

# Политическая мозаика России: актуальный ракурс

ГРАЩЕНКОВ Илья Александрович — руководитель Центра развития региональной политики (103009, Россия, г. Москва, ул. Тверская, 9, стр. 4; delober@gmail.com)

## О ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ В РОССИИ

**Аннотация.** Журнал «Власть» анонсирует новую рубрику «Политическая мозаика России: актуальный ракурс», которая будет знакомить читателя с проблемами региональной политики как базисной составляющей в развитии гражданского общества в России. Постоянно меняющаяся ситуация в региональной политике требует анализа, мониторинга и прогнозирования: данный запрос осуществляется в т.ч. Центром развития региональной политики (ЦРРП)

**Ключевые слова:** региональная политика, гражданское общество, экспертиза прикладного характера, анализ, мониторинг, политическая мозаика

Политика в ее публичной форме возвращается в Россию. У национальной повестки дня появляется новое содержание, она наполняется новыми смыслами, идеями, которые политические эксперты стараются изучить и спрогнозировать. Появилась необходимость в политической экспертизе прикладного характера, которая бы вышла за рамки проблемного анализа, стала более открытой и системной. Кроме того, недостаточное внимание уделялось такому важному сектору, как региональная политика, которая является базисом для развития гражданского общества, но требует к себе особого подхода с учетом особенностей каждого из субъектов РФ. Новая рубрика «Политическая мозаика России: актуальный ракурс» призвана познакомить читателя с основными тенденциями в развивающейся региональной политике, показать тренд усиления ее влияния на федеральную составляющую.

Центр развития региональной политики (ЦРРП) более 5 лет работает в сфере изучения общественно-политической жизни субъектов РФ, используя для мониторинга ситуации, ее анализа и прогнозирования интеллектуальный потенциал ведущих общенациональных экспертов. Начиная с таких медийных по сути продуктов, как «Кремлевский рейтинг губернаторов РФ», организация выработала стратегию комплексного изучения региональной составляющей политической жизни в стране. За годы работы подготовлены несколько сотен докладов, статей и рекомендаций, реализованы программы и проекты. В числе партнеров и заказчиков выступают как власти в регионах, так и федеральные структуры.

Новые реалии отечественной политики, ее механизмы должны стать понятнее не только для узкой экспертной среды, но и для самой власти, которая вновь становится ее субъектом. Поэтому смена ракурса, подход к оценкам через призму новых технологий дают возможность по-новому взглянуть на российскую общественную жизнь, ее актуальные проблемы, собрав воедино политическую мозаику.

GRASCHENKOV Ilya Alexandrovich, Head of the Center for the Development of Regional Policy (9, bld. 4, Tverskaya St, Moscow, Russia, 103009; delober@gmail.com)

## ON THE POLITICAL EXAMINATION IN RUSSIA

**Abstract.** The magazine «Vlast» is announcing a new heading «Russian political mosaic: the current view», that will acquaint the reader with the issues of regional policy as a basic component in the development of civil society in Russia. The changing situation in the regional policy requires a permanent analysis, monitoring and forecasting. The request is carried out by the Centre for the Development of Regional Policy as well.

**Keywords:** regional policy, civil society, expertise of applied nature, analysis, monitoring, political mosaic

---

*МЕЙЕР Максим Михайлович — руководитель экспертного совета Центра развития региональной политики, профессор кафедры политологии и международных отношений Российского государственного социального университета (129226, Россия, г. Москва, ул. Вильгельма Пика, 4, стр. 1; Maxim.meyer@gmail.com)*

## ВЫБОРЫ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ В 2016 г.

**Аннотация.** В статье рассмотрены особенности выборов в Государственную думу РФ в 2016 г. Проанализированы выбор оптимальной повестки для политических партий, влияние фактора многопартийности и конкурентной борьбы на распределение голосов избирателей, выборная стратегия в условиях «лепестковой» нарезки избирательных округов, «дорожная карта» предвыборной агитации.

**Ключевые слова:** власть, партии, выборы, политика, «Единая Россия», Общероссийский народный фронт

Текущий электоральный цикл, ядром которого являются выборы в Государственную думу РФ осенью 2016 г., станут поворотным моментом в дальнейшем развитии российского общества и публичной политики. Фактор давления внешней политики на внутреннюю привел к тому, что в стране сложилась определенная политическая повестка, так называемый крымский консенсус, который в некотором роде пришел на смену ранней модели «путинского большинства». «Крымский консенсус Владимира Путина — уникальное в истории нашей страны явление, когда подавляющая часть нации объединяется искренне, поверх всех идеологических и социальных барьеров»<sup>1</sup>. Теперь эта модель должна подтвердить свой ресурс прочности: элиты, финансово-промышленные группы, политические партии должны опереться на электорат, настроения общества должны стать фактором поддержки этой политической конструкции.

