

В.С. КОВИН, О.В. ПОДВИНЦЕВ

ФОРМАЛЬНЫЕ И НЕФОРМАЛЬНЫЕ ПАРТИИ В ПЕРМСКОМ КРАЕ: СПРОС И ПРЕДЛОЖЕНИЕ

Возвращение к смешанной избирательной системе на федеральном уровне и предложения сократить в региональных легислатурах долю мест, избираемых по пропорциональной системе (в том числе и в Пермском крае¹), а также иные изменения в избирательном законодательстве в очередной раз актуализировали вопрос о роли партий в российской политике. Стоит ли в рамках избирательного процесса оставлять партиям какие-то привилегии по сравнению с непартийными акторами? Считается, что в модернизированных обществах политика, будучи сферой артикуляции и согласования интересов и ценностей различных общественных групп, немыслима без участия политических партий. Именно на долю политических партий как *формальных политических объединений* выпадает задача по формулированию общезначимых целей и осуществлению политических действий по их достижению.

За почти 25 лет существования партии стали неотъемлемым формальным атрибутом российского политического режима, их деятельность основательно проработана специализированным законодательством и широко представлена в информационном пространстве. Однако на деле, пожалуй, ни один из институтов

¹ В октябре 2014 г. в Законодательное собрание Пермского края внесен законопроект, который предлагает изменить соотношение мажоритарной и пропорциональной частей депутатского корпуса с 30 / 30 мест на 45 / 15 в пользу мажоритарной части.

не занимает в политической системе страны столь неопределенного положения, как партии.

Стимулы и препятствия для развития партий в современной России

Основные вехи развития партийной системы России хорошо известны [см. об этом: Кынев, Любарев, 2011; Голосов, 2006; Коргунюк, 2007; Партийная организация..., 2012]. Отметим лишь, что искусственная «партизация» избирательного законодательства в середине 2000-х годов привела к отрыву немногих оставшихся партий от различных по своим структуре и содержанию интересов избирателей. В 2011–2012 гг. выстроенный и, казалось бы, хорошо управляемый механизм дал явный сбой. Кризис партийно-политической системы отразился в падении рейтингов «партии власти» и других системных партий, а также в волне протестных акций. В итоге он привел к новой серии политических реформ, а за ними и контрреформ. И, судя по всему, этот процесс «совершенствования» партийной системы, в том числе и на региональном уровне, вряд ли завершится в ближайшее время. Неразвитость и имитационность партийных институтов, отсутствие у них реальных рычагов влияния на власть, многочисленные правовые ограничения на их деятельность не позволяют партиям занять значимое место как в сознании рядовых россиян (условно «избирателей»), так и в планах лиц, имеющих политические амбиции (условно «политиков»).

На протяжении 1990–2000-х годов социологические исследования подтверждали, что для россиян по-прежнему характерно крайне скептическое отношение к политическим партиям. Так, по данным Левада-центра, за последние 10 лет уровень доверия к партиям хоть и вырос в два раза (до 12%) по сравнению с другими институтами, однако по-прежнему очень невелик. Интегральный индекс декларативного доверия к партиям остается одним из самых низких среди всех других политических институтов и составляет порядка 20 пунктов. Иначе говоря, партии находятся в зоне очевидного недоверия со стороны населения¹. Социологи отмечают, что к партиям и к другим близким к ним по уровню «недове-

¹ См. об этом [Доверие институтам власти, 2013].

рия» институтам «проявляются устойчивые негативные установки – подозрительность и отчуждение... нежелание иметь с ними дело, кроме как в случаях крайней нужды или в чрезвычайных обстоятельствах» [Гудков, 2012, с. 12]. В случае с политическими партиями такая «крайняя нужда» появляется во время выборов [Общественное мнение – 2013, 2014, с. 86].

В целом роль партий в общественно-политической жизни России оценивается избирателями как малозначимая. Стоит отметить, что партии относятся к числу новых функциональных институтов, которые не могли опереться в сознании россиян на советский опыт, поэтому к ним изначально относились подозрительно. Стабильность этих установок, их слабая зависимость от социально-политических изменений указывают на то, что это «институционализированные» отношения, которые начинают воспроизводиться в процессе социализации [Гудков, 2012, с. 13]. В целом низкий уровень социетального доверия россиян к политическим институтам заставляет человека, сталкивающегося с какими-либо проблемами или стремящегося реализовать свои политические амбиции, рассчитывать прежде всего на себя и на свое ближайшее окружение¹, а отнюдь не на политические партии. В региональной и местной политике это зачастую проявляется в стремлении скорее создать вокруг того или иного политического лидера неформальное политическое объединение, чем интегрировать его в какую-либо существующую партийную структуру либо создать под него новую².

Как известно, российское законодательство запрещает создавать и называть партии по региональному, национальному, конфессиональному, религиозному, социoproфессиональному признакам (п. 3. ст. 9. Ограничения на деятельность политических партий. № 95-ФЗ от 21.06.2001. «О политических партиях»), что, по идее, должно препятствовать интеграции политиков и формированию политической идентичности избирателей на данных ос-

¹ См. об этом: [Хлопин, 1997; Дифференциация гражданских..., 2013, с. 39–40].

² В последнее время только в Пермском крае вокруг ряда политиков возникло несколько неформальных политических коалиций: «Выбор» – К. Окунев, «Группа товарищей» и фонд «Возрождение» – Д. Скриванов, «Закон и порядок» – Г. Костарева, «Новый курс» – В. Похмелкин и др.

