



Комитет по политическим  
технологиям

РАСО

## Меморандум

# Политтехнологические итоги региональных выборов 2015 года



Региональные выборы сентября 2015 года стали прологом к выборам в Государственную Думу Федерального Собрания РФ и продемонстрировали уровень технологического инструментария и профессионализма политиков, партий и участников рынка политического консультирования.

Эти выборы проходили в условиях ухудшения социально-экономической ситуации в стране, что повлекло за собой:

- Сокращение финансовых возможностей кандидатов и партий;
- Смещение акцента внимания массового избирателя с внешнеполитической проблематики на текущие социальные проблемы;
- Снижение среднего рейтинга региональных властей при сохранении высокого рейтинга президента.

Также на сокращение финансирования выборов повлияло снижение привлекательности депутатских мандатов для представителей бизнеса в связи с изменением законодательства, теперь ограничивающего совмещение депутатской деятельности с занятием бизнесом, сокращением потенциальной лоббистской ренты и антикоррупционной кампанией.

По экспертным оценкам, по сравнению с 2014 годом, в 2015 году средняя стоимость, например, губернаторских избирательных кампаний снизилась в полтора-два раза.

Выросла значимость следующих политических технологий:

1. Установление правил игры, в том числе и изменение их накануне выборов (нарезка округов и территориальных групп, требования к численности кандидатов в списках, различные барьеры, в том числе муниципальный фильтр на выборах губернатора);
2. Манипуляции со сроками выборов. В то же время эффект внезапности в случае с выборами губернаторов практически минимизирован, поскольку уже было достаточно прецедентов в электоральном цикле 2012-2014 гг. и существовали высокие ожидания досрочных выборов в тех регионах, где они в итоге прошли в 2015 г.;
3. Предварительные договоренности между элитными группами по распределению квот в партийных списках и одномандатных округов между собой;
4. Ранний старт кампании и акцент на наращивании узнаваемости и рейтинга доверия задолго до официального старта выборов, что значительно усиливает позиции кандидата и/или партии в процессе элитных торгов или позволяет вообще от них отказаться;
5. Заблаговременное создание благоприятных условий для участия представителей политических партий в выборах (прохождение квалификации, позволяющее участвовать в выборах различного уровня без сбора подписей);
6. Юридический прессинг и снятие оппонентов с выборов путем обнаружения недочетов в их документации или в ходе кампании в связи с наущениями избирательного законодательства.

Стоит отметить, что федеральный центр предпринимал беспрецедентные попытки исправления злоупотреблений на местах, что, в частности, выразилось в восстановлении по решению Верховного Суда на выборах губернатора Омской области кандидата от КПРФ О. Денисенко, по решению ЦИК РФ на выборах в Рязанскую Областную Думу списка «Партии Возрождения России», на выборах в Костромскую Областную Думу списка партии РПР-ПАРНАС, на выборах Чебоксарского городского Собрания депутатов списка партии «Патриоты России».

В 2014 году фактором снижения доверия к процедуре выборов в ряде регионов стали высокие показатели досрочного голосования, впервые так широко применявшегося в регионах вместо голосования по открепительным удостоверениям. В 2015 году, благодаря



вниманию федерального центра к этой проблеме, показатели досрочного голосования в большинстве регионов нормализовались, издержки имеют место на уровне отдельных региональных и муниципальных выборов.

На губернаторских выборах в 2015 году увеличилось число кампаний с конкурентным сценарием (Иркутская область, Омская область, Амурская область, Марий Эл, Чувашия, Архангельская область). Результаты избранных губернаторов только в двух случаях достигли свыше 90%, что отражает специфику политических режимов в Татарстане и Кемеровской области. Впервые за долгие годы губернаторские выборы в одном из регионов перешли во второй тур с непредсказуемым результатом.

