ТРАНСФОРМАЦИЯ МОДЕЛЕЙ УПРАВЛЕНИЯ В КРУПНЫХ РОССИЙСКИХ ГОРОДАХ НА РУБЕЖЕ 2000–2010-х гг.: ПЕРМЬ, ЕКАТЕРИНБУРГ, ОМСК*

Н. С. БЕРДНИКОВА, О. Б. ПОДВИНЦЕВ

На рубеже 2000–2010-х годов, когда курс на строительство «вертикали власти» достиг своего апогея, а его последствия стали в наибольшей степени ощутимы, локальный уровень развития политических процессов приобрел в России особое значение. Попытки распространить унифицирующую вертикаль на этот уровень, в том числе через переход к выборам глав муниципалитетов из состава местного депутатского корпуса с одновременным усилением влияния региональных администраций и политических партий (в специфическом российском их варианте) на формирование последнего, столкнулись с серьезными трудностями и сопротивлением. В то же время этот уровень управления стал привлекателен для вмешательства широкого числа новых акторов, часть из которых набрала для этого необходимый потенциал, а другая часть оказалась вытесненной из борьбы за влияние на властные структуры более высокого уровня.

Своими особенностями в этом отношении обладает ситуация в крупных российских городах-миллионниках, каждый из которых представляет собой единое муниципальное образование. Политическое поле этих городов достаточно велико, а их число относительно мало для того, чтобы отрабатывать здесь во многом те же технологии построения «вертикали власти», что и на федеральном и региональном уровнях [9, с. 97–105]. С другой стороны, значимость контроля над этим полем весьма велика как для федеральных, так и особенно для региональных властей (неслучайно в прошлом для очень многих субъектов РФ стержнем политической жизни был конфликт между губернатором и мэром региональной столицы).

Перечисленные факторы обусловили трансформацию моделей управления в городах данного типа. Поскольку стержнем такого управления выступают складывающиеся на практике отношения между представительным органом местного самоуправления с одной стороны и главой, а также администрацией муниципального образования с другой, теоретически можно говорить о «консенсусной» и «конфронтационной» моделях. Учитывая российскую специфику, первая строилась по принципу «сильный мэр – слабая Дума» (модель «подавления» как разновидность), либо, реже, «сильный мэр – сильная Дума» (собственно «консенсусная модель), конфронтационная же – либо «сильный мэр – сильная Дума», либо «слабый мэр – сильная Дума» (наличие более весомых полномочий и независимого механизма избрания компенсировали в данном случае мэру недостаток собственного политического потенциала). Однако попытки интеграции системы местного самоуправления крупных городов в «вертикаль власти» породили новые своеобразные формы, которые, с нашей точки зрения, являются переходными, однако направление этого перехода станет очевидно лишь в дальнейшем и во многом зависит от развития ситуации в стране в целом.

В данной статье эти проблемы рассматриваются на примере трех крупных российских городов – Перми, Екатеринбурга и Омска, соотносимых между собой по числу жителей, экономическому потенциалу и характеристикам политических режимов тех субъектов федерации, к которым они относятся. Основным источником стали материалы экспертных интервью, проведенных в ходе соответствующих полевых исследований.

Пермь

Действующий пятый созыв местного представительного органа – городской

* Статья выполнена при поддержке Российского гуманитарного научного фонда. Научно-исследовательский проект «Модели взаимодействия городских легислатур с главами МСУ в малых и крупных городах России», грант РГНФ № 11-03-00377. Работа над статьей закончена в декабре 2011 г.

Думы – был сформирован в марте 2011 года и состоит из 36 депутатов, выбранных по одномандатным округам. Согласно изменениям, внесенным в устав Перми летом 2010 года, глава города избирается из числа депутатов.

Расстановка политических сил. Характеристика главы города

Деятельность предыдущего состава представительного органа местного самоуправления контролировалась главой города – опытным политиком и сильным лидером Игорем Шубиным, одержавшем победу на прямых выборах в 2006 году, проходивших одновременно с думскими. Несмотря на то, что его победа на выборах была недостаточно убедительной, Шубину удалось выстроить систему, при которой он смог определять каждое важное решение, принимаемое на городском уровне. В Думе у мэра было устойчивое большинство лояльных депутатов, руководителями всех думских комитетов были назначены люди, настроенные на взаимодействие с градоначальником. Именно они входили в новый набравший силу орган – Совет Думы, выносивший свою резолюцию по многим ключевым вопросам на пленарное заседание Думы.