нованиях. Российские партии могут выступать только как общенациональные институты, содействуя формированию нескольких, прежде всего идеологических, ценностных вариантов общегражданской идентичности и противостоя тем самым региональным, этнонациональным, конфессиональным, локальным и иным альтернативным формам политической интеграции и дифференциации. Таким образом, общероссийские партии, созданные как вертикально-интегрированные структуры, должны снимать и нивелировать возможное политическое противостояние между иными потенциальными вариантами политических идентичностей, создающимися в том числе и на основе местных, локальных интересов. Насколько это удастся современным российским партиям и насколько такая система интересна для региональных и местных политических акторов – большой вопрос. Отсутствие внятной региональной и локальной повестки, предложений по решению большинства местных вопросов, имеющих общественно-политическое звучание, мешает партиям использовать свои ресурсы, особенно в межвыборный период. Более того, после прошедших в 2011–2012 гг. региональных и федеральных выборов наблюдается ярко выраженная обратная тенденция на размежевание заметных политиков с партийными организациями¹.

Отношение к партиям необходимо рассматривать в контексте представлений россиян о демократии в целом. На протяжении 2000-х годов доля россиян, считающих, что стране необходима демократия, колеблется в районе 60% (противников демократии около 20%) [Общественное мнение – 2013, 2014, с. 38]. Но при этом лишь 4% россиян отдают предпочтение именно «партийной демократии» и готовы передать властные полномочия победившей в результате конкурентной борьбы политической партии [Дифференциация гражданских..., 2013, с. 50]. Само же голосование за партии рассматривается как наименее эффективное средство для достижения социально-политических целей – по сравнению с личным участием в выборах и обращением к иным общественным

¹ В настоящее время большая часть депутатов ведущих оппозиционных фракций СР и КПрФ в Законодательном собрании Пермского края фактически разорвала свои отношения с соответствующими политическими партиями и существует автономно. Все пять депутатов фракции СР в полном составе исключены из партии, из семи членов фракции КПрФ четверо также разорвали связь с партией.

объединениям и государственным органам. Выборы в глазах россиян – не более чем процесс, обеспечивающий формирование определенных органов власти. В этих условиях значительно меньше россияне доверяют партиям как политическим институтам, способным отстаивать их интересы. Лишь 5–7% избирателей готовы объяснить свое участие в выборах стремлением поддержать свою партию [Дифференциация гражданских..., 2013, с. 137].

Естественно, что низкий уровень доверия граждан к политическим партиям делает их одним из наиболее «бесполезных» институтов в глазах россиян (лишь 24% считают, что партии «приносят пользу»). Вместе с тем в целом при критическом отношении к российской политике партии оказываются и относительно «безвредным» институтом (лишь 36% респондентов считают, что деятельность политических партий «скорее наносит вред»), в то время как, например, 51% респондентов оценивают деятельность Государственной думы как «вредную» [Дифференциация гражданских..., 2013, с. 52]. Вовлеченность россиян в работу политических партий также весьма низкая. Всего 3% респондентов считают, что они могут как-то влиять на их деятельность. При этом особого желания оказывать влияние на партии они и не испытывают (стремятся к этому лишь 11%), вполне логично не видя никакого смысла в усилении своего участия в политически малозначимом институте [Дифференциация гражданских..., 2013, с. 21]. Недовольство сложившейся в стране ситуацией и собственной жизнью не выливается на институт, который в этой жизни играет малозаметную роль.

Участие в деятельности партий рассматривается как один из самых неэффективных способов воздействия на власть для скорейшего решения своих проблем (7%). Россияне по-прежнему сохраняют скептическое отношение к деятельности партий и к выполнению ими функции социального представительства [Двадцать лет реформ..., 2011, с. 203]. Правда, в начале 2010-х годов, на волне протестной активности, а также, возможно, в связи с появлением новых партийных проектов надежда на большую эффективность партий выросла в два раза [Гудков, 2012, с. 52]. Но вскоре появились обратные результаты. До 65% выросло число россиян, которые полагают, что партии никого не представляют и борются исключительно за собственные интересы. Доля же тех, кто считает, что соревнование партий позволяет учесть интересы многих людей и привести к принятию решений, которые полнее отражают волю

народа, стала ниже 30% [Общественное мнение – 2013, 2014, с. 133]. Одним из показателей низкого авторитета партий является также минимальная готовность избирателей на добровольных началах помогать партиям в период выборов (участвовать в сборе подписей, распространении агитации и пр.). Некоторое исключение составляют лишь кампании кандидатов, аккумулирующих протестные настроения, но то, что они могут быть связаны с теми или иными партийными структурами (Евгений Ройzman с «Гражданской платформой» в Екатеринбурге, Анатолий Локоть с КПРФ в Новосибирске), решающей роли не играет.

Таким образом, сегодня политика определяется россиянами преимущественно как «место» функционирования власти, принципиально отличное от остального общества и в значительной мере враждебное ему [Дифференциация гражданских..., 2013, с. 25]. А поскольку партии не наделены реальной властью, то они фактически выпадают из «политического пространства», точнее, из того, как оно конструируется в сознании большинства граждан [Ковин, 2014].

При этом нельзя считать, что в современной России совершенно отсутствуют возможности для более устойчивой «партизации» политической идентичности избирателей, в том числе и на субнациональном уровне. Избирателя уже приучили, что демократические выборы без участия партий в принципе невозможны: лишь 5–7% россиян считают, что партии вообще не нужны [Общественное мнение – 2013, 2014, с. 133]. Политическая активность также прочно связана с членством в партии – среди «партийцев» гораздо больше регулярно участвующих в голосовании (до 80%), чем среди иных общественных активистов (34%) и тем более среди рядовых граждан [Дифференциация гражданских..., 2013, с. 57]. «Партийцы» более строго политически идентифицированы и готовы проявлять большую публичную политическую активность, что может быть интересно для лиц, обладающих политическими амбициями. Стоит отметить, что россияне постепенно начинают осознавать важность конкурентной борьбы, присутствия в политическом пространстве оппозиции, в том числе и оппозиционных партий. К 2013 г. примерно за 10 лет и примерно в два раза, до 17% респондентов, сократилось число тех, кто был согласен на политическое доминирование (монополию) одной партии [Общественное мнение – 2013, 2014, с. 133]. В то же время с 40 до 55% выросло число тех, кто уверен, что ни одна из партий не должна иметь большинства мест в Государственной думе и что для принятия

законов требуется согласование позиций различных партий [Общественное мнение – 2013, 2014, с. 104]¹. Таким образом, в целом многопартийность воспринималась как современная политическая норма.