Наличие большого количества партий создало новые возможности для региональных политических игроков, выпадающих по той или иной причине из сети покровительства номенклатурных или бизнес-кланов. Сменив покровителя, они получили возможность продолжить политическую карьеру в рамках других партийных проектов. Однако малое число участников проявило амбиции, принципиально выходящие за диапазоны партийных рейтингов. В силу этого в большинстве региональных кампаний ранги [места в рейтинге] кандидатов не поменялись относительно стартовых, а также произошло закрепление ранжирования партий - 4 парламентские, 4-5 претендентов и аутсайдеры.

К числу новшеств данной кампании можно отнести более широкое использование открытой модели праймериз партией «Единая Россия». В ряде случаев это привело к достаточно жесткой конкуренции, а явка на отдельных праймериз была сопоставима с явкой на выборы (например, в Сарове). Более того, в ряде случаев предпринимались попытки игнорирования итогов праймериз региональными властями, что потребовало вмешательства федерального руководства партии.

Также праймериз использовала так называемая «Демократическая коалиция», однако их эффективность была невелика в связи с низкой явкой участников и «двойным брендингом» (проводились праймериз «Демократической коалиции», а на выборы шла партия РПР-ПАРНАС).

В то же время технологии проведения собственно избирательных кампаний (выстраивание образа кандидата, выбор содержательного послания) демонстрировали тенденцию к деградации, частично объясняемую дефицитом финансов на привлечение высококачественных специалистов (что, впрочем, в итоге оборачивается нерациональными тратами в ходе кампании), а частично акцентом, который делали многие кандидаты, на довыборную лоббистскую и переговорную активность. В случае «партии власти» высокие стартовые рейтинги позволяли в ряде регионов опираться на шаблонные решения.

Кроме того, значительно реже, чем в 2014 году, использовались такие ресурсоемкие инструменты, как кампания «от двери к двери». В связи с этим снизился спрос на наемных специалистов по полевым технологиям, которых вытесняют чиновники и распорядители устойчивых сетей агитаторов в муниципалитетах.

Эксперты отмечают более редкое и недостаточно глубокое использование кандидатами исследовательских технологий. В то же время часто использовались технологии с сомнительной эффективностью, такие, как «формирующие опросы и фокус-группы».

Произошло фактическое отмирание использования кандидатами института доверенных лиц как политической технологии. Если ранее спецпроекты с привлечением доверенных лиц входили в стандартный технологический набор предвыборной кампании, то теперь в связи со строгостью избирательного законодательства (кандидат несет ответственность за деятельность официальных доверенных лиц вплоть до снятия с



дистанции) от них предпочитают отказываться. Поэтому или используется публичное привлечение в качестве доверенных лиц лидеров общественного мнения (но на этапе фиксации этой поддержки в форме по сути публичной присяги истецблишмента кандидату их деятельность и заканчивается), или используются проекты с агитаторами, формально статуса доверенных лиц не имеющими, но для проформы так называемыми.

В условиях нехватки ресурсов на традиционные носители, кандидаты и их штабы более активно использовали для своего продвижения социальные сети, производство вирусного контента, а также рассылку сообщений избирателям при помощи разных типов мессенджеров. В то же время модные на Западе технологии микротаргетинга использовались в единичных кампаниях, как в силу их относительной дороговизны и трудоемкости, так и в связи с законодательными ограничениями на использование персональных данных.

Учитывая уроки электорального цикла 2012-2015 гг., предлагаем обсудить следующие аспекты избирательного законодательства:

1. Сроки внесения изменений в законодательство о региональных и муниципальных выборах и нарезку округов – не позднее, чем за год до даты выборов (стоит ориентироваться на позитивный пример подготовки к выборам в Госдуму-2016, когда нарезка округов была представлена общественности более чем за год до даты выборов);

2. Основания для отказа в регистрации кандидатов. Уточнить единый перечень оснований и прописать четкие инструкции по применению (чтобы не было ситуаций, когда список партии не регистрируют в связи с тем, что в графе документа прочерк, а не слово «нет»);

