

Гриценко Николай Павлович

кандидат исторических наук,
доцент кафедры связей с общественностью и социальных коммуникаций
Кубанского государственного университета
rbiznyak@mail.ru

ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ ФОРМИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ

(по результатам состоявшихся избирательных кампаний 2009-2010 гг.)

Аннотация:

В статье представлен анализ технологий электорального формирования управленческих элит органов местного самоуправления Краснодарского края, позволяющих обеспечить их легитимность и неконфликтное взаимодействие с региональными органами власти. Проведен авторский анализ электоральной статистики прошедших муниципальных выборов 2009–2010 гг. Выделены основные тенденции участия краевых органов исполнительной власти в избирательных процессах, отмечена происходящая партизация муниципальных выборов.

Ключевые слова: выборы, региональные органы власти, управленческие элиты органов местного самоуправления, партизация электоральных процессов.

Основными политическими событиями в Краснодарском крае в 2009-2010 гг. стали муниципальные выборы. В рамках настоящей статьи рассмотрены основные тенденции формирования органов местного самоуправления по итогам прошедших избирательных кампаний на территории Краснодарского края. Важно отметить, что в течение 2009-2010 гг. выборы имели однотипную содержательную структуру: были избраны главы муниципальных районов и городских округов, руководители городских и сельских поселений, депутатский корпус поселенческого уровня.

Нами сформулирована научная гипотеза. Ее суть заключается в том, что по мере трансформации регионального политического процесса происходит качественное усиление роли и влияния органов государственной власти Краснодарского края на электоральный процесс формирования органов местного самоуправления. Одновременно с этим возрастает влияние политических партий на процесс формирования исполнительных и представительных органов муниципальной власти. Данные процессы являются логическим следствием политико-правовых реформ, инициированных российскими федеральными органами власти.

Актуальность рассматриваемой проблематики диктуется местом и ролью органов местного самоуправления в системе органов власти. Специфика местного самоуправления заключается в его двойственной природе: политической и общественной. С одной стороны, органы местного самоуправления интегрированы в единую систему управления страной, с другой стороны, местное самоуправление является важным элементом гражданского общества и формой политической самоорганизации локальных сообществ. Система местного самоуправления является необходимым компонентом гражданского общества, представляет собой не только низовой уровень публичной власти, но и социальный институт, отражающий и реализующий жизненно важные интересы и потребности населения на уровне конкретных

муниципальных образований. Результаты муниципальных выборов являются одним из важных индикаторов состояния гражданского общества, ярким отражением происходящих социально-политических процессов.

Пиковая электоральная активность в 2009 г. пришлось на единый день голосования 11 октября. Октябрьская избирательная кампания охватывала 80 % территории Краснодарского края и предоставила возможность проголосовать 2 миллион 300 тысячам избирателей Кубани. Жители Краснодарского края выбирали глав семи муниципальных районов – Апшеронского, Кавказского, Ленинградского, Новокубанского, Староминского, Тбилисского, Усть-Лабинского, а также двух депутатов Законодательного Собрания края. Избирательная кампания на поселенческом уровне носила характер широкомасштабной. 11 октября состоялось голосование по выборам депутатов представительных органов и 307 глав муниципальных образований поселенческого уровня на территории 37 муниципальных районов края, было избрано 298 глав и 6 264 депутата поселений [1].

В 2010 г. мартовские выборы глав администраций прошли на территории 12 муниципальных образований (г. Краснодар, Абинский, Выселковский, Красноармейский, Крымский, Курганинский, Куцевский, Лабинский, Отрадненский, Приморско-Ахтарский, Славянский района, а также г. Горячий Ключ). На территории 36 муниципальных образований прошли выборы депутатов представительных органов муниципальных образований и городских округов – были избраны 972 депутата, в 1 городском и 7 сельских поселениях состоялись выборы руководителей исполнительных органов власти, на территории 4 поселений проведены дополнительные и повторные выборы депутатского корпуса поселенческого уровня.