Искусственная «партизация» политики и «пропорционализация» выборов привели к тому, что во второй половине 2000-х годов избирательная система вошла в очевидный диссонанс с настроениями и «политиков» и «избирателей». Неудивительно, что проводимая во второй половине 2000-х годов политика усиления малопопулярных политических партий вызывала серьезные сомнения как у экспертов, так и у самих граждан.

Незначительная либерализация деятельности политических партий, послабления для их регистрации, увеличение их числа в 2012–2013 гг. потенциально могли способствовать некоторому изменению отношения к партиям со стороны избирателей и политиков. В ряде регионов, в том числе в Пермском крае, это проявилось в появлении нескольких весьма перспективных партийных проектов, добившихся определенных успехов². Однако неудачные выступления партий на региональных выборах 2013–2014 гг., введение новых ограничений при выдвижении кандидатов по партийным спискам, в целом скептическое или, скорее, негативное отношение к политическим партиям со стороны избирателей вновь

¹ За 10 месяцев 2014 г. рейтинг ЕР вырос на 20%, и если бы выборы состоялись в октябре, то она получила бы абсолютное большинство в Госдуме [Октябрьские электоральные рейтинги., 2014.]

² Первоначально, в 2012–2013 гг., достаточно высокую активность на местных выборах в Пермском крае продемонстрировали «Альянс зеленых и социал-демократов», Российская партия пенсионеров за справедливость, Российский общенародный союз, «Родина», которым удалось провести депутатов в ряд муниципалитетов. Но в 2014 г. ситуация изменилась. Из-за разногласий с центром фактически закрылось отделение «Альянса зеленых и социал-демократов». В октябре 2014 г. Пермский краевой суд на основании систематических нарушений требований законодательства РФ по сдаче финансовой отчетности приостановил деятельность регионального отделения партии «Правое дело». При этом, согласно ст. 35¹ ФЗ-№ 67 «Об основных гарантиях...», «Правое дело» имеет льготу и освобождено от сбора подписей избирателей на выборах депутатов Законодательного собрания Пермского края – Режим доступа: <http://permkrai.izbirkom.ru/isp/sx/art/1024535/cp/1/br/931911.html>, (Дата посещения: 03.11.2014.) Таким образом, в когда-то весьма либеральном по настроениям избирателей Пермском регионе этот «актив» уже не привлекает внимания региональных политиков.

заставили местных политиков задуматься о том, стоит ли им связываться с формальными партийными объединениями.

В общественно-политическом пространстве партии вынуждены бороться за внимание граждан с самыми различными конкурентами: администрациями разного уровня, должностными лицами, независимыми политиками, общественно-политическими движениями, гражданскими активистами, инициативными группами, общественными организациями, экспертами. Причем партии зачастую проигрывают эту конкуренцию. Избиратель стремится осуществить «оптимальный выбор при минимальных затратах на приобретение информации» [Голосов, с. 10–16]. Исторически партии стали институтом, призванным облегчить и оптимизировать этот выбор. Если это происходит, то политики почти перестают участвовать в выборах персонально. Если существуют альтернативные ресурсы, то выбор политиков в пользу партий далеко не предрешен. Именно такая ситуация сложилась в настоящее время в российской политической системе [Голосов, с. 10–16], особенно на региональном и местном уровнях.

Считается, что одним из главных препятствий на пути укрепления роли партий является чрезмерная персонификация политики. Борьба личностей, надпартийный характер власти должностных лиц разного уровня делают партийное противостояние второстепенным. Высокая степень персонификации политических альтернатив при крайне низкой степени влияния партий на формирование исполнительных органов приводят к формированию имитационной партийности. Политики и избиратели в меньшей степени связывают свое будущее, а значит, и свой выбор с конкретными политическими партиями.

В российской политической действительности также прослеживается разделение на «своих» и «чужих», но можно предположить, что основаниями для размежевания становятся далеко не идеологии или альтернативные модели развития страны, предлагаемые партиями. Основное разделение в политическом пространстве России и регионов проходит по линии поддержки действующей власти или оппозиции к ней [Дифференциация гражданских..., 2013, с. 23]. Различия в партийных позициях не бывают сами по себе дифференцирующим основанием. Политические партии не воспринимаются значительной частью населения как носители определенной идеологии, а являются «в политическом смысле симулякрами, сотрудничество с которыми

возможно, если они готовы выступать по важным социальным вопросам с акциями протеста» [Дифференциация гражданских..., 2013, с. 133], либо по прагматическим соображениям.

Сегодня партии предлагают избирателям преимущественно общенациональную повестку. Пока им сложно предложить что-либо принципиально отличное на региональном и местном уровнях, где речь идет о конкретных проблемах конкретного сообщества. Своеобразная «локализация политики», отчетливо проявившийся тренд на перенесение ее с федерального и регионального на местный уровень бросает российским партиям новый вызов. Тем более что за последние два года выросло число россиян, видящих Россию государством с широкими правами местных властей при координирующей роли центра. Доля считающих так превысила долю тех, кто заинтересован в дальнейшей централизации государства [Общественное мнение – 2013, 2014, с. 36, 47].

