Данные РИА Рейтинг: <http://www.riarating.ru/>

<sup>3</sup> По оценке Минэкономразвития России.

<sup>4</sup> Рейтинг «Инновационного развития субъектов Российской Федерации». Выпуск 5. Высшая школа экономики.

<sup>5</sup> Данные Агентства стратегических инициатив.

В этих же целях в руководители регионов привлечены бывшие заместители глав наиболее динамично развивающихся субъектов, отвечавшие непосредственно за инвестиции, рост экономики и промышленности, а также развитие инноваций.

**АЛИХАНОВ АНТОН АНДРЕЕВИЧ,**  
ВРИО ГУБЕРНАТОРА КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

На дату выборов – 30 лет.

До назначения всего год курировал промышленность и сельское хозяйство в Правительстве региона, до этого возглавлял департамент Минпромторга России.

На посту врио инициировал ряд реформ в сфере здравоохранения, контрольно-надзорной деятельности, а также выступил с инициативами по развитию туризма и сельского хозяйства, формированию особой экономической зоны.

**РЕШЕТНИКОВ МАКСИМ ГЕННАДЬЕВИЧ,**  
ВРИО ГУБЕРНАТОРА ПЕРМСКОГО КРАЯ

На дату выборов – 38 лет.

С 2000 года работал в Администрации Пермской области на разных должностях (от начальника отдела бюджетного планирования до руководителя Администрации губернатора). Затем работал в Министерстве регионального развития, возглавлял региональный департамент Аппарата Правительства. С 2010 по 2017 год курировал экономический блок Правительства Москвы.

Первые шаги на посту врио губернатора Пермского края также продемонстрировали его возможности по привлечению инвестиций в регион. В частности, запущен проект создания кластера сельхозмашиностроения в Пермском крае; подписано соглашение с АО «Россельхозбанк» о привлечении инвестиций в развитие промышленности, транспортной и ЖКХ инфраструктуры, создание индустриальных и технологических парков, территорий социально-экономического развития; подписано концессионное соглашение по ряду крупных инфраструктурных проектов. Кроме того, в части регулирования проводится реформа в строительной отрасли, предполагающая комплексное развитие городской среды и усиление контроля в долевого строительстве.

**ЛЮБИМОВ НИКОЛАЙ ВИКТОРОВИЧ,**  
ВРИО ГЛАВЫ РЯЗАНСКОЙ ОБЛАСТИ

На дату выборов – 45 лет.

С 2004 года работал во властных структурах Калужской области и Калуги: министр экономического развития (2004-2007), мэр Калуги (2007-2010), заместитель губернатора (2011-2015), председатель законодательного собрания (2015-2016). Его называют одним из создателей «калужского экономического чуда» наряду с губернатором области А.Д.Артамоновым.

В начале работы на посту врио главы региона удалось, в частности, привлечь азиатских инвесторов в строительство крупнейшего в России молочно-товарного комплекса на территории области.

**Заметна и еще одна черта - среди новых врио глав субъектов значительная доля людей с антикоррупционным опытом.**

Так, А.О.Парфенчинков до перехода в ФССП в прокуратуре Карелии занимался расследованием дел о коррупции. Врио Губернатора Ярославской области Д.Ю.Миронов руководил Главным управлением экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России. Врио Главы Удмуртской Республики А.В.Бречалов, начинавший карьеру корпоративным юристом, является Членом Совета при Президенте по противодействию коррупции и одним из авторов Национального плана по противодействию коррупции. Врио Губернатора Кировской области И.В.Васильев возглавил Росреестр после того, как в качестве аудитора Счетной палаты Российской Федерации выявил нарушения в работе ведомства. В этом же ряду можно упомянуть и судью А.А.Евстифеева, врио Главы Республики Марий Эл.

**БРЕЧАЛОВ АЛЕКСАНДР ВЛАДИМИРОВИЧ,**  
ВРИО ГЛАВЫ УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

На дату выборов – 43 года.

Начал карьеру юрисконсультантом в банковском секторе.

Возглавлял Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства «Опора России».



Был одним из первых сопредседателей Общероссийского Народного Фронта. Запустил в ОНФ проект по анализу госзакупок.

Член Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции.

На посту врио главы Республики внедрил систему торгов, благодаря которой удалось сэкономить около 170 млн рублей на ремонт дорог.

## **ВАСИЛЬЕВ ИГОРЬ ВЛАДИМИРОВИЧ,**

**ВРИО ГЛАВЫ КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

На дату выборов - 56 лет.

С 2004 по 2010 год представлял Республику Коми в Совете Федерации, заместитель председателя комиссии Совета Федерации по взаимодействию с Счетной палатой.