Высокую значимость прошедших муниципальных выборов подчеркивает высокая избирательная активность населения муниципальных образований. Статистически высокая явка населения на выборы характерна для всего электорального цикла 2009-2010 гг. В октябре 2009 г. средняя явка избирателей на выборах глав Апшеронского, Кавказского, Ленинградского, Новокубанского, Староминского, Тбилисского, Усть-Лабинского районов составила 57,01 %. Наивысшую политическую активность показали жители Тихорецкого (75,60 %), Выселковского (71,65 %) и Каневского (71,10 %) районов [1]. Общекраевой уровень электоральной активности 14 марта 2010 г. составил 45,33 %.

Выборная кампания 14 марта 2010 г. была менее однородна и включала в себя как городские округа, так и сельские территории с разным уровнем социально-экономического развития. Подобная неоднородность оказала влияние на общекраевые величины электоральной активности. Так, на выборах главы муниципального образования город Краснодара была зафиксирована самая низкая в крае активность избирателей – 38,43 %. Население Краснодара традиционно не активно в ходе избирательных кампаний – низкая избирательная активность была зафиксирована и на досрочных выборах главы города Краснодар 18 сентября 2005 г. – 25,24 % (в выборах приняли участие 144 тыс. жителей краевой столицы) [2]. Кроме краевого центра, избирательные кампании прошли на территории целого ряда сложных в социально-экономическом плане муниципалитетов: Крымского, Куцевского, Отрадненского районов. Явка на территории указанных муниципальных районов не превысила 46 %. В то же время на территории остальных муниципалитетов зафиксирована высокая явка: Абинский район (60,56 %), Выселковский район (76,37 %), Красноармейский район (73,69 %), Лабинский район (63,23 %), город Горячий Ключ (79,61 %) [3].

Одним из результатов электорального цикла 2009-2010 гг. стали статистически высокие показатели поддержки населением кандидатов, рекомендованных краевыми органами исполнительной власти. Все кандидаты на должности глав муниципальных районов были выдвинуты партией «Единая Россия» и рекомендованы губернатором Кубани. В результате получили беспрецедентную поддержку – от 65% до 95% голосов избирателей [4].

В большинстве муниципальных образований выборы руководителей состоялись в досрочном режиме – главы администраций МО (Апшеронского, Кавказского, Ленинградского,

Новокубанского, Староминского, Тбилисского, Усть-Лабинского, г. Горячего Ключа, Приморско-Ахтарского, Славянского районов) не доработали до формально определенного срока истечения властных полномочий.

Меньшей электоральной активностью в 2010 г. отличался период с апреля по октябрь. В этот период были избраны руководители и депутатский корпус муниципальных образований, а также сформированы исполнительные и представительные органы поселенческого уровня. Календарный план проведения выборов позволяет считать электоральный сезон на территории Краснодарского края оконченным. Исключение составляют назначенные на 19 декабря досрочные выборы главы муниципального образования Ейский район. Однако, как показывает анализ политической ситуации на территории муниципалитета, результаты этой избирательной кампании станут продолжением сложившейся региональной практики формирования муниципальных органов власти.

Анализ результатов и формата прошедших избирательных циклов 2009-2010 гг. позволяет выделять ряд наиболее характерных тенденций.

Деятельность региональных органов власти характеризуется высокой «включенностью» в процесс кадрового подбора кандидатов на должности глав муниципальных образований. Включая «кадровый фильтр» органы краевой исполнительной власти определяют деятельность глав городов и районов в прагматическом и технократическом характере. Региональная политическая элита стремится к деполитизации управленцев муниципального уровня. Показательным в связи с этим является высказываемое губернатором А.Н. Ткачевым требование о том, что руководители муниципалитетов призваны заниматься решением хозяйственных, бытовых проблем соответствующих территорий, а политизация их деятельности лишь навредит населению [5]. В результате деполитизации органов местного самоуправления на территории Краснодарского края отсутствуют публичные конфликты между руководителем региона и главами муниципальных образований.