Региональная политическая специфика оказывает также заметное влияние на деятельность партий на местах. Значимость одних и тех же партий в разных регионах различна и зависит от многих факторов, в том числе от конкретных личностей. На региональных и муниципальных выборах политическая оппозиция «провластный – оппозиционный» нередко приобретает характер своего рода «территориального» противостояния между «местными» и «неместными», «своими» и «варягами». Происходит своеобразная региональная фрагментация политических предпочтений, с самими партиями напрямую не связанная. С одной стороны, значимым становится характер взаимодействия «партии власти» (ЕР) и «партии администрации» (губернатора и его окружения). С другой стороны, местное оппозиционное сообщество, рационализируя недовольство властью, канализирует его в поддержку той или иной партии не в силу идейной и политической близости, а в силу обстоятельств регионального уровня.

Партии и власть в Пермском крае: Региональный и локальный уровни

Специфика Пермского края состоит, в частности, в том, что здесь сложилась определенная традиция дистанцирования губернатора и его администрации от общероссийской «партии власти».

Один из немногих остававшихся беспартийными губернаторов Олег Чиркунов в 2012 г. был заменен на беспартийного же Виктора Басаргина. При Чиркунове распространенной практикой было неполное совпадение на наиболее значимых местных выборах кандидатов от «Единой России» и неформального списка, поддерживаемого краевой администрацией. Причем реальное преимущество в применении административного ресурса оказывалось на стороне последних, что, однако, тоже не всегда гарантировало исход голосования [Бердникова, 2011; Козлов, Подвинцев, 2011].

При Басаргине такая практика не сразу, но возобновилась. Так, перед выборами 2014 г. в местных СМИ неоднократно появлялась информация, что на выборах главы Чайковского района краевая администрация лоббирует вовсе не выдвиженца «Единой России». Кандидат на пост главы Красновишерского района, представлявший КПРФ, публично заявлял, что в администрации губернатора края его поддерживают не меньше, чем соперника «единоросса», и никакой публичной реакции со стороны краевых властей на эти заявления не следовало. Примечателен также факт выдвижения от «Единой России», а затем отмены регистрации кандидата на пост главы г. Кизела (по-видимому, несогласованного с краевой администрацией).

С нашей точки зрения, такая линия поведения краевой власти в отношении регионального отделения «Единой России» в большей мере является не причиной, а следствием слабости партии.

При проведении местных выборов руководители муниципальных образований Пермского края выстраивают отношения с партийными структурами «Единой России» в большинстве случаев тем же образом, что и краевые власти. Частично они копируют их, частично исходят из собственных соображений и расчетов. Примечательны в этом отношении выборы в Усольском районе, прошедшие в сентябре 2013 г. Фактически с 1990 г. это муниципальное образование возглавлял один и тот же руководитель – Г.П. Шехматов. На этот раз, однако, он решил покинуть пост в силу возраста, озабочившись проблемой сохранения рычагов управления в руках своей команды. При этом в сентябре 2013 г. в Усольском районе проходили выборы почти всех органов МСУ – как глав, так и депутатов, причем и на районном уровне, и на уровне поселений. Выбранная Шехматовым в качестве преемника Е.А. Вшивкова по согласованию с региональными структурами ЕР была выдвинута кандида-

том на пост главы района от партии. Однако на пост главы Усольского городского поселения Шехматов негласно подобрал кандидата-самовыдвиженца, в итоге одержавшего победу в соперничестве с действующим руководителем города, официально и фактически поддержанным «Единой Россией» и краевой администрацией. Большинство избранных районных депутатов также входили в негласный «список Шехматова», но часть из них была выдвинута «Единой Россией», а часть баллотировалась в качестве самовыдвиженцев. Все это позволило создать у избирателей района впечатление о сочетании преемственности и обновления при формировании нового состава органов местного самоуправления и фактически нейтрализовать как местную оппозицию, так и силы, стремившиеся извне повлиять на ход локального политического процесса.

В некоторых других случаях муниципальные руководители стремятся активно манипулировать на местных выборах не только ячейкой «Единой России», но и структурами всех основных партий. Так, на выборах в Земское собрание Нытвенского района (сентябрь 2014 г.) в одном из округов был выдвинут заведомо слабый кандидат от «Единой России» – для того чтобы облегчить победу представителю ЛДПР, который, правда, по независящим от местных властей причинам так и не был зарегистрирован. В другом округе вполне приемлемой для руководства района была победа кандидата от КПРФ, основным соперником которого выступал будущий возможный претендент на должность районного главы.

Следует отметить, что именно на местных выборах административный ресурс зачастую оказывается менее эффективным и используется с большими трудностями, чем на федеральном или региональном уровне [Подвинцев, 2010]. Угрозы и давление дают здесь меньший эффект просто потому, что тем, на кого они могут быть направлены, во многих случаях особенно нечего терять. Однако именно на данном уровне кандидаты, опирающиеся лишь на собственные силы, оказываются особенно уязвимы при прохождении формальных процедур – из-за отсутствия необходимой юридической поддержки и возможности избирательно применять административный ресурс.

Выдвижение кандидатов от официально зарегистрированной партии в какой-то степени служит защитой от пристрастных действий избирательных комиссий, подконтрольных региональному

и / или местному административному ресурсу¹. Выдвинутым от партий кандидатам не надо представлять подписи избирателей в свою поддержку – их проверка, даже при весьма небольшом количестве, очень часто дает повод для спорных толкований, на что уже неоднократно обращали внимание эксперты и наблюдатели. Кроме того, перебираясь под партийный бренд, местные политики рассчитывают на получение разнообразной дополнительной поддержки – от моральной до технической.

Однако часто данная защита может оказаться недостаточной. Более того, именно попытка встать под партийный «зонтик» может сделать кандидатов еще более уязвимыми. Об этом, в частности, свидетельствует опыт политической коалиции, выступающей в Пермском крае под брендом регионального общественно-политического движения «Выбор».