С мая 2010 года был аудитором Счетной палаты, где в его обязанности, в частности, входила проверка деятельности Росреестра, курировал земельные вопросы. В 2013 году Васильев представил доклад о «нарушениях» в работе Росреестра. По оценке аудитора, в результате ряда коррупционных сделок с землей и неэффективной реализации подпрограммы по созданию системы кадастра недвижимости федеральный бюджет потерял почти 24 миллиарда рублей. После публикации доклада заместители руководителя Росреестра Юрий Акиншин и Сергей Сапельников потеряли работу. На последнего было заведено уголовное дело о халатности.

В 2014 году занял место главы Росреестра.

На посту врио главы области, в частности, обратил внимание на повышение прозрачности лесной отрасли, с которой в Кировской области связаны громкие дела. Использование ГИС «Лес» для обеспечения прозрачности отрасли, возобновление лесных аукционов. Благодаря этим мерам доходы области от использования лесов выросли на 73,3%.

## **ЕВСТИФЕЕВ АЛЕКСАНДР АЛЕКСАНДРОВИЧ,**

**ВРИО ГЛАВЫ РЕСПУБЛИКИ МАРИЙ ЭЛ**

На дату выборов – 59 лет.

С 2014 года был председателем Арбитражного суда Московской области. В 2004-2012 годах – председатель Девятого арбитражного апелляционного суда, осуществлявшего проверку судебных актов, принятых Арбитражным судом города Москвы. Член Совета при Президенте Российской

Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Ключевые шаги на посту врио главы региона:

В июне 2017 года в регионе была проведена проверка Счетной палаты, за которой последовали отставки министров регионального правительства. А.А.Евстифеев также провел ревизию в сфере продажи алкоголя, в значительной мере контролировавшейся бывшим главой региона.

## **МИРОНОВ ДМИТРИЙ ЮРЬЕВИЧ,**

**ВРИО ГУБЕРНАТОРА ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ**

На дату выборов – 48 лет.

С 12 мая 2014 возглавлял Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции (ГУЭБиПК). 23 декабря 2015 года назначен Заместителем Министра внутренних дел Российской Федерации.

Под руководством Миронова Ярославская область, в частности, заняла первое место в России по эффективности госзакупок улучшила показатели в рейтинге Национального состояния инвестиционного климата.

Новые врио глав регионов меняют расклад сил в регионах, где сращивание экономических и политических элит препятствует нормальному развитию региона и способствует развитию коррупции.

И последняя гипотеза по вопросу отбора врио глав субъектов.

По всей видимости, если с молодыми профессионалами нынешнему руководству Управления внутренней политики работать комфортно, то сказать то же о работе женщинами-лидерами пока не представляется возможным. Среди назначенных, а это практически 1/5 от всего «губернаторского корпуса», не оказалось ни одной представительницы «слабого пола».

В этом избирательном цикле конкуренцию за президентское доверие выигрывают мужчины, владеющие современными подходами в управлении, имеющие опыт реализации успешных проектов отраслевого или регионального развития, а также, желательно, опыт антикоррупционной деятельности.

В преддверии выдвижения в регионах наблюдается активный торг элит, как правило, идущий по трем векторам:

- торг за выдвижение единого кандидата от оппозиции;
- торг за невыдвижение сильного кандидата от оппозиции;
- торг за партийное выдвижение.

Именно на стадии внутриэлитного предвыборного торга происходит наибольшее снижение конкуренции.

Отметим несколько аспектов по итогам прошедшего выдвижения.

**1. Оппозиционные партии и политики продемонстрировали низкую способность договориться о едином кандидате, несмотря на то, что эта стратегия оправдывает себя. По всей видимости, это связано с недостаточной заинтересованностью в участии в выборах после завершения думской кампании.**

Напомним, что в 2015 году С.Г.Левченко, выдвинутому КПрФ и поддержанному элитами региона, удалось обойти в борьбе за пост губернатора Иркутской области кандидата от «Единой России», врио губернатора С.В.Ерощенко.

Попытки выдвинуть единого кандидата от оппозиции предпринимались в этом году в нескольких регионах. В Свердловской области «Справедливая Россия», ЛДПР и КПрФ вели переговоры о выдвижении единого кандидата. Рассматривалась кандидатура А.Л.Буркова, который в итоге принял решение не выдвигаться. Также не состоялось выдвижение А.Н.Грешневинова в качестве единого кандидата от оппозиции в Ярославской области.

Неспособность договориться выглядит стратегически неудачной, так как единому кандидату от оппозиции было бы значительно проще собрать в свою поддержку подписи муниципальных депутатов и голоса избирателей.

Приходится констатировать определенную слабость партийного представительства в российской политике, особенно на региональном уровне, где разрыв между актуальным политическим спектром и реальными интересами граждан более очевиден.

Если в 2015-2016 годах оппозиционные партии предпринимали большие усилия, чтобы привлечь электорат в преддверии выборов депутатов Государственной Думы, то теперь такой заинтересованности в работе «на земле» нет. Партии пытаются сократить издержки на проведение кампании.

Не исключено, что именно с регионального уровня может начаться перерождение российской партийной системы на основе реальных интересов избирателей.