Анализ биографической и карьерной информации избранных муниципальных руководителей свидетельствует о происходящем омоложении состава глав городов и районов. Биографии муниципальных управленцев достаточно однородны. Как правило, руководителями становятся мужчины с высшим образованием, имеющие значительный опыт работы в муниципальных и краевых органах власти, а также бизнес-структурах.

Краевая политика администрации края в отношении муниципальных образований не ограничивается только публичными заявлениями, она отличается системным характером и подкреплена необходимой инфраструктурой. Об этом свидетельствует образование в структуре администрации Краснодарского края подразделений, ответственных за выборы, призванных взаимодействовать с избирательными комиссиями, органами местного самоуправления, правоохранительными органами (например, департамент по взаимодействию с органами местного самоуправления; управление по взаимодействию с общественными объединениями, религиозными организациями и мониторингу миграционных процессов) [6].

Характеризуя общий формат муниципальных избирательных кампаний, следует отметить, что набор применяемых кандидатами «от власти» PR-средств носил универсальный характер, уже успешно апробированный в избирательных процессах. Кандидатами, рекомендованными краевой исполнительной властью, широко использовались возможности региональных и муниципальных печатных и электронных средств массовой информации, административное воздействие на подведомственные бюджетоориентированные организации и учреждения, рабочие встречи с губернатором Краснодарского края А.Н. Ткачевым, работа с населением по месту жительства и месту работы.

Кампании 2009-2010 гг. характеризуются повышением роли политических партий в избирательном процессе. Партизация электорального процесса на муниципальном уровне стала объективным следствием начатой руководством страны партийной реформы, призванной упорядочить прохождение политических процессов в стране, оставить ограниченное количество

влиятельных и организационно развитых партий, четко позиционирующих себя на электоральном поле. По результатам прошедших избирательных кампаний можно говорить о безусловном доминировании одной политической партии, аффилированной с федеральными и региональными органами власти – «Единой России». Все избранные главы муниципальных районов и городских округов – выдвиженцы политической партии «Единая Россия» [7]. По нашему мнению, одним из основных факторов электоральной поддержки «Единой России» является обладаемый партией культурный и политический капитал (в терминах П. Бурдьё). Результаты выборов 2009–2010 гг. подтверждают стабильно высокий уровень доверия населения к деятельности партии, ее федеральным и региональным руководителям, отсутствие резких межмуниципальных рейтинговых корреляций. Важно отметить, что электоральные процессы проходили в условиях мирового финансово-экономического кризиса. *Прошедшие масштабные муниципальные избирательные кампании в период кризиса показали: электоральные предпочтения жителей региона принципиально не изменились. Объясняя это обстоятельство, можно предположить, что негативные последствия финансово-экономического кризиса не так глубоко проникли в общество и коллективное сознание, чтобы оказать серьезное влияние на поведение избирателей.*

Другим аспектом партизации электорального сезона 2009-2010 гг. стал достаточно высокий уровень партийной активности при выдвижении кандидатов на местном уровне. Указанная тенденция может свидетельствовать о возрастающей роли политических партий в процессе формирования местных элит (с одной стороны, партии становятся дополнительным каналом влияния федерального и регионального центра на политический процесс, с другой – партии могут представлять в местных Советах депутатов интересы различных социальных групп). На выборах 11 октября 2009 г. из 307 поселений только в тринадцати случаях победили самовыдвиженцы, а в остальных – кандидаты от политических партий [8]. Результаты поселенческих выборов 2010 г. статистически подтверждают зафиксированную тенденцию [9].