Само движение юридически не имеет возможности напрямую и без сбора подписей выдвигать на выборах своих кандидатов. Руководитель движения К.Н. Окунев, по свидетельству одного из помощников, летом 2013 г., накануне старта муниципальных кампаний, получил от региональных властей достаточно ясные намеки на нежелательность участия в них его и его соратников. Пытаясь облегчить регистрацию и продвижение кандидатов, лидеры движения по согласованию с федеральным руководством Российского общенародного союза взяли под контроль региональное отделение РОС. В результате связанные с «Выбором» кандидаты были выдвинуты от РОС в четырех муниципалитетах – г. Кунгуре, Осинском, Чернушинском и Ильинском районах. Среди этих кандидатов были как местные влиятельные фигуры, включая бывших руководителей муниципалитетов, так и функционеры «Выбора» из Перми. По свидетельству источника, еще в одном муниципалитете, г. Чайковском, связанный с «Выбором» ключевой кандидат на должность главы отказался от предложенного ему партийного «зонтика».

¹ Подготовкой таких действий и их организацией занимаются, как правило, негласно прикомандированные к комиссиям опытные специалисты, «электоральные киллеры», имеющие высокую юридическую подготовку, – авторы данного исследования неоднократно имели возможность ознакомиться в условиях включенного наблюдения со спецификой и результатами их работы.

Тем не менее подготовленный в короткие сроки пакет документов для выдвижения от партии оказался уязвим для электоральных «киллеров», и в трех из четырех муниципалитетов кандидаты от «Выбора» – РОС были отстранены от участия в кампании¹. Лишь в одном муниципалитете – Ильинском районе – выдвинутые РОС кандидаты прошли регистрацию и приняли участие в выборах, несмотря на то что они имели тот же набор документов. Следует отметить, что именно выборы в Ильинском районе оказывались наименее значимыми с политической точки зрения для краевых властей, а выдвинутые здесь представители «Выбора» имели минимальные шансы на успех.

Можно сказать, что опыт заимствования федерального партийного бренда для решения тактических задач оказался для «Выбора» неудачным. В то же время объединенная в рамках «Выбора» коалиция легко и быстро могла бы превратиться в полноценную и значимую региональную партию, если бы деятельность таковых была разрешена.

Еще одна резонансная неудачная попытка политической группировки локального уровня встать под крыло федеральной партии имела место в Уинском районе (2014). На этот раз регистрацию не прошли имевшие шансы на электоральный успех кандидаты, выдвинутые партией «Родина». Региональное отделение этой партии незадолго до начала избирательной кампании возглавил бывший вице-премьер краевого правительства Игорь Орлов, курировавший взаимодействие с силовыми структурами. Тем не менее были основания считать, что юридическая служба у пермской «Родины» слабая, а сам Орлов не разбирается в законодательстве о партиях и выборах². Поэтому события в Уинском районе вряд ли можно списывать на пристрастные действия избиркома, по крайней мере целиком.

Таким образом, за исключением отдельных случаев партии не способны чем-либо помочь соперничающим на местном уровне группам. У них просто нет для этого ресурсов. Причем это касается

¹ На одной из территорий они успели еще раз внести новые пакеты документов и в конце концов зарегистрировались в качестве «самовыдвиженцев».

² В частности, после своего назначения на пост руководителя регионального отделения Игорь Орлов декларировал намерение создавать в регионе ячейки партии на предприятиях ВПК.

не только партий-аутсайдеров, но и тех, что представлены в парламенте.

Влияние партийных брендов на избирателей практически любого региона ощущается лишь в период, непосредственно предшествующий федеральной избирательной кампании, и некоторое время после ее окончания. В остальное время партии не могут предложить на региональном и местном уровнях ничего содержательного. К середине избирательного цикла значение партийных брендов заметно падает, и тем сложнее использовать их в текущих избирательных кампаниях. В большинстве случаев кандидаты на местных выборах предпочитают вскоре после регистрации дистанцироваться от выдвинувших их партий. Особенно это характерно для кандидатов от ЕР. Даже на наиболее значимых выборах в органы МСУ избирательным штабам отдельных кандидатов, выдвинутых от ЕР (в случае, если им это выгодно), удается полностью саботировать партийные директивы и не использовать в своих агитационных материалах партийную символику [Бердникова, 2011].

Опыт создания непартийных коалиций на конкурентных выборах локального уровня

Прошедшие за последние два-три года в Пермском крае муниципальные кампании продемонстрировали, что относительно сильные игроки все чаще делают выбор в пользу создания независимых от партий местных политических коалиций. Причем это касается не только оппозиционеров, но и сторонников власти.

Эта тенденция проявилась и на муниципальных выборах 2014 г. Ярким примером может служить кампания по выборам в Земское собрание Пермского района, из состава которого в дальнейшем избирается глава района. Острая политическая борьба развернулась между командой Александра Кузнецова, уже 14 лет возглавляющего район, и его противниками, объединившимися в коалицию «Закон и порядок».

Предпосылки к созданию этой коалиции возникли еще в ходе кампании по выборам депутатов и глав поселений 2013 г. Тогда в ряде муниципалитетов победили кандидаты, оппозиционные А. Кузнецову. Часть из них так или иначе были связаны с Галиной

Костаревой¹ – ветераном правоохранительных органов, редактором журнала «Мы – земляки» и возможным претендентом на пост главы района. Результаты поселенческих выборов были расценены рядом наблюдателей как серьезное ослабление позиций главы района, они укрепили его противников во мнении о возможности – при условии объединения усилий – одержать победу на выборах депутатов и главы Земского собрания района в 2014 г.² Тогда же впервые появились коалиционный бренд «Закон и порядок» и основная содержательная идея коалиции, связанная с борьбой с «беззаконием и беспорядком», сложившимися в районе за долгие годы правления Кузнецова. Объединение оппозиционных сил в коалицию, безусловно, свидетельствовало о наличии в районе общих проблем, стремление к решению которых стало движущей силой и идейной основой для создания союза.