**2. Если парламентской оппозиции приходится соблюдать в процессе выдвижения партийную дисциплину, то для независимых кандидатов своевременный выход из гонки – отличный способ сберечь репутацию от проигрыша и ресурсы.**

Так, мэр Екатеринбурга Е.В.Ройзман не провел переговоры о выдвижении своей кандидатуры с областным отделением партии «Яблоко», что вызвало громкий скандал, а впоследствии предпринял попытку выдвижения через центральное Бюро партии, не имеющее по ее уставу подобных полномочий. В дальнейшем Ройзман не воспользовался ни возможностью исправить ситуацию, ни предложениями о поддержке в выдвижении от ПАРНАСа, Демократической партии, КПСС и других малых партий.

Таким образом, предприняв все правовые меры для непопадания в бюллетень для голосования, в СМИ Е.В.Ройзман представлялся полноценным участником гонки за выдвижение, видным оппозиционером и незаслуженной «жертвой муниципального фильтра». Этот образ эффективен для предстоящих в 2018 году выборов главы города.

В Севастополе опытный в электоральных вопросах народный депутат Верховной Рады Украины трех созывов от «Партии регионов» В.В.Колесниченко предпринял попытку выдвижения от «Родины», членом которой являлся последнее время. Но соответствующие документы избиркомом получены не были. В итоге Колесниченко был выдвинут «Партией Великое Отечество». Интересно, что до этого Колесниченко неудачно выступил в праймериз «Единой России» на дополнительных выборах в Законодательное собрание города. Один из оппонентов М.Г.Решетникова в Пермском крае К.Н.Окунев, не договорившись о своем выдвиже-



нии с партиями «Яблоко» и «Справедливая Россия», решил идти на выборы от малоизвестной на федеральном уровне партии «Города России»<sup>1</sup>.

**3. Парламентская оппозиция не демонстрирует высокой заинтересованности в активном участии в выборах губернатора: потенциальный выигрыш не оправдывает затрат на кампанию. Но участие остается необходимым с точки зрения поддержания репутации среди электората. Поэтому кандидаты стремятся сократить издержки на кампанию, отказавшись от участия и получив при этом дополнительные преимущества - пост сенатора от региона, место в региональном правительстве или благоприятные позиции для своей партии на выборах регионального законодательного собрания или совета депутатов областного центра, на которых идет борьба за реальное влияние на бюджет и тарифы. В этих условиях новым врио достаточно легко удается привлечь на свою сторону ключевых местных конкурентов.**

«Единая Россия» продолжает удерживать лидерские позиции, а поддержка Президента играет решающую роль для большинства избирателей. Согласно социологическим данным, кандидаты от парламентской и непарламентской оппозиции имеют очень ограниченные шансы на успех. На первый план для оппозиции выходит «стратегия дополнительного выигрыша» в ходе предвыборного торга с действующими врио губернаторов.

За счет назначений на значимые руководящие посты, выдвижения на пост сенаторов от региона и иным договоренностям новым врио удалось привлечь на свою сторону ключевых игроков региона, которые могли бы составить реальную оппозицию

Так, Дмитрий Овсянников назначил своего ключевого оппонента, бизнесмена и общественного деятеля Олега Николаева главой Корпорации развития Севастополя. «Я был готов начать кампанию, потому что севастопольцы очевидно ждали от меня именно этого шага. Но приоритет руководства страны — консолидация и объединение сил в Севастополе для его развития», — прокомментировал это назначение Николаев на своей странице в Facebook. В результате, Овсянникова также открыто поддержал и друг Николаева, извечный оппонент губернатора, экс-глава заксобраний Севастополя Алексей Чалый.

В Республике Марий Эл лидер местного КПРФ, руководитель агрокомплекса «Звениговский», ключевой региональный спонсор партии И.И.Казанков

после многолетнего противостояния с экс-главой Республики Леонидом Маркеловым нашел общий язык с заменившим его А.А.Евстифеевым и вопреки рекомендации Президиума партии отказался выдвигать против него кандидата. Кроме того, его сын, депутат Государственной Думы, член комитета по бюджету и Трехсторонней комиссии по вопросам межбюджетных отношений С.И.Казанков номинирован Евстифеевым на пост сенатора.

Объявленные новыми врио тройки кандидатов в сенаторы демонстрируют использование различных коалиционных стратегий.

В первую очередь, врио глав субъектов стремятся заручиться поддержкой видных местных общественников, политиков, предпринимателей и мэров городов, которые могли бы выступить на конкурирующих позициях. Так, например, выдвижение в составе тройки руководителя исполкома ОНФ в Свердловской области Ж.А.Рябцевой, ознаменовало конец конфликта между главой региона и руководством местного ОНФ, разгоревшегося в преддверии выборов в Государственную Думу.

За счет выдвижения «сенаторских троек» новые врио выстраивают отношения с традиционными элитами своих регионов. Кроме целого ряда бывших губернаторов можно вспомнить также депутата ГосДумы А.С.Грибова, в прошлом вице-губернатора Ярославской области, отвечавшего за взаимодействие с федеральным центром, муниципальными образованияами, повышение открытости госуправления и развитие гражданских инициатив в регионе.