Говоря о значении парламентских выборов, следует определить их характер, особенности, тренды и векторы активности главных участников политического процесса. На текущий момент существуют две точки зрения на проблемы, связанные с электоральным циклом. Они связаны с фактором давления финансового кризиса на настроения людей.

Кризисные явления, падение уровня жизни — все это ведет к росту усталости населения. Социальный протест пока что не переходит в политическую плоскость, но напряжение продолжает нарастать, и протестные настроения созревают, не трансформируясь в потребность к коммуникации с властью и государством. В электоральном разрезе это говорит о том, что речь идет не столько о проблемах самой демократии, сколько о нарушении принципов коммуникации внутри федерального и регионального общественного пространства. Партийные симпатии граждан особенно не изменились, большая часть общества в принципе остается деполитизированной. Но ухудшение социального самочувствия, снижающийся уровень жизни, инфляция, рост налоговой нагрузки — все это приводит к росту напряжения, которое зреет в избирателях, но не находит выхода в общественном поле.

Однако до конца не ясно, повлияют ли экономические трудности на настроения граждан и насколько радикальными будут эти изменения. Приведут ли они к переформатированию установок в поведении и сознании граждан, и какое отражение найдут в электоральном процессе? Скажется ли экономическая ситуация на явке избирателей и их активности на выборах? Власть, конечно же, опасается деструктивных форм протеста, поэтому энергию недовольства стремится направить в русло предвыборной борьбы. Это находит выражение в стремлении повы-

<sup>1</sup> Холмогоров Е. Крымская зима. — *Lenta.ru*. Доступ: <https://lenta.ru/columns/2016/01/04/crimea>

сильную соревновательность претендентов еще на довыборном этапе, протестировать процесс политической конкуренции в полевых условиях, но под контролем государства, сохранив в то же время тот баланс политических сил, который можно считать безопасным по отношению к существующей системе.

Речь, прежде всего, идет о праймериз партии «Единая Россия» и попытке запустить процесс конкуренции внутри подконтрольной властям структуры. Предварительное голосование должно было продемонстрировать демократизацию и обновление правящей партии. Однако эксперимент, хоть и был частично удачен, в целом ожиданий не оправдал. Снятие с праймериз сильных соперников в пользу тех кандидатов, чью победу лоббировали региональные власти, давление на оппонентов, использование административного ресурса, мобилизация электората, фальсификации – все эти технологии, применяемые руководством в регионах, в конечном итоге подорвали авторитет новации, что стало предметом обсуждения в экспертной среде. «Методы проведения праймериз дискредитируют идею честного отбора и обещания прозрачности и равенства, данные руководителями партии. Попытка соблюдения демократической процедуры внутри партии административного ресурса все равно заканчивается использованием ресурса. Нынешние праймериз – не просто внутривнутрипартийная затея, это предвыборный ход, позволяющий начать кампанию до ее официального объявления», – считает политолог Александр Кынев<sup>1</sup>. Если в целом в ЦФО праймериз проходят довольно тихо, то в Москве и Московской обл. фиксируется целый ряд конфликтных ситуаций: «Московские власти должны применить максимум возможностей, чтобы проблемная территория не переросла в фазу острого конфликта, а в ходе подготовки праймериз проскальзывают неприглядные, свидетельствующие о недопуске конкурентов до выборов случаи»<sup>2</sup>, – считает политолог Алексей Мухин. Теперь главная задача партии власти – постараться вернуть доверие избирателей и постараться набрать высокий процент в сравнительно честной конкуренции, без массовых фальсификаций. Основная интрига выборов состоит в том, можно ли решить эту задачу в неустойчивой социально-экономической ситуации.

Вспомогательную роль играет и новый подход к организации выборного процесса, который заключается в введении новой картографии округов. Так называемая лепестковая нарезка призвана сбалансировать число избирателей из сельской и городской местностей. Насколько полезно нововведение для кандидатов от «Единой России» – предстоит выяснить сотрудникам избирательных штабов в ходе кампании, т.к. в части вопросов организации выборов есть много дискуссионных моментов. Практические навыки специалистов предлагают широкий спектр политических технологий и административных подходов к организации избирательных кампаний, которые могут в корне изменить настроения избирателей и повлиять на результаты выборов. Иными словами, непосредственно от качества работы политических специалистов в конечном итоге будет зависеть результат всей кампании. Скорее всего, наиболее яркие кампании развернутся в одномандатных округах, т.к. политические партии явно не поспевают за темпом перемен.