В том же 2006 году, еще до выборов, был изменен устав Перми, и в структуре управления городом, наряду с мэром, появилась должность сити-менеджера. Однако занявший этот пост Аркадий Кац, считающийся губернаторским ставленником, тоже стал проигрывать Шубину конкуренцию за сферы влияния.

Однако незадолго до новых выборов в Думу и уже после того, как прямые выборы мэра были отменены, в декабре 2010 года Игорь Шубин внезапно перешел с поста главы города в Совет Федерации. Его кандидатуру на новую должность по предложению губернатора утвердили депутаты Законодательного Собрания Прикамья. За этим маневром прослеживалось стремление руководства краевой власти ослабить мунипалитет.

Преемником Шубина и исполняющим обязанности главы города стал Игорь Сапко, который всегда относился к лояльной властным структурам группе парламентариев. По словам одного из экспертов, он «всецело опирался на власть, начиная от губернатора и партии ЕР и заканчивая градоначальником» [16].

Выборы 5 созыва депутатов Пермской городской Думы

В преддверии выборов ожидалось, что распорядители административного ресурса попытаются воспроизвести прежнюю структуру Думы, сделав ее еще более удобной для управления в «ручном режиме».

Что касается собственно политических акторов, которые стремились повлиять на формирование городской Думы V созыва путем выдвижения и поддержки кандидатов, в общем виде можно выделить три основные силы: краевая власть, руководство регионального отделения партии «Единая Россия» и оппозиция

При этом в момент подготовки к избирательной кампании первые две силы тоже находились в состоянии конфронтации. Конфликт между губернатором Пермского края Олегом Чиркуновым и партией «Единая Россия» обозначился давно, но перешел в публичную плоскость в декабре 2010 года, практически сразу после переутверждения Чиркунова на посту главы региона. Это отразилось и на ходе выдвижения кандидатов в депутаты Пермской городской Думы. В конечном итоге предпочтения этих двух сил не совпали по целому ряду позиций. В восьми округах кандидаты от губернатора противостояли выдвиженцам от «Единой России», в двух округах после вмешательства краевой администрации партия «Единая Россия» осталась без своих выдвиженцев, еще в одном округе кандидат из губернаторского списка в процессе борьбы показывал настолько низкие результаты, что его решено было досрочно снять с дистанции.

Третья сила, обозначенная нами как «оппозиция», была весьма неоднородна по своему составу. В ее рамках можно выделить кандидатов от оппозиционных партий и основную часть тех самовыдвиженцев, которые имели реальные шансы на победу.

В итоге в списке депутатов Пермской городской Думы V созыва 20 мест заняли кандидаты, согласованные как губернатором, так и руководством регионального отделения партии «Единая Россия». По тем округам, где кандидаты от этих двух сил противостояли друг другу, 3 прошедших кандидата являются выдвиженцами «Единой России», 5 победителей были поддержаны администрацией губернатора. Еще два кандидата из губернаторского списка победили в округах, где соперничество со стороны выдвиженцев от «Единой России» было устранено.

К оппозиции можно отнести четырех победителей, выставленных политическими партиями, и двух победивших самовыдвиженцев. Впрочем, один или два из них могут быть скорее определены как «независимые».

Что касается Игоря Сапко, то он входил в число кандидатов, поддержанных и губернатором, и Единой Россией, однако фактически не выдвигал при этом собственных кадровых предпочтений.

Среди технологий, которые применялись на этих выборах, можно выделить административную «расчистку» округов под конкретных кандидатов. На многих действующих депутатов, заработавших авторитет у избирателей и желающих продолжить депутатскую карьеру, оказывалось давление. «Некоторым предлагали места в Общественной палате, некоторым — незначительные денежные суммы. Были и такие, кому предлагали должности, но дальше разговоров дело не шло. Даже обещания поддержки на деле оказывались фальшивыми, так как кандидат видел, что в действительности весь административный ресурс был направлен на продвижение оппонента», — отмечает один из экспертов [23].

Однако в одном из таких казалось бы «расчищенных» округов кандидат был настолько уверен в своей победе, что пустил кампанию на самотек, и победу одержал его соперник, представитель КПРФ, что стало главной неожиданностью этой избирательной кампании для всех участников процесса.