Кроме того, очевидно стремление наладить тесные отношения с руководством федеральных округов. Среди номинантов на пост сенаторов — два главных федеральных инспектора и один заместитель полпреда, ранее заместитель командующего Черноморским флотом А.Н.Шишкин.

Снятие «ценза оседлости» при выдвижении в качестве кандидата в члены Совета Федерации для ряда категорий дало возможность врио глав регионов заметно усилить федеральные связи. К авторитетным бывшим губернаторам (представлены в 5 регионах) и действующим членам Совета Федерации (7 регионов) в тройках присоединились дипломаты (посол России в США С.И.Кисляк), руководители и заместители руководителей федеральных органов исполнительной власти (глава Россотрудничества Л.Н.Глебова, первый замминистра здравоохранения И.Н.Каграманян) и высокопоставленные военнослужащие (вице-адмирал А.Соболев, главнокомандующий Воздушно-космическими силами России В.Бондарев), депутаты Государственной Думы прошлого и нынешнего созыва (в 3 субъектах).

<sup>1</sup> <https://ura.news/articles/1036271301>

# КОНКУРЕНЦИЯ ЗА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ДЕПУТАТОВ

Когда через два месяца после прошлых президентских выборов, в мае 2012 года в очередной раз менялась процедура избрания глав субъектов и принимались поправки в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», разработчики новых «правил игры» обосновывали необходимость получения кандидатом поддержки муниципальных депутатов задачами формирования связей между будущим губернатором и местным самоуправлением и стимулирования работы парламентских партий на местах.

Напомним, что данная мера шла в ряду других изменений. Возвращались прямые выборы глав субъектов, кандидаты должны были представлять политические партии, при этом от партий больше не требовалось собирать подписи избирателей в поддержку кандидатов.

Для обеспечения баланса было предложено получить при выдвижении поддержку не менее 5 % муниципальных депутатов. Выбор конкретного порога (от 5 до 10 %) оставлялся на усмотрение регионального законодательства.

За время работы этого института его окрестили «муниципальным фильтром». Так ли справедливо это название и насколько «фильтр» снижает конкуренцию?

В избирательном цикле 2016 года в 7 субъектах Российской Федерации было выдвинуто 34 кандидата. Отказано в регистрации 7 кандидатам в 4 субъектах.

- 4 отказа были связаны с нехваткой подписей муниципальных депутатов, причем в регионах, где установлена сравнительно высокая планка по сбору подписей (например, в Тверской области требуется получить 258 голосов в 33 районах);
- В одном случае не было предоставлено решения партии «Национальный курс» о проведе-

нии мероприятия по выдвижению кандидата (М.В.Кормушкин в Тверской области);

- В 2 случаях не хватало целого спектра документов для выдвижения, включая сведения о доходах, сведения об открытии избирательного счета и даже паспортных данных.

Итого, если брать в рассмотрение только цифры, то «муниципальный фильтр» сократил число кандидатов на 11,7 % кандидатов (с 4,8 до 3,8 кандидата на каждый регион).

На 30 июля 2017 года в 16 регионах выдвинуто 107 кандидатов (6,7 кандидата на субъект). В 5 субъектах завершена регистрация кандидатов: из выдвинутого 31 кандидата (в среднем 6,2 на регион) зарегистрировано 21 (4,2). Отказано в регистрации 9 кандидатам. В 3 случаях - по причине нехватки подписей муниципальных депутатов. В 6, то есть 2/3 случаев кандидаты не представили иные документы, необходимые для регистрации.

Однако стоит оценивать также эффективность и качество конкуренции.

Институт создает серьезные издержки для кандидатов. «Работа кропотливая, переезды по отдаленным районам занимают много времени», – отметила О.А.Ефимова, кандидат от КПРФ на выборах главы Новгородской области<sup>1</sup>. Но именно эта кропотливая работа с местными лидерами мнений и лежала в задумке фильтра. А знание территории – неотъемлемая часть работы главы региона.

Формальные институты есть формальные институты. Соблюдение законодательства – одно из ключевых условий легитимности выборов.

«Хочешь руководить субъектом – добейся сначала, чтобы на местном уровне было достаточно людей, готовых принять тебя в этом качестве и выступить проводниками твоей политики», – политолог Алексей Чадаев<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> <http://fedpress.ru/news/53/policy/1819444>

<sup>2</sup> <http://www.facebook.com/alexey.chadaev/post/178933831085758>

## Кто как берет «муниципальный барьер»?

В регионах прослеживается несколько моделей:

- честная конкуренция;
- искусственная конкуренция;
- ресурсосберегающий уход с рынка.