Так, партия «Единая Россия», кроме процедуры праймериз, пока не предложила новой идеологии и даже тезисов, которые бы могли увлечь избирателей и повлиять на расклад сил. Региональные структуры ОНФ также слабо представлены в части идеологической работы с населением, заявляя о себе в публич-

<sup>1</sup> Аптекарь П. Чтоб и честно, и предсказуемо. – *Ведомости*. 20.05.2016. Доступ: <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/05/20/641732-ot-redaktsii-pervichnaya-imitatsiya>

<sup>2</sup> В Новой Москве ожидается эскалация конфликтов на праймериз. – *Накануне.ру*. 20.05.2016. Доступ: <http://www.nakanune.ru/news/2016/05/20/22436444>

ном пространстве лишь в виде нерегулярных контрольно-экспертных рейдов. Общероссийский народный фронт пока не выдвинул никаких новых идей, а значит вынужден будет использовать устаревшую повестку «Единой России», которая в ходе избирательной кампании обречена только терять свой электоральный рейтинг ввиду того, что ее оппоненты будут набирать очки исключительно на критике партии власти. К положительной деятельности ОНФ следует отнести факт появления в их структуре новых лидеров общественного мнения, политиков нового типа, способных опираться непосредственно на избирателя, наладив с ним диалог.

Коммунисты в лице партии КПРФ также не смогли переформатировать свой подход к избирательной кампании и идут по пути противопоставления своих «левых» идей более «правым» декларациям со стороны «Единой России». Фактически они надеются повторить успех 2011 г., аккумулировав все протестные голоса. Но данная тактика может не сработать в нынешней ситуации, когда к выборам допущены многие партии с «левым» уклоном, например «Коммунисты России», Российская партия пенсионеров за справедливость и «Родина». Кроме того, в бюллетень возвращена графа «против всех».

Фаворитом по динамике прироста голосов может стать партия «Справедливая Россия», которая сделала ставку на региональные кампании, обеспечив рекрутинг ресурсных кандидатов в одномандатные округа. Кроме того, «эсеры» сосредоточились на наиболее востребованных у населения проблемных темах, таких как ЖКХ, коррупция и создание рабочих мест. Также был запущен партийный проект, направленный против теряющей популярность правительства РФ в лице премьер-министра Дмитрия Медведева. Акция: «Делай или уходи!», инициировавшая сбор подписей за отставку правительства, является хорошим примером политизации публичного пространства на региональном уровне.

Непарламентская оппозиция не выходит за традиционные рамки критики всего политического процесса и работы по делигитимации всех выборов в России. «ПАРНАС» и «Альянс зеленых» идут по пути мультипликации идеологических штампов и обвинений как на федеральном, так и на региональном уровнях. Они как бы остаются в шорах своей же «мифологии», оправдывающей нынешнее состояние несовершенством всей политической системы РФ, начиная с избирательного законодательства. Единственной верной тактикой оппозиции может стать идея о необходимости объединения сил «малых партий». Но возникают серьезные сомнения в реальной готовности региональных политиков к консолидации в процессе обсуждения вопросов идеологической совместимости. Во всяком случае, выборы предполагают ясность целевой повестки, какие именно вопросы социально-экономического развития нуждаются в федеральной поддержке. Иначе это приведет к типичной ситуации, когда все политические силы лишь слепо копируют те идеологические заготовки, которые федеральный центр создает без учета региональной специфики. Особенно это относится к регионам с особенной этнокультурной составляющей, например к Республике Якутия, Алтайскому краю, Бурятии, Калмыкии и т.д. Повторение сценария, когда региональные отделения партий не могут завладеть вниманием избирателя, инициировать общественную дискуссию, говорит о том, что большинство политических сил еще не прошли школу муниципальных выборов, потому не могут выстроить детальную повестку и, как результат, весьма слабо выглядят на федеральных выборах. Вне дискуссии оказалась тема присутствия партий в структурах муниципального управления, их роли в избирательной кампании федерального уровня. Между тем именно с этим вопросом связаны проблемы низкой явки избирателей. Эпизодическая связь малых партий с повседневной жизнью избирателей на местах не позволяет им заручиться долгосрочной поддержкой.