В целом, по мнению экспертов, партии использовались кандидатами как ресурс для гарантированного выдвижения (чтобы избежать проблем с регистрацией при сборе подписей), однако в дальнейшем зарегистрированные кандидаты старались не афишировать свои связи с партией. В том числе это касается и ряда выдвиженцев «Единой России».

Анализ состава депутатов 5 созыва. Группы депутатов

Большинство победителей, как отмечалось, кандидаты, согласованные краевой администрацией и/или партией «Единая Россия». Однако при анализе персонального состава этого списка становится очевидно, что в него входят преимущественно представители крупных предприятий и корпораций. Так, ТГК-9, «Лукойл», «Пермский завод силикатных панелей» провели по три депутата, «Протон-ПМ», «Мотовилихинские заводы», «Минеральные удобрения», Камская ГЭС (подразделение «РусГидро»), завод «Машиностроитель» — по одному. Именно по таким кандидатам позиции губернатора и руководства регионального отделения «партии власти» совпали. Однако эти 14 депутатов в первую очередь зависят все же от своих корпораций и только при определенных условиях могут занимать собственную позицию. Договариваясь с этими кандидатами, администрация губернатора предлагала политическое взаимодействие, в то время как партия «Единая Россия» рассматривалась лишь как «подушка безопасности» при регистрации.

Говорить о группе «социальщиков» в Пермской городской Думе можно лишь с большой долей условности. К таковым можно отнести четырех депутатов: двое из них находятся в Думе уже третий созыв, еще двое были выбраны впервые.

Среди тех, кто в Пермской городской Думе 5 созыва первым оказался готов заявить собственную позицию, можно отметить представителя КПРФ Андрея Солодникова, экс-депутата Законодательного Собрания Пермского края, и кандидата на кресло главы Перми во время избирательной кампании 2006 года Владимира Плотникова, и представителя «Справедливой России» Алексея Грибанова, отстоявшего свою победу на выборах в ходе судебного процесса и вопреки давлению администрации губернатора. Впрочем, все они фактически не исключали возможность консультаций и сотрудничества с руководством края.

Взаимодействие с депутатами. Процесс принятия важных для мэра решений

По словам одного из новых депутатов, перед тем, как городской Думе предстояло определиться с выбором градоначальника, Игорь Сапко сам подходил к тем, кто был избран впервые, чтобы «познакомиться и наладить отношения» [23]. Прежний мэр вряд ли поступил бы подобным образом. Характерно, что в обмен на поддержку своей кандидатуры и дальнейших действий на посту главы города Сапко предлагал не поддержку бизнеса или карьерный рост, а, в основном, содействие в обретении необходимой для депутатской работы квалификации.

Новые решения, означающие смещение центра влияния на процесс принятия решений с городского уровня на региональный (или, по меньшей мере, возможность региональных властей повлиять на принятие решения) не заставили себя ждать. Уже в апреле 2011 года последовало вынесение на пленарное заседание ПГД проекта решения о выделении 112,5 миллионов рублей на проведение фестиваля «Белые ночи» (на условиях софинансирования с краевым бюджетом). Мероприятие было задумано как имиджевый проект в рамках программы «Пермь — культурная столица».

Прежде город не принимал столь масштабного участия в культурных проектах края, являющихся уже несколько лет предметом особой заботы губернатора. В рамках обсуждения некоторые депутаты, в том числе ранее не критиковавшие действия администрации, высказывали недовольство по поводу выделения значительных средств на данное мероприятие, в то время как на них можно было бы начать реализовывать некоторые обещания, данные жителям в ходе избирательной кампании. Один из бывших руководителей администрации города Александр Фенев, не входивший на выборах в «губернаторский список», заметил: «Нужно решать те вопросы, которые беспокоят избирателей, а не то они нас не поймут» [6]. Активно поддержали проект лишь заместитель председателя Думы Юрий Уткин (до избрания в Думу занимал посты в Правительстве Пермского края, в администрации губернатора) и председатель комитета по развитию человеческого потенциала ПГД Василий Кузнецов (депутат ПГД с 2000 года, в Думе 5 созыва получил пост председателя комитета благодаря давним хорошим отношениям с Игорем Сапко). Несмотря на бурное обсуждение проекта, в итоге решение было принято.