Таким образом, заявление о создании коалиции было логичным следствием развития ситуации в Пермском районе, причем решением, вполне понятным для обеих сторон³. По словам политконсультантов, принимавших участие в кампании, другие варианты – переход под «крыло» к какой-либо партии, присоединение к иным политическим коалициям или самостоятельное, внекоалиционное, выдвижение – изначально были менее выигрышными. Создание коалиций выглядело тем более логичным потому, что большинство кандидатов были малоизвестны за пределами своих поселений. Инициаторам объединения, с чем соглашались опрошенные эксперты, значительно легче было сначала раскрутить бренд коалиции, а затем распахнуть своего рода «зонтик» и тем самым предоставить кандидатам более выигрышные стартовые позиции, чем если бы они выдвигались от малопопулярных политических партий и тем более если бы они шли в качестве самовыдвиженцев. По

¹ Супруга убитого в 2007 г. пермского политтехнолога, бывшего заместителя главы Пермского района Александра Костарева.

² *Полина Д.* Галина Костарева намерена сместить главу Пермского района Александра Кузнецова // Коммерсант-Пермь. – 25 июня 2014 г. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/2498980> (Дата посещения: 03.11.2014.); *Савелли С.* «Общественники намерены сместить главу Пермского района» // 59.ru. – 25 июня 2014 г. – Режим доступа: <http://59.ru/text/newsline/811003.html> (Дата посещения: 03.11.2014.)

³ Данное мнение подтвердили в экспертных интервью руководители обоих избирательных штабов, противостоящих друг другу.

мнению участников процесса, коалиция внесла примерно 30% вклада в конечный результат каждого из ее членов, остальное зависело от активности самих кандидатов и их противников.

Между тем публичное создание коалиции, оппозиционной весьма влиятельному в масштабах всего региона¹ главе района, было весьма рискованным шагом, чреватым угрозой целенаправленного применения «административных санкций» уже на стадии регистрации кандидатов. Поэтому часть оппозиционных кандидатов (в семи из 19 округов) решили не рисковать и не иметь прямых отношений с «ЗиП», а выдвинулись под «зонтиком» «Справедливой России»². В итоге при помощи партии они успешно преодолели стадию регистрации, но, связавшись с формальной бюрократической партийной машиной, так и не получили иных значимых ресурсов и упустили большую часть времени, отведенного для предвыборной агитации. При этом некоторые кандидаты хоть и провели кампанию под брендом СР, но регулярно консультировались со штабом «ЗиП» и использовали в агитации преимущественно ту же повестку и тот же идейный багаж, что и члены последней. Стоит отметить, что под «партийный зонтик» перешли в основном кандидаты из числа местных жителей, а среди членов коалиции оказалось много «неместных» кандидатов, не из района, что стало одной из основных мишеней для критики.

Коалиция «Закон и порядок» объединила деятелей, недовольных политикой действующей власти. Среди них были депутаты ряда поселений, ветераны органов внутренних дел, местные фермеры, противники высотной застройки, сельские жители, недовольные продажей земель «городским», жители поселений, обделенных при распределении средств районного бюджета. «Закон и порядок» возник как своего рода «коалиция снизу» – надполитический, надыдеологический союз, объединивший против дейст-

¹ На протяжении многих лет А. Кузнецов возглавлял Совет глав муниципальных образований Пермского края, именно от этого Совета был внесен проект разработанного администрацией губернатора законопроекта о муниципальной реформе, повсеместно вводящего институт сити-менеджеров и закреплявшего отмену в ряде муниципалитетов прямых выборов глав районов. Проект получил неофициальное наименование «кузнецовского».

² По информации из агитационных материалов официально причисляли себя к «ЗиП» 12 человек – из 108 выдвинувшихся в 19 округах. Округа были разделены между членами «ЗиП» и выдвинувшимися от СР.

вующей власти самые различные силы. При этом лидер коалиции Галина Костарева позиционировалась как своего рода «антиКузнецов». Ярко выраженная оппозиционная повестка постепенно придала коалиции радикальный «антикузнецовский» характер¹. Чем дальше, тем больше она сосредоточивалась исключительно на критике действующего главы района, взяв на вооружение острую антикоррупционную риторику², что в итоге, возможно, оттолкнуло часть умеренного электората, хотя и настроенного критически по отношению к главе района, но ожидавшего от его оппонентов конструктивных предложений.

К успехам коалиции стоит отнести то, что она была воспринята как реальная сила и СМИ, и избирателями, и оппонентами. Другое преимущество коалиционности заключалось в том, что так как выборы проводились по 19 мажоритарным округам (глава района, несущий полную ответственность за состояние дел в нем, фактически отчитывался только перед избирателями своего округа)³, она позволила говорить о проблемах всего района в целом, т.е. поднять «общерайонную повестку», что было явно не под силу отдельным кандидатам. Но это же стало и одним из ее очевидных недостатков, приведших в итоге к неудовлетворительным результатам. Сосредоточившись на критике главы района и на обсуждении районных проблем, коалиция не смогла поднять собственно «поселенческие, окружные повестки», а результаты выборов определялись все-таки в конкретных округах и поселениях. К тому же подобного рода коалиции, как правило, очень неоднородны по своему составу, из-за чего вклад отдельных кандидатов в общую кампанию оказывается неравномерен: лишь трети из них во главе с лидером удалось добавить к предоставленным коалицией ресур-

¹ «Простой расчет – не одного, так другого, но своего!»: *«Поэтому ситуация сложилась достаточно простая: выбирая любых кандидатов, кроме кандидатов от “Закона и порядка”, жители будут голосовать за Кузнецова и его заворовавшуюся команду»* // «Закон и порядок» – группа «ВКонтакте» – от 11 сен в 11:15. – Режим доступа: <https://vk.com/pmrzip> (Дата посещения: 03.11.2014.)