**«ЧЕСТНАЯ КОНКУРЕНЦИЯ»** предполагает самостоятельный сбор подписей муниципальных депутатов.

Безусловно, есть проблема недостаточности партийного представительства на муниципальном уровне – проблема получения голосов депутатов кандидатами от партий, мало представленных в муниципалитетах. На следующем шаге это должно было бы стимулировать малые партии активнее участвовать в муниципальных выборах – о чем, впрочем, говорилось еще в 2012 году.

А пока приходится начинать переговоры заблаговременно и прибегать к взаимной поддержке.

Так, например, Д.А.Ионин (кандидат в губернаторы Свердловской области от партии «Справедливая Россия») заявил, что подготовительная работа по сбору подписей началась за несколько месяцев

(количество муниципальных депутатов, избранных от «Справедливой России» меньше, чем размер муниципального фильтра). По итогам личного общения с муниципальными депутатами необходимая поддержка была получена. При этом часть подписей в поддержку кандидата были предоставлены депутатами «Единой России». «Наверное, если бы было противодействие, их бы заставили не подписываться, – предполагает Ионин. – В этой ситуации никто ни на кого не давил»<sup>2</sup>.

Партии объединяют организационные усилия для сбора подписей. Такой подход используется, например, кандидатами в Севастополе и Пермском крае.

В Севастополе Р.В.Кияшко, выдвинутого КПРФ, поддержали также «Справедливая Россия», «Российская партия пенсионеров за справедливость», «Партия Великое Отечество» и ряд других.

Стратегию «объединения усилий» пытался также использовать К.Н.Окунев в Пермском крае, выдвинутый партией «Города России». 5 июля он публично признал, что ему не хватает подписей для преодоления муниципального фильтра, и обратился к кандидатам от «Справедливой России», ЛДПР, «Партии Великое Отечество» с предложением объединить усилия, но успеха не добился.

## Эффективное представительство

При 5 % требуемых для выдвижения кандидата в губернаторы голосов поддержки муниципальных депутатов максимум может выдвинуться 20 кандидатов. При 10 % – 10.

Насколько на самом деле 8-10, а то и более кандидатов (13, например, на выборах мэра Москвы в 2013 году) – оптимальное число для выборов губернатора при условии, что одному из них в итоге все-таки надо набрать 50 % +1 голос? Стоит ли участвовать при 100%-ой вероятности получить менее 10 % поддержки избирателей? Ведь именно неэффективные раздражающие траты на кампании заставили когда-то говорить о нецелесообразности губернаторских выборов.

В политологии на основе анализа электоральных систем в сотнях стран было принято эффективное число партий:

$$N = \frac{1}{\sum_{i=1}^x s_i^2}$$

где N – эффективное число партий, x – номинальное число партий,  $s_i$  – доля голосов i-той партии на выборах или доля мандатов в легислатуре. Значение индекса является числом, обратным вероятности того, что два случайно отобранных избирателя проголосуют за одну и ту же партию, в нашем случае кандидата.

Применив эту формулу к ситуации губернаторских выборов, получим, что эффективное число участников будет стремиться к 2. А оптимальное число для всех кандидатов окажется около 4. При более высоком числе кандидатов их затраты будут несоразмерны с вероятностью выигрыша.

<sup>2</sup>[https://www.znak.com/2017-06-27/eser\\_ionin\\_o\\_gubernatorskih\\_vyborah\\_sbore\\_podpisey\\_i\\_konkurencii\\_s\\_ldpr](https://www.znak.com/2017-06-27/eser_ionin_o_gubernatorskih_vyborah_sbore_podpisey_i_konkurencii_s_ldpr)

## «ИСКУССТВЕННАЯ КОНКУРЕНЦИЯ»

Начиная с 2013 года, когда на выборах в Москве «Единая Россия» собрала подписи муниципальных депутатов в поддержку оппозиционного кандидата А.А.Навального, любой кандидат от оппозиции может прибегнуть к тактике не собирать подписи самостоятельно, а воспользоваться ресурсами партии власти, раскручивая скандал о неправомерности «муниципального фильтра», неконкурентном характере выборов, и призвать бойкотировать их, если он не будет зарегистрирован.

Так, например, 15 июня 2017 года ЦК КПРФ сообщила, что призвет сторонников бойкотировать голосование в тех регионах, где «Единая Россия» не окажет поддержку с получением подписей муниципальных депутатов<sup>3</sup>.

С.А.Жвачкин, врио губернатора Томской области, В.В.Радаев, врио губернатора Саратовской области, И.В.Васильев, врио губернатора Кировской области, А.В.Евстифеев, врио главы Республики Марий Эл открыто согласились оказать поддержку со сбором подписей муниципальных депутатов своим оппонентам.

Если проводить аналогию с конкуренцией в бизнесе, то мы должны были бы представить себе выгодную рыночную нишу, в которую предприниматели просят зайти госкорпорацию и поработать там вместо них. В экономике такое было бы невозможно.

По всей видимости, именно из этих соображений ряд более молодых врио губернаторов сочли создание искусственной конкуренции для себя невозможным.