Более серьезные осложнения для администрации произошли при обсуждении в ноябре 2011 года первого для данного созыва Думы проекта бюджета города. Народные избранники в течение часа критиковали предложенный им проект. Некоторые из них усомнились в правильности распределения между статьями бюджета, не нашли в статьях бюджета финансирование проектов, реализацию которых они обещали своим избирателям в ходе предвыборной кампании [3]. В итоге за принятие бюджета в предложенной редакции проголосовали 15 избранников, против – 1, однако 10 депутатов воздержались. Из-за недостатка голосов решение было отклонено – факт, не имевший прецедента при Шубине. По итогам работы согласительной комиссии администрация пошла на некоторые уступки, и уже через неделю бюджет все же был принят. Однако эта история стала проявлением не только недовольства депутатов, но и отсутствием у нового руководства города четкой налаженной системы работы с ними, обеспечения «дисциплины голосования».

Следует также отметить, что проявлением политической слабости фигуры Игоря Сапко стали результаты его участия в качестве «паровоза» одной из городских территориальных групп кандидатов от «Единой России» на выборах депутатов Законодательного Собрания Пермского края 4 декабря 2011 года. В рамках этой кампании им были пущены в ход все имеющиеся у него на данный момент ресурсы. По свидетельству одного из депутатов, даже сотрудникам аппарата городской Думы и одновременно главы города было рекомендовано взять открепительные удостоверения и проголосовать в том районе, где территориальную группу возглавлял Сапко. Тем не менее, итоги голосования оказались в этом округе для ЕР одними из худших не только по краю, но и по Перми.

Екатеринбург

Новый, пятый созыв городской Думы Екатеринбурга был сформирован в марте 2009 года и состоит из 35 депутатов. В 2010 году в городе была введена должность сити-менеджера, а новый глава, взамен перешедшего на работу в Совет Федерации, был избран из числа депутатов. Однако окончательное решение об отмене прямых выборов главы Екатеринбурга отложено до конца срока действующего созыва городской Думы.

Расстановка политических сил перед выборами в городскую Думу Екатеринбурга в условиях противостояния Чернецкий — Россель

Основными игроками на политическом поле региона долгое время оставались две фигуры: губернатор области Эдуард Россель (в 1995–2009 гг. – губернатор Свердловской области, в 1993–2001 гг. и с 2009 г. – член Совета Федерации РФ) и мэр города Екатеринбурга Аркадий Чернецкий (глава Екатеринбурга 1992–2010, ныне – также член Совета Федерации РФ). В связи с противостоянием этих двух тяжеловесов политическое пространство долгие годы было расколото на два лагеря – сторонников мэра и губернатора.

Эксперты отмечают, что представительный орган власти Екатеринбурга претерпел в своем развитии за последнее десятилетие значительные перемены. Так, если о депутатах 3 созыва эксперты отзываются как о ярких, влиятельных, самостоятельных людях, способных на равных общаться с не менее сильным и ярким главой города – Аркадием Чернецким, то составу четвертого и пятого созыва таких оценок эксперты не дают.

Один из экспертов, комментируя ситуацию, отмечал, что три первых созыва Дума

была «абсолютно самостоятельным органом», однако уже четвертый созыв делился примерно пополам оппозиционно настроенными депутатами, желавшими вести самостоятельную политику, и теми, кто был лоялен городской администрации. Последняя, по словам эксперта, сделала ставку на бюджетников, для которых «компенсация за работу депутатом – 40–45 тысяч – это существенные деньги» [12]. В результате председателем Думы стал Евгений Порунов (ранее возглавлявший одну из палат областного парламента), что вполне устраивало главу города.

Следует отметить, что оппозиционность противостоящей Чернецкому части депутатов в немалой степени подпитывалась или, по крайней мере, становилась возможной в условиях соперничества главы города с губернатором и его командой

Проведение выборов 5 созыва. Формирование лояльного представительного органа

Накануне выборов в городскую Думу 5 созыва городская администрация уже ставила перед собой задачу сформировать максимально управляемый представительный орган. Это стало возможным благодаря использованным технологиям, а также сложившейся общеполитической ситуации, при которой администрация области и региональная верхушка партии «Единая Россия» не принимали активного участия в кампании.