3. Сбор и проверка подписей породили в этом году немало скандалов. Логично было бы рассмотреть возможность сбора кандидатами подписей в Интернете через сайт госуслуг, где личность избирателя официально подтверждена;

4. Коррекция муниципального фильтра на выборах глав регионов:

4.1. Рассмотреть возможность выдвижения без сбора подписей кандидатов в губернаторы от партий, представленных в региональном Законодательном собрании (только на выборах главы региона в данном субъекте РФ);

4.2. Другой вариант настройки муниципального фильтра с учетом решения Верховного суда РФ по ситуации в Омской области – выработать механизм предупреждения технологии использования так называемых «сдвоенных подписей». Это может быть предоставление муниципальным депутатам и избранным главам муниципальных образований права ставить подпись не за одного, а за двух кандидатов в преференциональном порядке (в порядке приоритетности). Муниципальный депутат, оставляя подпись в поддержку «приоритетного» кандидата, может указать кандидата «второго выбора». Подпись «второго выбора» учитывается в тех случаях, если первый кандидат откажется от участия в выборах (или будет отозван партией) до окончания периода регистрации, не сможет зарегистрироваться по причине недостаточного числа собранных подписей, не использует подпись данного депутата при сдаче документов на регистрацию в избирком;

5. Для минимизации влияния на ход кампании административного ресурса было бы целесообразно увеличить официальные сроки проведения кампаний и агитации в СМИ, а также объемы предоставляемого кандидатам бесплатного времени, в то же время сняв лимиты на размеры избирательного фонда (это позволит минимизировать роль «черного нала» в кампаниях);



6. Учитывая развитие в мировой практике политических кампаний использования баз данных избирателей и технологий микротаргетинга, имеет смысл изучить возможности коррекции существующего законодательства о защите персональных данных. При этом от самих участников избирательного процесса также требуется обеспечивать гарантии защищенности персональных сведений об избирателях. А порядок работы представителей штабов кандидатов с государственными информационными системами, содержащими персональные сведения об избирателях, для целей их проверки целесообразно четко регламентировать.

Прошедшие выборы предоставляли для партий и потенциальных кандидатов в Госдуму уникальные возможности, которыми воспользовались далеко не все. В частности, не произошло увеличение пула партий, имеющих право выдвигать свои списки в Госдуму без сбора подписей, хотя для этого достаточно было сформировать фракцию в единственном Законодательном Собрании. Малые партии не проявляли большого интереса к прохождению квалификации на муниципальных выборах, что в следующем году избавило бы их от необходимости собирать подписи на выборах в Законодательные Собрания в 38 регионах. Многие (но не все) потенциальные кандидаты в Госдуму устранились от участия в выборах губернаторов, считая, что поражение может стать пятном на их политической биографии.

**Однако до парламентских выборов еще год.** Учитывая высокую конкурентность предстоящих выборов, высокую роль административного ресурса и элитных договоренностей, сложный состав большей части одномандатных округов, мы можем спрогнозировать, что стратегия «темной лошади» работать не будет. Выиграют те кандидаты, которые заранее настроены на системную и продолжительную работу.

Поэтому мы рекомендуем потенциальным кандидатам:

1. Заранее выбирать себе округа (благо нарезка уже есть);
2. Заранее нанимать специалистов, поскольку можно прогнозировать их нехватку. В 2016 году потребуется от 200 до 800 высококлассных менеджеров избирательных кампаний. В данный момент эта потребность покрыта не более чем на 10 %;
3. Начинать с качественного и всестороннего исследования уже в сентябре-октябре 2015;
4. Работать с лидерами и общественным мнением и потенциальными союзниками в элитах уже с октября 2015;
5. Ориентироваться на формирование баз сторонников, с персонализированной работой с ними. Ориентация на накачку рейтинга через резкое повышение известности через АПМ в условиях стабилизации партийной системы не сработает;
6. К марту 2016 выходить на высокие показатели узнаваемости и рейтинга в округе.