² См. материалы сайта: Пермская региональная общественная организация по борьбе с коррупцией «Закон и порядок». – Режим доступа: <http://закон-и-порядок-пмр.рф> (Дата посещения: 03.11.2014.)

³ Проведенный штабом коалиции анализ бюджетной обеспеченности поселений выявил, что входящие в округ главы района поселения во много раз лучше финансировались из районного бюджета, чем остальные.

сам определенный личный вклад и составить серьезную конкуренцию кандидатам из «списка Кузнецова». Другая часть, не имея таких ресурсов, фактически сыграла роль балласта, третья предпочла вести самостоятельную кампанию.

Антикоррупционная критика действующей администрации имела частичный эффект: например, был досрочно отправлен в отставку глава администрации района (тем самым районный глава стремился откреститься от коррупционных скандалов); активно и масштабно развернулась «политика малых дел». В ответ на критику оппоненты развернули антикоалиционную кампанию, сосредоточив критику на ее лидерах. При этом они всячески пытались дистанцироваться от своего реального лидера – главы района. Как показывает анализ агитационных материалов, по сути противники вели избирательные кампании на разных уровнях: оппозиционная коалиция сосредоточилась на единой кампании на районном уровне, представители штаба действующей команды предпринимали контрдействия, но делали упор на условно самостоятельные кампании кандидатов на уровне округов и поселений. Руководители того и другого избирательного штабов в экспертных интервью подтвердили данную оценку.

Можно отметить, что, несмотря на низкую явку¹, в целом избиратели включились в борьбу двух коалиций. В среднем более 90% голосов избирателей, пришедших на участки, распределились между «прокузнецовскими» (самовыдвиженцами или выдвиженцами от ЕР) и «антикузнецовскими» кандидатами от «ЗиП» или СР. Остальные формальные участники выборов – кандидаты от КПРФ и ЛДПР, независимые самовыдвиженцы – выглядели на фоне двух команд откровенными статистами². Интересно отметить, что, пожалуй, впервые в Пермском крае в одной трети округов (шесть из 19) выдвиженцы от ЕР сознательно и откровенно играли роль технических кандидатов и спойлеров, прикрывая выдвиженцев «команды Кузнецова»³. Таким образом, формальные

¹ В среднем 22–23%, от мин. в 15,7% до макс. в 42,2%.

² Максимальный результат представителя КПРФ составил около 3,8%.

³ Максимальный результат среди этих кандидатов составил ничтожные 1,6%. Если подходить формально, то результат ЕР в среднем составил около 45%, в то время как результат «команды Кузнецова» и иных согласованных с ним кандидатов – около 63%. Разница более чем очевидна.

партийные структуры, с учетом, естественно, разных причин, были признаны малоэффективными как той, так и другой стороной¹.

В ходе подготовки и проведения избирательной кампании неформальной оппозиционной коалиции пришлось взять на себя функции, обычно свойственные формальным партийным объединениям:

- кадровая: как отмечают респонденты, пришлось «просеять» большое число желающих стать кандидатами;
- организационно-технологическая: создание единого штаба, юридическая поддержка, проведение соцопросов, организация наблюдения в день голосования и пр.
- ресурсная: финансовое и иное обеспечение членов коалиции;
- агитационная: разработка стиля и содержания агитпродукции, подготовка макетов, печать и распространение АПМ;
- идеологическая: разработка идеологии и стратегии кампании и пр.

Набор функций, выполняемых штабом их политических оппонентов, был несколько меньшим (в частности, они имели дело с уже сложившейся командой), но тоже во многом дублировал направления работы, свойственные партиям.

В то же время в ходе кампании «ЗиП» проявились и очевидные уязвимые места. Среди них:

- Слабый состав кандидатов, недостаточное число тех, кто полностью соответствовал образу коалиции. В результате оппоненты имели возможность перенести критику с отдельных кандидатов на коалицию в целом.
- Отсутствие ресурсов для реализации выработанной стратегии. В частности, подняв антикоррупционную тему, члены коалиции оказались не готовы к живому отклику избирателей, к их реакции на коалицию как новую силу, способную решить накопившиеся проблемы. Избиратели стали, например, обращаться за юридической помощью, которую коалиция была неспособна оказать, поскольку это требовало отвлечения значительных ресурсов.
- Юридические ограничения, существующие при системе мажоритарной округов, не позволили лидерам коалиции в долж-

¹ Средний результат «ЗиП» составил около 27%, СР – около 23%. Правда, именно поддержанному СР кандидату удалось одержать единственную у оппозиционеров победу в округе.

ной мере поддержать других членов и осложняли критику самого главы района, в то время как партийные объединения с такими ограничениями не сталкиваются.

• Поскольку коалиция создавалась «снизу», на основе объединения политически самостоятельных фигур, в ней неизбежно возникали внутренние идеологические и тактические разногласия. Неформальная коалиция сохраняла отпечатки неформальных, межличностных отношений, сложившихся между ее членами.