Действительно, в институте поддержки муниципальных депутатов заложена проблема, которую можно было бы охарактеризовать как внутреннюю «дилемму заключенного» или «большинство Шредингера». Каждый депутат принимает решение о поддержке того или иного кандидата вслепую. Только на стадии сдачи подписей может стать полностью известно, оказался ли он среди 10% или 70%, поддерживающих данного кандидата. Конечно, не вслепую действует сам кандидат. Но системы возврата и отзыва подписей нет, и не в его интересах проигрывать конкуренцию на этом этапе.

## «РЕСУРСОСБЕРЕГАЮЩИЙ УХОД С РЫНКА»

Для ряда кандидатов критика так называемого «муниципального фильтра» – это способ не участвовать в кампании, не теряя при этом лицо, развывая повестку и образ оппозиционера.

К выводу о том, что это сознательная стратегия, подталкивает простое сопоставление сведений о наиболее видных критиках фильтра.

Это в основном «городские». То есть, кандидаты с ограниченной областным центром известностью и популярностью. Они не просто не готовы налаживать контакт с муниципальными депутатами, они прекрасно понимают, что не получают поддержку по области. Статус «недопущенных» для них гораздо выгоднее образа «проигравших».

Это кандидаты, фактически не имеющие шансов даже на выход во второй тур. Так, по последним социологическим данным<sup>4</sup>:

- В.В.Колесниченко в Севастополе готовы поддержать 6% избирателей;
- О.И.Виноградов в Ярославской области имеет около 25% узнаваемости и порядка 2% рейтинга;
- за Е.В.Ройзмана в качестве губернатора Свердловской области готовы проголосовать порядка 11% опрошенных по области;
- В.М.Мархаева поддерживают на пост главы Бурятии 6 % опрошенных.

Это кандидаты, заинтересованные скорее не в нынешней избирательной кампании, а в предстоящей. В следующем году:

- Е.В.Ройзману предстоят выборы главы Екатеринбурга, и он не может продемонстрировать низкие электоральные результаты и растратить ресурсы;
- в Бурятии пройдут выборы Народного Хурала, и В.М.Мархаев заинтересован в сохранении статуса руководителя регионального отделения до них;
- пройдут выборы Ярославской областной Думы, кроме того уже в сентябре 2017 года Ярославль выбирает городских депутатов. «Яблоко» уже подало два разных списка на эти выборы.

<sup>3</sup> <http://iz.ru/606202/konstantin-dorofeev/kandidaty-v-gubernatory-ot-kprf-zaprosiat-pomoshch-u-edinoi-rossii>

<sup>4</sup> Данные ФОМ и ВЦИОМ на начало июля 2017 года.



Рассчитывать на смену законодательных норм в отношении уже назначенных выборов невозможно. Соответственно, критика процедуры сбора подписей муниципальных депутатов может быть либо актом давления на «Единую Россию» и действующего главу региона, либо работой на будущую повестку, в том числе и президентских выборов.

Такую стратегию выбирает, по всей видимости, партия «Яблоко». На фоне неудачного, проведенного с нарушениями, выдвижения кандидатов в регионах бывший депутат Псковского областного Собрания депутатов, популярный политик Л.М.Шлосберг вносит на рассмотрение заксобраний проект поправок в законодательство, отменяющих «муниципальный фильтр». Одновременно с поддерживающей критикой выступают О.И.Виноградов и Е.В.Ройзман.

Институт поддержки муниципальных депутатов на выборах главы региона безусловно станет предметом дальнейшей дискуссии. Варианты реформирования требуют серьезного обсуждения.

Необходимый эффект обеспечения поддержки кандидата в губернаторы местными лидерами мнения дала бы более широкая линейка альтернатив: сбор подписей в поддержку от избирателей, от муниципальных депутатов или руководителей общественных организаций и социально ориентированных НКО региона, выдвижение без дополнительных подписей от партий, представленных в муниципальных советах, а также внесение избирательного залога и другие возможные альтернативы. Однако рассмотрение вопросов развития региональных партийных и электоральных систем – тема для отдельного доклада.

## КОНКУРЕНЦИЯ ЗА ИЗБИРАТЕЛЯ

Безусловно, основная борьба за избирателей еще впереди. Стоит ожидать ярких инициатив и подходов. Что можно отметить уже сейчас?

Это, во-первых, ориентация на открытость и непосредственное взаимодействие с гражданами, в том числе на новом технологическом уровне.

Так, одним из первых шагов М.Г. Решетникова в Пермском крае стало создание в регионе платформы «Управляй вместе». Д.Ю.Миронов открыл онлайн приемную и начал обсуждение с гражданами стратегии развития региона. Д.В.Овсянников отозвал генплан Севастополя, вызывавший нарекания горожан. А.О.Парфенчиков пошел по пути непосредственного диалога за счет проведения регулярного республиканского Дня приема граждан и представителей организаций, он также ввел возможность коммуникации жителей Карелии с чиновниками через соцсети. На сайте

Правительства Кировской области появился сервис «Письмо главе региона». А.В.Бречалов и А.А.Алиханов кроме всего ведут аккаунты в Instagram, сочетая рабочие фотографии с отчетами о спортивных тренировках с характерными хэштегами, например, #травманеповод.