Возвращаясь к структуре избирательной кампании 2016 г., следует напомнить, что основной особенностью выборов в Госдуму является проведение выборов по смешанной системе: по партийным спискам и в 225 одномандатных округах. Это в корне меняет привычную схему кампаний следующим образом:

- 1) растет конкуренция в группах и округах;
- 2) снижается давление административного ресурса;
- 3) увеличивается явка избирателей в связи с совмещением их в 32 регионах с выборами в законодательные собрания и местные городские думы;
- 4) у ряда партий возникают сложности с оптимизацией повестки и предвыборной стратегии ввиду пересечения тем и мнений по ключевым вопросам.

Еще одна новая тенденция — рост рейтинга так называемых малых партий из числа тех, кто может выдвигать кандидатов в Госдуму без сбора подписей. В прошлом электоральном цикле 2004—2012 гг., где депутаты выдвигались исключительно по партийным спискам, принять участие в распределении мандатов могли только партии из числа «большой четверки». В этом году малые партии могут разбить политическое пространство, а некоторые из них постараются перехватить наиболее острые темы для наращивания рейтинга.

Яркий пример — Российская партия пенсионеров за справедливость, которая делает акцент на ухудшение уровня жизни, инфляцию, недостаточную индексацию пенсий и т.д. Учитывая, что ядро ее электората, состоящее из пенсионеров, самых активных избирателей, может даже в базовом значении составить 2—3%, вполне вероятен сценарий преодоления этой партией 5-процентного барьера и попадание в Госдуму со списком из 13 чел. Партия «Родина», апеллирующая к аудитории с патриотическим настроем и склонная к популизму, ярко выраженному в идеологии: «Крым наш!», тоже имеет шанс набрать 2—3% голосов. Партия «Яблоко» может улучшить свой результат за счет развала демократической коалиции Касьянова и Навального, а значит имеет реальные шансы попасть в Госдуму. Иными словами, если на предыдущих выборах расклад между федеральными партиями легко прогнозировался, то с введением одномандатных округов и допуском на выборы большого числа партий предугадать результат будет гораздо сложнее.

Еще одна важная тенденция — снижение использования партией власти административного ресурса. Прежде всего, речь идет о контроле над избирательными комиссиями, сформированными преимущественно из членов «Единой России», контроле над бюджетными организациями, прежде всего над учебными заведениями, больницами и администрациями, контроле над руководителями муниципальных образований, которые являются звеньями региональной вертикали власти, а также депутатами. До сегодняшнего времени сам принцип использования административного ресурса в региональной политике воспринимался населением, прежде всего провинциальным, как нечто само собою разумеющееся. Ведь мы «ведем речь об одном из ресурсов политической власти. Однако в отличие от ресурсов традиционных <...> ситуация с административным ресурсом довольно непроста. Дело в том, что, признавая в качестве основной функции государства функцию управления, то есть администрирования, мы автоматически толкаем себя на путь признания естественности данного вида ресурса, его подразумеваемости как законодательством, так и многовековыми традициями государственного управления. В данном случае вполне уместен вопрос: не является ли понятие административного ресурса синонимом такой категории, как «система полномочий» [Чуклинов 2004: 21]?

Смена руководства ЦИК РФ, попытка администрации Президента РФ устранить давление на региональные избиркомы со стороны губернаторов, открытость и публичность в вопросе работы с избирателями на территории муниципальных

образований — все это шаг к демократизации выборного процесса, а точнее, снижения уровня использования административного ресурса. Именно такой подход позволяет власти говорить о легитимности избирательной системы в России, что чрезвычайно важно в разрезе грядущих выборов президента РФ в 2018 г.

Также не следует забывать, что во время борьбы в одномандатных округах кандидатами будут затрачены колоссальные финансовые ресурсы, а значит, борьба за победу будет вестись всеми силами и средствами. В этой связи использование административного ресурса становится проблематичным. Еще одним фактором является участие большого числа наблюдателей на УИКах в день голосования, что также снижает возможность массовых фальсификаций. Кроме того, на выборах в Госдуму будут организованы экзитполы по каждому из кандидатов.

Особый интерес представляет новый подход к картографии округа и его так называемая лепестковая нарезка. Если раньше округа разбивались на городские и сельские, то теперь один округ включает в себя часть городской и часть сельской территории, что порой создает колоссальную протяженность — до нескольких сотен километров. Работать с таким «лепестком» удобнее той партии, которая обладает определенным ресурсом на территории. С точки зрения политтехнологий это нововведение представляет собой решение, которым «Единая Россия» старается компенсировать снижение рейтинга среди городского населения. В сельских районах, где главы являются членами партии, успех партии более вероятен, тогда как социологические исследования последних лет говорят о снижении рейтинга ЕР в крупных городах.