При этом областная администрация осенью 2009 года была занята другим: истекал срок полномочий Эдуарда Росселя, шла речь о смене губернатора, как отмечают эксперты: «с февраля 2009 все были заняты тем, чтобы остаться у власти, обращать внимание на город было некогда» [Экспертное интервью с редактором.., 28.10.2011]. По словам экспертов, ставка была сделана на минимальное привлечение внимания к городским выборам.

Осенью 2008 года сменился руководитель областного отделения партии «Единая Россия» – вместо Александра Левина (ставленника Росселя) этот пост занял Виктор Шептий. Как отмечает тот же эксперт, «у Шептия стояла задача находить проблемные моменты в работе областной власти, все остальные выборы были отданы ему на откуп». Он заключил политический союз с мэрией Екатеринбурга и передал ей контроль над процессом выдвижения кандидатов в городскую Думу [17]. Требование Москвы сводилось лишь к тому, чтобы в новом составе Думы «Единой России» было обеспечено формальное большинство. На практике кандидаты от ЕР были сильнее связаны со своими бизнес-интересами или интересами, диктуемыми их профессиональной деятельностью, и ориентировались прежде всего на администрацию города. Кроме того, по словам экспертов, у администрации города сложились хорошие отношения с партией «Справедливая Россия», что позволяло в случае необходимости выставлять кандидатов от этой партии в пику неудобным городу единороссам.

В этих условиях ставка была сделана на минимальную явку. По словам эксперта, «не было шумихи, обсуждения кандидатов. Ожидалось, что минимальное количество жителей придет и проголосует за кого нужно. С кандидатами, которые могли бы поднять общегородскую проблематику, городская администрация договорилась, а тем, кто хотел пройти «малой кровью», это оказалось не под силу» [17].

Формируя списки своих ставленников, администрация города определилась с приоритетными кандидатами по каждому из 35 округов. «В некоторых территориях было даже не по одному человеку, и каждому обещали поддержку, после чего ставка делалась на победителя перед самым голосованием. В отдельных случаях, когда кандидата необходимо было провести, задействовалась схема силовой зачистки округа и технологичного его продвижения путем вливаний самых разных ресурсов: денежных, административных и так далее» – отмечает эксперт. По его мнению, именно таким образом был избран в т. ч. и ставший впоследствии главой города Евгений Порунов [17].

По многим округам власть сделала ставку на бюджетников (врачей, директора дома пионеров, руководителей общественных организаций), либо на коммерсантов, бизнес которых плотно связан с взаимодействием с городской администрацией. Кроме того, был задействован еще один кадровый ресурс – в Думу избирались сразу несколько глав районов. Особенностью таких кандидатов, по словам экспертов, является то, что «это, как правило, люди, у которых нет ничего особо за душой» [12]. В то же время отмечается, что в новый созыв администрация продавала «входной билет» по очень высокой цене, только надежным людям. Таким образом, удалось собрать очень устойчивое большинство.

Однако участие в избирательной кампании приняли все же и некоторые представители частного бизнеса, действовавшие без согласования с городскими властями. Нескольким таким кандидатам удалось добиться успеха. В качестве таковых эксперты единогласно называют Леонида Волкова и Максима Петлина, некоторые добавляют еще Илью Тыщенко.

Сам Аркадий Чернецкий, комментируя список кандидатов от «Единой России», говорил перед выборами, что он «доволен им на 100%», а также опроверг информацию о том, что мэрия будет выставлять в некоторых округах своих дублирующих кандидатов, утверждая, что все это придумали журналисты. Вопрос о том, не боится ли он, что Дума будет контролироваться не им, а «Единой Россией», Чернецкий назвал смешным и напомнил, что устав Екатеринбурга всегда наделял представительный орган большими полномочиями, в том числе и по отзыву главы города. Поэтому усиления роли Думы он не боится» [4].

По итогам выборов городской администрации удалось сформировать в Думе абсолютное устойчивое лояльное большинство. Таким образом, можно согласиться с экспертами, говорящих о тенденции, согласно которой самостоятельность Екатеринбургской городской Думы снижается с выборами каждого нового созыва.