Во-вторых, это потенциально значительная роль предпринимательского сообщества как ядра поддержки. В рамках реформы государственной контрольно-надзорной деятельности А.А.Алиханов, Д.Ю.Миронов, М.Г.Решетников создали рабочие группы по рассмотрению результатов контрольной деятельности в регионе, включающие представителей бизнеса. А.С.Никитин подписал соглашение со Сбербанком и Google о реализации проекта поддержки малого бизнеса.

О стратегиях конкуренции за избирателя читайте в сентябрьском докладе ЭИСИ.



# ПРИЛОЖЕНИЕ

|                                                                        | Республика Бурятия                                                                                                                                                                                                                                                  | Республика Карелия                                                                                                                                                                                                                                                  | Республика Марий Эл                                                                                                                                                                                                                                                | Республика Мордовия                                                                                                                                                                                                                                                | Удмуртская Республика                                                                                                                                                                                                                                                    | Пермский край (до объединения взята Пермская область)                                                                                                                                                                                                                     | Белгородская область                                                                                                                                                                                                                                                     | Калининградская область                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Опыт второго тура (число раз за электоральную историю)                 | 1 (1994)                                                                                                                                                                                                                                                            | 1 (1998)                                                                                                                                                                                                                                                            | 2 (1996, 2000)                                                                                                                                                                                                                                                     | 0                                                                                                                                                                                                                                                                  | 0                                                                                                                                                                                                                                                                        | 1 (1996)                                                                                                                                                                                                                                                                  | 0                                                                                                                                                                                                                                                                        | 2 (1996, 2000)                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Минимальный разрыв между лидерами в первом туре                        | 20% (2004)                                                                                                                                                                                                                                                          | 4,5% (1998)                                                                                                                                                                                                                                                         | 0,91% (2000)                                                                                                                                                                                                                                                       | 80,33% (2003)                                                                                                                                                                                                                                                      | 8,61% (2000)                                                                                                                                                                                                                                                             | 15,49% (1996)                                                                                                                                                                                                                                                             | 23,5% (1995)                                                                                                                                                                                                                                                             | 9% (1996)                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Максимальный разрыв между кандидатами в первом туре                    | 57% (1998)                                                                                                                                                                                                                                                          | 39,4% (2002)                                                                                                                                                                                                                                                        | 41,27% (1996)                                                                                                                                                                                                                                                      | 87,72% (1998)                                                                                                                                                                                                                                                      | 77% (2014)                                                                                                                                                                                                                                                               | 15,81 (2000)                                                                                                                                                                                                                                                              | 65,21% (2012)                                                                                                                                                                                                                                                            | 60,19% (2015)                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Распределение мандатов в действующем составе региональной легислатуры  | 46  <br>20  | 24  <br>12  | 46  <br>6  | 45  <br>3  | 72  <br>18  | 45  <br>15  | 42  <br>7  | 30  <br>10  |
| Доля мандатов "партии власти"                                          | 70%                                                                                                                                                                                                                                                                 | 67%                                                                                                                                                                                                                                                                 | 89%                                                                                                                                                                                                                                                                | 94%                                                                                                                                                                                                                                                                | 80%                                                                                                                                                                                                                                                                      | 75%                                                                                                                                                                                                                                                                       | 86%                                                                                                                                                                                                                                                                      | 75%                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Число выдвинутых кандидатов                                            | 6                                                                                                                                                                                                                                                                   | 9                                                                                                                                                                                                                                                                   | 6                                                                                                                                                                                                                                                                  | 5                                                                                                                                                                                                                                                                  | 8                                                                                                                                                                                                                                                                        | 7                                                                                                                                                                                                                                                                         | 6                                                                                                                                                                                                                                                                        | 5                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Из них от оппозиционных парламентских партий                           | 2                                                                                                                                                                                                                                                                   | 3                                                                                                                                                                                                                                                                   | 2                                                                                                                                                                                                                                                                  | 3                                                                                                                                                                                                                                                                  | 3                                                                                                                                                                                                                                                                        | 3                                                                                                                                                                                                                                                                         | 3                                                                                                                                                                                                                                                                        | 2                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| От непарламентских партий и самовыдвиженцы                             | 3                                                                                                                                                                                                                                                                   | 5                                                                                                                                                                                                                                                                   | 3                                                                                                                                                                                                                                                                  | 1                                                                                                                                                                                                                                                                  | 4                                                                                                                                                                                                                                                                        | 3                                                                                                                                                                                                                                                                         | 2                                                                                                                                                                                                                                                                        | 2                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Число зарегистрированных кандидатов (по данным ЦИК России на 30.07.17) | 3                                                                                                                                                                                                                                                                   | 1                                                                                                                                                                                                                                                                   | 1                                                                                                                                                                                                                                                                  | 1                                                                                                                                                                                                                                                                  | 2                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                          | 4                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Индекс силы оппозиционных кандидатов (Minchenko consulting)            | 12                                                                                                                                                                                                                                                                  | 12                                                                                                                                                                                                                                                                  | 3                                                                                                                                                                                                                                                                  | 3                                                                                                                                                                                                                                                                  | 9                                                                                                                                                                                                                                                                        | 9                                                                                                                                                                                                                                                                         | 2                                                                                                                                                                                                                                                                        | 10                                                                                                                                                                                                                                                                        |