К особенностям выборов текущего электорального цикла можно отнести работу партий по изменению числа региональных групп, т.е. их укрупнение или же, наоборот, сокращение. Такая тактика дает возможность каждой партии определить реальное число проходных мест в Госдуму. В увеличенных региональных группах, какие, например, использует партия «Справедливая Россия» (2–2,5 млн избирателей), у лидеров списка есть почти гарантированный шанс получить мандат депутата. Что же касается «Единой России», то для партии появляется возможность определить регионы, в которых их кандидаты не набирают достаточного числа голосов для победы, но, добавляя их в «общий котел», партия может получить дополнительные места в парламенте.

Самой интересной особенностью выборов в Госдуму РФ будет проведение партией власти всероссийских праймериз в мае 2016 г. В результате привлечения к досрочному голосованию большого числа пассивных участников избирательного процесса велик шанс того, что большинство проигравших на праймериз продолжат участие в предвыборной гонке, чем еще больше увеличат нагрузку на политическое пространство и внесут неопределенность в структуру электоральных процессов.

#### **Список литературы**

Чуклинов А.Е. 2004. *Административный ресурс как специфическая форма политической коррупции: специализированный учебный курс*. Саратов: Саратовский центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции. 201 с.

MEYER Maksim Mikhailovich, Head of the Center for Development of Regional Policy, Professor of Political Science and International Relations, Russian State Social University (4, bld. 1, Vil'gel'ma Pika St, Moscow, Russia, 129226; Maxim.meyer@gmail.com)

## RUSSIAN STATE DUMA ELECTIONS 2016

**Abstract.** The article describes the features of the election to the State Duma in 2016. It analyzes the optimal choice for the agenda of political parties, the impact factor of a multiparty system and competition in the distribution of votes, electoral strategy in a «petal» cutting the constituencies, road map of election campaigning.

**Keywords:** authorities, parties, elections, Russian politics

КОЧЕТКОВ Александр Павлович – д.филол.н., профессор Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова (119991, Россия, г. Москва, ул. Ленинские Горы, 1; arkoch@mail.ru)

## КТО ПОБЕДИТ НА ВЫБОРАХ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ 2016 г.?

**Аннотация.** В статье дается прогноз результатов выборов в Государственную думу РФ в сентябре 2016 г. Раскрываются особенности проходящей избирательной кампании, анализируются шансы основных политических партий России на преодоление 5-процентного избирательного барьера для прохождения в новый состав главного законодательного органа нашей страны. Особое внимание обращается на возможное изменение соотношения сил между основными российскими парламентскими партиями в составе VII Государственной думы РФ.

**Ключевые слова:** политические партии, выборы, избирательная кампания, власть, оппозиция, Государственная дума, избиратели, одномандатный округ

В сентябре 2016 г. пройдут выборы в VII Государственную думу РФ. Особенностью проходящей предвыборной кампании является то, что она разворачивается в условиях ухудшающейся в последние годы экономической ситуации, усугубляемой обострением международной обстановки и проведением Западом политики антироссийских санкций, что способствует падению жизненного уровня населения и усилению кризисных явлений в российском обществе. В стране увеличивается безработица, растут цены на основные продукты питания, сокращается зарплата в бюджетных организациях. Ситуацию значительно осложняет падение курса российского рубля (более чем в 2 раза), во многом обусловленное падением цен на нефть. На новую маленькую победоносную войну, подобно российской операции в Сирии, из-за отсутствия денег рассчитывать не приходится.

Согласно последним соцопросам, число россиян, считающих себя жертвами кризиса, с января по апрель 2016 г. увеличилось с 47 до 60%. Падает поддержка населением деятельности российской власти. Так, например, по данным опроса Левада-Центра, деятельность правительства РФ в марте 2016 г. в целом поддержали 48% россиян, 51% участников опроса высказали свое неодобрение. В марте 2015 г. работу кабинета министров поддерживали 59% респондентов<sup>1</sup>.

Число россиян, которые доверяют В. Путину, за год также сократилось на 10 процентных пунктов. Если в 2015 г. тех, кто «полностью доверяет» и «скорее доверяет» главе государства, было 83%, то в 2016 г. их стало 73%. С 26% до 21%

<sup>1</sup> Более половины россиян не поддержали деятельность правительства. 2016. Доступ: <http://www.ruscis.ru/themes/0/00/71/7118.shtml?news/0/10/72/107286> (проверено 12.04.2016).