Анализ состава депутатов 5 созыва. Группы депутатов

Если проводить разделение по формальному признаку, в нынешней структуре городской Думы Екатеринбурга, прежде всего необходимо выделить депутатскую группу «Единая Россия». Список членов этой группы состоит из 28 фамилий. Но реально фракция не работает. Как поясняет эксперт: «В областном исполкоме партии оценивают ситуацию так: из трех десятков депутатов фракции в случае необходимости реально выполнят волю области один-два» [17]. Депутатских групп других партий в Думе 5 созыва нет.

Что касается неформальной структуры, то, согласно суждениям экспертов, следует выделить группу депутатов, полностью подконтрольных городской администрации. Так как эта группа включает подавляющее число депутатов, ее также стоит структурировать. Отдельным блоком можно выделить представителей бюджетной сферы, имеющих те или иные, иногда даже родственные, связи с представителями исполнительной власти [12]. Однако главную ставку администрация Екатеринбурга, по мнению экспертов, делает уже не на управляемых социальщиков, а на подконтрольных бизнесменов. К подгруппе «городской бизнес», зависимый от местной администрации (или «бизнес, связанный с бюджетом города», как предложил назвать её один из экспертов) можно отнести двух представителей управляющих компаний в сфере ЖКХ, четырех представителей строительной сферы, два из которых задействованы в строительстве метрополитена, двух владельцев торговых сетей, В эту же группу некоторые эксперты зачисляют еще двух бизнесменов, имеющих депутатские мандаты. В качестве общей характеристики всех этих депутатов один из экспертов заметил следующее: «Ни разу не видел, чтобы они проявляли самостоятельность» [12]. В отдельную группу стоит выделить занявших депутатские кресла трех бывших глав районов.

Менее зависимыми, на взгляд экспертов, являются представитель строительной сферы Николай Ландтух и партийный функционер, руководитель партийной депутатской группы «Единая Россия» Рафаэль Шихов, который, проявляя «некоторую непокорность», стремится «придать себе больший вес». Есть в Думе и представитель ритейлера Сергея Флеганова, который сам был депутатом 4 созыва, а теперь «отправил» в Думу своего помощника. Кроме того, один из экспертов отнес двух депутатов городской Думы к категории «бандиты». [12].

Среди депутатов, время от времени так или иначе проявляющих свои политические амбиции, эксперты прежде всего называли врача, руководителя областного кардиоцентра Яна Габинского, которого один из собеседников охарактеризовал как «очень амбициозного человека» [12]. Однако другой эксперт отмечает, что после одного из раздутых скандалов «Габинский поклялся больше активность в политике не проявлять». Этого же депутата с высокой долей условности эксперты относят к контролируемым областной администрацией. Если такая группа и присутствует в нынешнем составе городской Думы Екатеринбурга, то она крайне мала и латентна. Кроме Габинского, политические амбиции, по словам собеседников, прослеживаются еще лишь у двух депутатов.

Только двух депутатов в нынешнем составе Думы – Волкова и Петлина – эксперты относят к «явным оппозиционерам». Кроме того, больше «резкости» стал проявлять депутат Нафик Фамиев, после того как официально вошел в КПРФ.

Оценивая состав Думы города в целом, один из экспертов отметил: «Депутаты подобраны так, что межличностные коммуникации, объединения не возможны, потому что все «надерганы» из разных сфер. Это кадровая политика. Ими легче управлять. У людей нет смелости бросить вызов городской власти, они даже не мыслят в таких категориях» [17].

В целом, стоит отметить, что деление на группы скорее иллюстрирует пестроту состава Думы. На деле же принадлежность к той или иной группе, как правило, слабо определяет позицию депутата при принятии решения. Ключевым остается деление на депутатов, полностью подконтрольных администрации, и тех, кто может проявить некоторую самостоятельность.

По словам эксперта, в качестве примера поддержки депутатами очевидно невыгодной городу, но нужной мэрии инициативы, можно привести решение о предоставлении адресной налоговой льготы для одной из частных крупных бизнес-групп. «За» по этому вопросу проголосовало 23 депутата. «Это то количество голосов, которое мэрия собирает гарантированно» [12]. По вопросам изменения устава, введения поста сити-менеджера мэрия собрала 27 голосов.

