

УДК-328:352(470+571)

**ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ МСУ КАК КАНАЛ
ЛОББИРОВАНИЯ ИНТЕРЕСОВ РЕГИОНА: НОВАЯ СИСТЕМА
РЕКРУТИРОВАНИЯ ГЛАВ МСУ¹**

П.В. Панов, Р.И. Петрова²

Несмотря на выстраивание «вертикали власти», нормативно-правовая система в Российской Федерации устроена так, что оставляет некоторую часть властных полномочий в компетенции нижестоящих уровней власти. В результате для принятия некоторых решений региональные органы власти вынуждены лоббировать свои решения через нижестоящие органы власти, в частности – через представительные органы МСУ. В данной работе эта форма лоббизма рассмотрена на примере рекрутирования глав муниципальных образований в Пермском крае, где она проявляется наиболее ярко. Сравнительно-ориентированный анализ отдельных случаев позволяет сделать вывод, что трудности в избрании на должность главы желательных кандидатов у региональных властей возникают вследствие двух факторов: фрагментированность локальной элиты и аморфность городских коалиций. При наличии одного из этих условий или сразу двух на должность главы претендуют несколько сильных кандидатов, и в этих условиях региональные власти вынуждены активно лоббировать свою кандидатуру через депутатский корпус.

Ключевые слова: лоббизм; местное самоуправление; элиты; главы муниципальных образований; местные legislatures.

Представительные органы, в том числе представительные органы местного самоуправления, выполняют функцию репрезентации разнообразных интересов. С нормативной точки зрения, депутаты представительных органов представляют разнообразные взгляды на вопросы публичного значения (касающиеся общего блага»). В то же время общепризнанно, что члены представительных органов являются значимым каналом продвижения партикуля-

¹ Исследование выполнено и статья подготовлена за счет гранта Российского гуманитарного научного фонда, проект № 16-13-59001 а(р) «Представительные органы МСУ Пермского края: качественный состав и лоббистский потенциал».

² Панов Петр Вячеславович – доктор политических наук, главный научный сотрудник отдела по исследованию политических институтов и процессов Пермского научного центра УрО РАН. E-mail: panov.petr@gmail.com. Петрова Регина Игоревна – старший лаборант отдела по исследованию политических институтов и процессов Пермского научного центра УрО РАН. E-mail: rance.regina@mail.ru.

© Панов П.В., Петрова Р.И., 2017

ристских интересов. Как правило, именно в этом смысле применительно к легислатурам используется термин «лоббизм» - «процесс по продвижению интересов частных лиц, корпоративных структур (а также представляющих их профессиональных лоббистских фирм и общественных организаций) в органах государственной власти, с целью добиться принятия выгодного для них политического решения» [5]. Разумеется, лоббистский потенциал представительного органа зависит от объема его полномочий. Вследствие этого парламенты разных уровней системы органов власти оказываются каналами лоббистской деятельности, прежде всего, групп интересов, заинтересованных в принятии решений, которые находятся в компетенции соответствующего представительного органа [1].

Вместе с тем, частные и публичные интересы взаимно проникают друг в друга. В частности, это проявляется в хорошо известном феномене «захваченного государства», когда органы публичной власти оказываются под контролем тех или иных групп интересов. Другой вариант – частные интересы различных группировок или частных лиц внутри государственной бюрократии, которые они пытаются реализовать через принятие политических решений. В этих случаях, когда решения принимаются иным органом власти, нежели тот, в котором находится субъект лоббирования, на наш взгляд, также уместно использовать термин «лоббизм», особенно если речь идет об органах власти разного уровня. Так, региональные власти лоббируют в федеральных органах власти «интересы региона», которые нередко переплетаются с частными интересами отдельных элитных групп, бизнеса, бюрократических группировок. Не случайно, например, в рейтинге лучших лоббистов России¹ ключевые позиции занимают губернаторы. Зачастую оценка их деятельности зависит от способностей выбивания ресурсов из федерального бюджета. Точно также нередко оценивается и деятельность депутатов парламента: насколько эффективны они как лоббисты региона.

Необходимо, однако, иметь в виду, что подобное лоббирование происходит не только «снизу вверх», но и в обратном направлении. Несмотря на выстраивание «вертикали власти», нормативно-правовая система в Российской Федерации устроена так, что оставляет некоторую часть властных полномочий в компетенции нижестоящих уровней власти. Частично это элиминируется доминированием Единой России и достаточно жестким контролем сверху (по разным каналам) за назначением ключевых должностных лиц в органах исполнительной власти. Тем не менее, в конструкции властной вертикали остаются некоторые пробелы, особенно на муниципальном уровне. С одной стороны, это связано, с конституционным статусом МСУ: не нарушая Конституции, невозможно полностью подчинить МСУ органам государ-

¹ Рейтинг регулярно составляется Агентством экономических новостей по заказу «Независимой газеты». См., например: http://www.ng.ru/economics/2016-04-27/4_lobbi.html

ственной власти. С другой стороны, партия власти в силу своих особенностей не способна прочно укорениться на всех этажах власти, и особенно проблемными для «вертикали» в этом смысле оказываются именно нижние этажи [4]. В результате для принятия некоторых решений вышестоящие органы власти не могут просто «отдавать указания», а вынуждены лоббировать свои решения через нижестоящие органы власти, в частности – через представительные органы МСУ. Таким образом, возникает особая форма лоббизма, когда региональная власть лоббирует те или иные решения через легислатуры муниципальных образований.