Активизация деятельности политических партий в период муниципальных выборов отразилась и на формировании представительных органов сельских и городских поселений. В 2009 г. депутатами представительных органов поселений было избрано 6 264 человека. Большинство избранных депутатов поселений, также как и глав, представляют «Единую Россию» (77,35 %), выдвиженцами политической партии «КПРФ» являются 3,02 % депутатов, «Справедливой России» – 0,88 %, «ЛДПР» – 0,45 %, один избранный депутат (0,02 %) выдвинут «Патриотами России», один – Краснодарской краевой общественной организацией ветеранов (пенсионеров, инвалидов) войны, труда, вооруженных сил и правоохранительных органов (0,02 %). 18,24 % избранных представителей народа – самовыдвиженцы [10]. Преобладание членов партии «Единая Россия» зафиксировано и по результатам выборов депутатов поселений в 2010 г. [9].

Проведенный анализ результатов избирательных кампаний 2009-2010 гг. позволяет сделать ряд выводов. Формат отношений региональной и муниципальной элит Краснодарского края можно считать сформировавшимся. Деятельность органов региональной исполнительной власти характеризуется высокой степенью участия в процессе формирования управленческой элиты органов местного самоуправления края. Выборы в условиях сохраняющегося финансово-экономического кризиса оказались достаточно предсказуемыми. Об этом свидетельствуют статистически высокие показатели поддержки населением кандидатов, рекомендованных краевыми органами исполнительной власти. В настоящее время административно-политические и экономические элиты на уровне муниципальных образований тесно взаимосвязаны с элитами региональными, по сути, это «первичный» уровень в региональной вертикали власти.

Эффективная по статистическим показателям кадровая политика исполнительных органов власти Краснодарского края привела к появлению на территории муниципальных образований края прагматического и технократического типа муниципального лидерства.

Муниципальные выборы свидетельствуют об увеличении влияния института политических партий. Партии стали единственными легитимными акторами электоральных процессов как на федеральном, региональном, так и на местном уровнях. Непартийные политики более не способны конкурировать с ними. Вместе с тем, следует отметить, что сложившаяся ситуация существенно снижает явку на выборы лично ориентированных избирателей, которые отдают предпочтение, прежде всего, не идеологическо-партийным платформам, а кандидатам с ярко выраженными лидерскими качествами.

Можно констатировать, что по итогам электорального цикла 2009-2010 гг. завершилось формирование муниципальных органов власти, заложенное общероссийской реформой местного самоуправления.

Ссылки:

1. Информационное сообщение избирательной комиссии Краснодарского края. URL: <http://izbirkom.krasnodar> (дата обращения 27.10.2009).
2. На выборах мэра Краснодара победил В. Евланов. URL: <http://dagestan.kavkaz-uzel.ru> (дата обращения 30.03.2010).
3. Предварительные итоги выборов глав городских и сельских поселений (14 марта 2010 г.) на территории Краснодарского края. URL: <http://izbirkom.krasnodar.info> (дата обращения 15.03.2010).
4. Гикало А. Местные выборы: борьба головы и ...ног. URL: <http://gazetavk.ru> (дата обращения 30.03.2010).
5. Ткачев А.Н. Политик в крае будет один – губернатор Кубани. URL: <http://www.netkuban.ru> (дата обращения 29.03.2010).
6. Исполнительные органы государственной власти Краснодарского края. URL: <http://admkrain.kuban.ru/content/section/704/detail/23890> (дата обращения 11.11.2010).
7. Предварительные итоги избрания глав городов и районов на территории Краснодарского края. URL: <http://izbirkom.krasnodar.info> (дата обращения 15.03.2010).
8. 15 октября 2009 года состоялось заседание избирательной комиссии Краснодарского края. URL: <http://izbirkom.krasnodar.info> (дата обращения 27.10.2009).
9. Результаты выборов глав и депутатов поселений в 2010 году на территории Краснодарского края. URL: <http://izbirkom.krasnodar.info> (дата обращения 11.11.2010).