● Единая Россия      ● Оппозиция

|                                                                                    | Кировская<br>область                                                                                                                                                            | Новгородская<br>область                                                                                                                                                         | Рязанская<br>область                                                                                                                                                           | Саратовская<br>область                                                                                                                                                         | Свердловская<br>область                                                                                                                                                             | Томская<br>область                                                                                                                                                                  | Ярославская<br>область                                                                                                                                                              | город<br>Севастополь                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Опыт второго тура<br>(число раз за<br>электоральную<br>историю)                    | 2 (1996,<br>2003)                                                                                                                                                               | 0                                                                                                                                                                               | 3 (1996,<br>2000,<br>2004)                                                                                                                                                     | 0                                                                                                                                                                              | 3 (1995,<br>1999,<br>2003)                                                                                                                                                          | 0                                                                                                                                                                                   | 0                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                    |
| Минимальный разрыв<br>между лидерами<br>в первом туре                              | 9%<br>(1996)                                                                                                                                                                    | 47,23%<br>(1995)                                                                                                                                                                | 5,15%<br>(2004)                                                                                                                                                                | 57,66%<br>(2000)                                                                                                                                                               | 2,5%<br>(1995)                                                                                                                                                                      | 36,6%<br>(1995)                                                                                                                                                                     | 18,7%<br>(1995)                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                    |
| Максимальный разрыв<br>между кандидатами<br>в первом туре                          | 53,99%<br>(2014)                                                                                                                                                                | 89,94%<br>(2000)                                                                                                                                                                | 42,51%<br>(2012)                                                                                                                                                               | 64,13%<br>(1996)                                                                                                                                                               | 28,4%<br>(1999)                                                                                                                                                                     | 59,1%<br>(1999)                                                                                                                                                                     | 62,65%<br>(2003)                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                    |
| Распределение<br>мандатов в<br>действующем составе<br>региональной<br>легислатуры  | 37 <br>17  | 21 <br>11  | 32 <br>4  | 41 <br>2  | 36 <br>14  | 31 <br>11  | 39 <br>11  | 22 <br>2  |
| Доля мандатов "партии<br>власти"                                                   | 69 %                                                                                                                                                                            | 66 %                                                                                                                                                                            | 89%                                                                                                                                                                            | 95%                                                                                                                                                                            | 72%                                                                                                                                                                                 | 74%                                                                                                                                                                                 | 78%                                                                                                                                                                                 | 92%                                                                                                                                                                                |
| Число выдвинутых<br>кандидатов                                                     | 6                                                                                                                                                                               | 7                                                                                                                                                                               | 6                                                                                                                                                                              | 4                                                                                                                                                                              | 11                                                                                                                                                                                  | 5                                                                                                                                                                                   | 6                                                                                                                                                                                   | 10                                                                                                                                                                                 |
| Из них от<br>оппозиционных<br>парламентских партий                                 | 3                                                                                                                                                                               | 3                                                                                                                                                                               | 3                                                                                                                                                                              | 2                                                                                                                                                                              | 3                                                                                                                                                                                   | 3                                                                                                                                                                                   | 2                                                                                                                                                                                   | 2                                                                                                                                                                                  |
| От непарламентских<br>партий и<br>самовыдвиженцы                                   | 2                                                                                                                                                                               | 3                                                                                                                                                                               | 2                                                                                                                                                                              | 1                                                                                                                                                                              | 7                                                                                                                                                                                   | 1                                                                                                                                                                                   | 3                                                                                                                                                                                   | 7                                                                                                                                                                                  |
| Число<br>зарегистрированных<br>кандидатов (по данным<br>ЦИК России на<br>30.07.17) | 1                                                                                                                                                                               | 3                                                                                                                                                                               | 2                                                                                                                                                                              | 4                                                                                                                                                                              | 2                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                     | 5                                                                                                                                                                                   | 5                                                                                                                                                                                  |
| Индекс силы<br>оппозиционных<br>кандидатов<br>(Minchenko consulting)               | 15                                                                                                                                                                              | 10                                                                                                                                                                              | 11                                                                                                                                                                             | 5                                                                                                                                                                              | 10                                                                                                                                                                                  | 12                                                                                                                                                                                  | 10                                                                                                                                                                                  | 10                                                                                                                                                                                 |