Также стоит учитывать, что в почти половине регионов выборы в Госдуму будут совмещены с выборами в региональные законодательные собрания. Создание пулов кандидатов в Госдуму и ЗС, поддерживающих кампании друг друга, позволит сэкономить на эффекте масштаба. В то же время ситуации, когда происходит совмещение нескольких типов выборов (Госдума – округ и список, региональные и муниципальные выборы), предъявляют высокие требования к профессионализму консультантов при «сшивке» этих кампаний.



### **Справка**

*Комитет по политическим технологиям Российской Ассоциации по связям с общественностью (РАСО) был организован 02 июня 2015 г. согласно решению Исполнительного совета РАСО.*

*Руководителем комитета избран Евгений Минченко. Ответственный секретарь – Евгения Стулова.*

### **Комитет провел следующие мероприятия:**

*16.06. – круглый стол «Современные тенденции в политических технологиях» (совместно с ИСЭПИ).*

*Презентация доклада “Выборы в парламент Великобритании-2015”, выступления о промежуточных выборах в Конгресс США (2014), муниципальных референдумах в США, парламентских выборах в Турции, местных выборах во Франции, выборах президента Польши (стенограмма будет опубликована);*

*30.06 - организационное заседание комитета, обсуждение предвыборных технологий в США и Великобритании (при содействии Высшей Школы Экономики);*

*21.06 - круглый стол “Искусство выборов в Латинской Америке”(стенограмма опубликована на сайте [www.stratagema.org](http://www.stratagema.org));*

*22.07 - публичная лекция Пауло Мауры и Жизель Перезблас «Будущее политических технологий», в Российской Академии Наук (совместно с Отделением общественных наук РАН и Факультетом мировой политики МГУ) (стенограмма опубликована на сайте [www.stratagema.org](http://www.stratagema.org));*

*22.07 – закрытое заседание комитета, дискуссия «Будущее политических технологий и кампании в Латинской Америке. Прямой разговор без самоцензуры» (стенограмма будет доступна членам комитета в закрытой группе);*

*23.07 – Совместный мозговой штурм латиноамериканских коллег с представителями Евразийской Экономической Комиссии;*

*28.07 - презентация комитета в рамках дня PR-специалиста.*

### **Планируется:**

#### **Сентябрь 2015**

- Анализ итогов единого дня голосования в России. Меморандум по итогам;*
- Круглый стол "Новые компьютерные технологии и Интернет-кампании". Обзор предвыборного софта, программ для управления полем, анализа баз данных, анализа и управления социальными сетями и т.д.;*





### **Октябрь 2015**

- *Круглый стол «Итоги парламентских выборов в Португалии и Польше и местных выборов в Украине»;*

### **Ноябрь 2015**

- *Обсуждение профессионального стандарта специалиста по политическим технологиям;*
- *Дискуссия "Год до выборов президента США: тенденции, прогнозы";*
- *Участие в конференции Международной Ассоциации политконсультантов в Мехико. Обсуждение итогов в рамках круглого стола;*

### **Декабрь 2015**

- *Круглый стол в рамках Дней PR (декабрь);*

### **Январь 2016**

- *Дискуссия "Начало нового политического сезона в России";*
- *Круглый стол «Новые исследовательские технологии для политических кампаний» (совместно с научным советом ВЦИОМ);*
- *Участие в Африканском политическом саммите в Кейптауне;*

### **Февраль 2016**

- *Доклад "Рынок политических технологий на постсоветском пространстве: участники, тенденции, перспективы развития";*

### **Май 2016**

- *Участие в конференции Европейской Ассоциации политконсультантов в Копенгагене, обсуждение итогов;*
- *Круглый стол «Старт кампании по выборам в Государственную Думу: стратегии и шансы основных игроков».*