Изменение структуры управления городом на современном этапе

Феномен «коллективного Чернецкого»

Формально в конце 2010 года решение об отмене прямых выборов главы города было отложено, но с изменениями устава появился пост сити-менеджера города Екатеринбурга. В ноябре 2010 Аркадий Чернецкий после девятнадцати лет управления городом ушел в отставку. Эксперты заявляют, что произошло это под давлением силовых структур на команду градоначальника. Главой города стал Евгений Порунов, сити-менеджером — Александр Якоб.

Однако, по мнению экспертов, влияние Аркадия Чернецкого на процессы, происходящие в городе, не уменьшилось: «Во всех сферах городской жизни у Чернецкого остались рычаги влияния. Нет ни одной сферы, которую он так или иначе не контролирует» [17]. При этом, как отмечают эксперты, в Екатеринбурге сложилась такая система, при которой городом управляет не один человек, а некая группа, которую эксперты и журналисты в один голос обозначают как «коллективный Чернецкий». В состав этой группы, помимо лидера, эксперты включают сотрудников администрации: Владимира Тунгусова (заместитель главы администрации города Екатеринбурга по вопросам организации управления — руководитель аппарата администрации города Екатеринбурга), Александра Высокинского (заместитель главы администрации города Екатеринбурга по стратегическому планированию, вопросам экономики и финансам). Их роль в принятии важнейших решений более значительна, чем роль формальных первых лиц — Якоба и Порунова.

Один из экспертов склонен рассматривать этот коллектив, не ограничиваясь рамками заместителей администрации: «Это образ, куда можно включить приближенных Чернецкому людей, даже депутатов. Это команда, которая подконтрольна главе города. Она довольно стабильна: может интегрировать и вымещать членов, не теряя своего качества в плане сохранения лояльности, механизмов коммуникации, иерархии» [18].

Другой эксперт делится наблюдениями по поводу особенностей формирования этой команды, рассказывая о включении в ее состав Сергея Швинда. Ранее он был министром транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области (в бытность нынешнего губернатора Мишарина — начальником Свердловской железной дороги). В январе 2011 года Швинд назначен на должность первого заместителя главы администрации города Екатеринбурга. «С этого момента произошла удивительная мимикрия... Сейчас он бьется за транспортные компенсации для города из области. Всегда считалось, что на самом деле деньги не нужны в таком объеме. И Швинд, будучи министром транспорта, оспаривал эту цифру, но став первым заместителем сити-менеджера, он резко сменил позицию» — рассуждает эксперт [17]. В последнее время, по словам собеседников, становится очевидным, что в команде нет полного единства.

Если говорить о самом Чернецком, то, по словам экспертов, сейчас речь идет о том, что у него все еще есть политические амбиции на уровне региональной власти: «он может заявиться на должность председателя Законодательного Собрания Свердловской области» [17].

Что касается формального главы города, которым в новой схеме управления стал Евгений Порунов, то стоит заметить, что именно Аркадий Чернецкий незадолго до своей отставки лоббировал его кандидатуру. На заседании Порунова выдвинул Рафаэль Шихов. Также в выборах в качестве

кандидатов участвовали Маским Петлин и Нафик Фамиев. Кандидатуру Порунова поддержали 23 депутата. За Максима Петлина проголосовало 2 депутата, за Нафика Фамиева – 6, двое воздержались» [2]. Как отмечают эксперты, большинство депутатов воспринимают Порунова «исключительно как канал передачи воли администрации» [17]. Если же речь идет о том, что нужно принять определенное решение, по словам собеседников, необходимо договариваться об этом в городской администрации, а не с депутатами или Евгением Поруновым.

Роль же сити-менеджера в этой схеме, по словам одного из экспертов, быть «рабочей лошадкой»: Однако в связке Порунов-Якоб ведущую роль играет Якоб: «Во всех городах Свердловской области, где введена двуглавая система, главным остается председатель думы – он участник совещаний, он встречающая губернатора сторона, главный герой СМИ. Но в Екатеринбурге главным является Якоб. К примеру, Мишарин совершает объезд, при этом должен присутствовать глава города. У нас же, как правило, будет сити-менеджер... Если что-то нужно бизнесу, они пойдут к Тунгусову, убедят его, и он пойдет к Якобу, чтобы предупредить его о том или ином решении. У Якоба нет политических амбиций, он даже не член партии «Единая Россия» [17].