* * *

Опыт избирательных кампаний и в целом развития политических процессов в Пермском крае свидетельствует, что партиям, завязанным на федеральную политическую повестку и не имеющим значимых самостоятельных ресурсов (в том числе главного – доверия и поддержки населения), по сути, нечего предложить значительно усилившимся политическим акторам локального уровня. С другой стороны, сами эти акторы испытывают настоятельную потребность в более жесткой и устойчивой самоорганизации, прочной идеологической основе для своей деятельности, механизмах, дающих возможность привлекать дополнительные ресурсы. Казалось бы, и партии, и местные политические элиты должны быть заинтересованы друг в друге. Но сотрудничество, если оно и происходит, не приносит желаемых результатов. Пока что партии не могут спуститься до локальной повестки дня, а местные акторы – подняться до более общей.

Список литературы

- Бердникова Н.С.* Выборы депутатов Пермской городской Думы V созыва: Политические итоги // Вестник Пермского университета. Серия «Политология». – Пермь, 2011. – № 1 (13). – С. 42–47.
- Голосов Г.В.* Российская партийная система и региональная политика, 1993–2003. – СПб.: Изд-во Европейского ун-та в Санкт-Петербурге, 2006. – 300 с.
- Гудков Л.* «Доверие» в России: смыслы, функции, структура // Вестник общественного мнения. Данные. Анализ. Дискуссии / Отв. ред. Б.Ф. Дубинин. – М.: Левада-центр, 2012. – № 2 (112), апрель–июнь. – С. 8–48.

- Двадцать лет реформ глазами россиян (опыт многолетних социологических замеров): Аналитический доклад – М., 2011. – 304 с. – Режим доступа: http://ntpp.biz/upload/iblock/f03/20_years_reform_vlfbsonfhkxvor.pdf (Дата посещения: 12.11.2014.)
- Дифференциация гражданских и политических практик в России: институциональная перспектива»: Научно-аналитический доклад / Под руководством С.В. Патрушева. – М.: Институт социологии РАН, 2013. – 184 с.
- Доверие институтам власти / Левада-центр. – 7.10.2013. – Режим доступа: <http://www.levada.ru/07-10-2013/doverie-institutam-vlasti> (Дата посещения: 03.11.2014.)
- Интерес к политике / Левада-центр. – 16.01.2013. – Режим доступа: <http://www.levada.ru/16-12-2013/interes-k-politike> (Дата посещения: 03.11.2014.)
- Ковин В.С.* О непартийности партийного фактора электоральной идентичности российских избирателей // Вестник Пермского университета. Серия «Политология». – Пермь, 2014. – № 3. – С. 111–128.
- Ковин В.С.* Стилистика электорального поведения избирателей и организаторов «пермских» выборов 2011–2012 гг. и проблема многоуровневой идентичности // Вестник Пермского университета. Серия Политология. – Пермь, 2012. – № 3. – С. 40–53.
- Козлов Д.В., Подвинцев О.Б.* Иркутская и Пермская аномалии на партийно-электоральной карте современной России // Вестник СПбГУ. – СПб., 2011. – Серия 6, Вып. 3. – С. 89–99.
- Коргунюк Ю.Г.* Становление партийной системы в современной России. – М., 2007. – 544 с.
- Кынев А.В., Любарев А.Е.* Партии и выборы в современной России: Эволюция и деволуция. – М.: Фонд «Либеральная миссия»: Новое литературное обозрение, 2011. – 792 с.
- Левада Ю.* Общественное мнение в политическом зеркале // Вестник общественного мнения. Данные. Анализ. Дискуссии / Отв. ред. Л.Д. Гудков – М.: Левада-центр. 2006. – № 2 (82) март-апрель – С. 8–19.
- «Наскучившие» и перспективные политики – М., 2014. – 25 марта. – Режим доступа: <http://www.levada.ru/25-03-2014/naskuchivshie-i-perspektivnyie-politiki> (Дата посещения: 03.11.2014.)
- Общественное мнение – 2013. Ежегодник – М: Левада-центр, 2014. – 252 с. – Режим доступа: <http://www.levada.ru/sites/default/files/om13.pdf> (Дата посещения: 03.11.2014.)
- Общественное мнение о голосовании на региональных и местных выборах – М., 2013. – 7 октября. – Режим доступа: <http://www.levada.ru/07-10-2013/obshchestvennoe-mnenie-o-golosovanii-na-regionalnykh-i-mestnykh-vyborah> (Дата посещения: 03.11.2014.)
- Октябрьские электоральные рейтинги. Возможные результаты выборов в Госдуму – М.: Левада-центр, 2014. – 31 октября. – Режим доступа: <http://www.levada.ru/31-10-2014/oktyabrskie-elektoralnye-reitingi> (Дата посещения: 03.11.2014.)
- Партийная организация и партийная конкуренция в «недемократических» режимах / Под ред. Ю.Г. Коргунюка, Е.Ю. Мелешкиной, О.Б. Подвинцева. – М.: РАН: РОССПЭН, 2012. – 300 с.

- Подвицнев О.Б.* «Глиняные ноги» партии власти. Чем обусловлены проигрыши «Единой России» на местных выборах 2008–2010 гг.: кризисом в обществе или самой ее природой? // Pro et Contra – М., 2010. – Т. 14, № 3, май-июнь – С. 97–105.
- Российская идентичность в социологическом измерении. Аналитический доклад. Раздел 6. Демократические ценности в структуре массового сознания россиян. – М.: Институт социологии РАН, 2007. – С. 68–69. – Режим доступа: http://www.isras.ru/analytical_report_Ident.html (Дата посещения: 01.11.2014.)
- Узнаваемость партий и предвыборные рейтинги – М., 2013. – 19 июня. – Режим доступа: <http://www.levada.ru/19-06-2013/uznavaemost-partii-i-predvybornye-reitingi> (Дата посещения: 03.11.2014.)
- Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О политических партиях» (11 июля 2001 г.) – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166214 (Дата посещения: 01.11.2014.)
- Хлопин А.Д.* Гражданское общество или социум клик: российская дилемма // Политика. – М., 1997. – № 1 (3). – С. 7–28.