(Продолжение следует)

1. Гадалина А. 2010. Леонида Полежаева попросят объясниться [Электронный ресурс] // Коммерсантъ (Омск). – 2010. – 2 сентября. – № 161 (4459). – URL: http://www.kommersant.ru/doc/1496652?isSearch=True (дата обращения: 27 февраля 2012 г.).
2. Дожили! Новым мэром Екатеринбурга стал Евгений Порунов [Электронный ресурс] // ИА «URA.Ru». – 2010. – 23 ноября. – URL: http://ura.ru/content/svrd/23-11-2010/news/1052122324.html (дата обращения: 27 февраля 2012).
3. Изотов И. 2011. Пермская гордума отклонила проект бюджета-2012 [Электронный ресурс] // Российская газета. Пермь. – 2011. – 23 ноября. – URL: http://www.rg.ru/2011/11/23/reg-pfo/perm-budjet-anons.html (дата обращения: 27 февраля 2012).
4. Колезев Д. 2008. Утвержден список кандидатов в депутаты Екатеринбургской гордумы от «Единой России» [Электронный ресурс] // ИА «URA.Ru». – URL: http://ura.ru/content/svrd/25-12-2008/news/49501.html (дата обращения: 27 февраля 2012).
5. Кто есть кто в Омске: Шрейдер Виктор Филиппович [Электронный ресурс] // Коммерческие вести. – URL: http://kvnews.ru/people/sh/308/ (дата обращения: 27 февраля 2012).
6. Метликина, В. 2011. «Культурная лихорадка» сразила пермских депутатов [Электронный ресурс] // ИА «ФедералПресс». – URL: http://fedpress.ru/59/polit/budget/id_228116.html (дата обращения: 27 февраля 2012).
7. Митьковская А. 2010. Сибирский полпред вмешался в омский конфликт [Электронный ресурс] / А. Митьковская В. Лавский // Коммерсантъ (Омск). – 2010. – 17 декабря. – № 234 (4532). – URL: http://www.kommersant.ru/doc/1559139?isSearch=True (дата обращения: 27 февраля 2012).
8. Митьковская А. 2011 Политсовет «Единой России» не дождался Виктора Шрейдера [Электронный ресурс] // Коммерсантъ (Омск). – 2011. – 30 марта. – № 54 (4592). – URL: http://www.kommersant.ru/doc/1610919?isSearch=True (дата обращения: 27 февраля 2012).
9. Подвинцев О. Б. 2010. «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». – 2010. – Том 14. – №3 (май-июнь). – С. 97-105.
10. Старовойтов С. 2007. «Омская инициатива» как политический бренд стоит больше миллиона долларов» [Электронный ресурс] // Коммерческие вести. – 2007. – 16 мая. – № 18. – URL: http://kvnews.ru/archive/2007/jur18(791)/cast/6342/ (дата обращения: 27 февраля 2012).
11. Фамиев Н. 2010. О ситуации в Екатеринбурге [Электронный ресурс] // ИА «URA.Ru». – 2010. – 29 ноября. – URL: http://ura.ru/content/svrd/29-11-2010/articles/1036255851.html (дата обращения: 27 февраля 2012).
12. Экспертное интервью с депутатом Екатеринбургской городской Думы от 28.10.2011 г.
13. Экспертное интервью с депутатом Пермской городской Думы от 3.11.2011 г.
14. Экспертное интервью с работником аппарата администрации города Екатеринбурга от 30.10.2011 г.
15. Экспертное интервью с работником аппарата администрации города Омска от 21.09.2011 г.
16. Экспертное интервью с работником аппарата администрации города Перми от 1.11.2011 г.
17. Экспертное интервью с редактором информационного агентства (Екатеринбург) от 28.10.2011 г.
18. Экспертное интервью с руководителем политконсалтингового агентства (Екатеринбург) от 29.10.2011 г.
19. Экспертное интервью с депутатом Омского городского Совета (представитель оппозиции) от 20.09.2011 г.
20. Экспертное интервью с депутатом Омского городского Совета (представитель оппозиции) от 21.09.2011 г.
21. Экспертное интервью с депутатом Омского городского Совета (член партии «Единая Россия») от 21.09.2011 г.
22. Экспертное интервью с депутатом Пермской городской Думы (представитель оппозиции) от 4.11.2011 г.
23. Экспертное интервью с депутатом Пермской городской Думы (член партии «Единая Россия») от 3.11.2011 г.