В данной работе эта форма лоббизма будет рассмотрена на примере рекрутирования глав муниципальных образований в Пермском крае, где она проявляется наиболее ярко. Как известно, принятый в 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривал несколько вариантов институциональной структуры МСУ. Два основных - избрание главы муниципального образования (МО) населением и назначение главы депутатами представительного органа из своего состава, причем в последнем случае глава МО не являлся главой администрации, которую возглавлял так называемый «сити-менеджер». Промежуточным был вариант, когда глава избирался, но был лишь председателем местной легислатуры, а администрацией руководил сити-менеджер. Несмотря на то, что впоследствии в № 131-ФЗ неоднократно вносились поправки, которые давали региональным властям возможность инициировать отставку главы МО, в целом процесс формирования корпуса глав МО сохранял относительную автономию.

В Пермском крае подавляющая часть муниципалитетов первого уровня – муниципальные районы (МР) и городские округа (ГО) установила тот вариант институциональной структуры, который предусматривал прямые выборы главы. Разумеется, региональные власти достаточно активно участвовали в выборах глав муниципалитетов, выдвигая и поддерживая собственных кандидатов, и это порой имело решающее воздействие на результаты выборов [2]. Такое воздействие, однако, не является лоббизмом в отличие от другого варианта, когда глава МО избирается из состава депутатов, а глава администрации назначается конкурсной комиссией, но такой вариант использовался лишь в небольшом количестве муниципалитетов и был скорее исключением, чем правилом.

Ситуация принципиально изменилась в 2015 г., когда очередная серия поправок в №-131 ФЗ ввела еще одну процедуру рекрутирования глав муниципалитетов. По этой процедуре глава избирается¹ представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных кон-

¹ Термин «избирается» используется в законодательстве, однако в строгом смысле этого слова подобная процедура не является выборами.

курсной комиссией, при этом в МР и ГО «половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом соответствующего муниципального образования, а другая половина - высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации»¹. Кроме того, федеральный законодатель в этой же серии поправок предоставил региональным органам власти самостоятельно определять, какая именно модель институциональной организации будет использоваться в муниципалитетах региона. Воспользовавшись этим, руководство Пермского края установило для всех муниципалитетов одну, а именно вновь введенную модель – рекрутирование глав по конкурсу [3]². Теперь региональные власти могут воздействовать на состав корпуса глав МО не через выборы, а через депутатов представительных органов. Таким образом, практика лоббирования интересов региональных властей по кандидатуре высшего должностного лица МО через депутатов представительного органа МСУ в 2015–2016 гг. прочно утвердилась в Пермском крае, что, собственно, и позволяет анализировать данную форму лоббирования на примере рекрутирования глав муниципалитетов.

В России в целом и в Пермском крае, в частности, отсутствует единые сроки проведения муниципальных выборов. Соответственно, сроки полномочий избранных ранее глав МР и ГО заканчивались в разное время. Поэтому новая система рекрутирования глав МО вводится постепенно, по мере того, как у глав разных муниципалитетов истекают сроки полномочий. В целом, к концу 2016 г. рекрутирование глав по новой системе состоялось в более 25 МР и ГО³. Первым был Бардымский МР, где рекрутирование главы состоялось 30 октября 2015 г. С точки зрения интересующего нас аспекта – лоббирование интересов региональных властей – все случаи можно разделить на три группы.

Первая группа – когда конкурс проходил без особых проблем. Региональные власти поддерживали кандидата – инкумбента, при этом последний в достаточной мере контролировал депутатов представительного органа, чтобы без проблем сохранить в муниципалитете. Для всех этих случаев характерно, что в качестве спарринг-партнеров для инкумбента подбираются «технические кандидаты», как правило, сотрудники муниципальной администра-

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 2003 г. №131-ФЗ (ред. от 28.11.2015). Ст. 36.

² О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края: закон Пермского края от 24 марта 2015 г. № 401-ПК. Ст.3.

³ Случаи рекрутирования глав МО уровня поселений не рассматриваются в данной работе, так как там в состав конкурсной комиссии входят представители главы муниципального района, а не губернатора. На практике, правда, это не мешает региональным властям лоббировать свои интересы, но это происходит по более сложной схеме.

ции¹. Еще один индикатор – единогласное (или близкое к этому) голосование по данному вопросу на заседании представительного органа. Таким образом, очевидно, о каком-то специальном лоббизме здесь говорить не приходится.

Вторая группа – несколько случаев реальной борьбы за должность главы (несколько примерно равных по силе кандидатов, раскол среди депутатов при голосовании) при достаточно индифферентном отношении региональных властей. Даже если у администрации губернатора и был свой кандидат, она не прилагала явных усилий по его продвижению. Причины такой позиции могли быть самые разные. В одном из муниципалитетов кандидат, имевший поддержку от региона, неверно заполнил документы, и после этого региональные власти перестали активно вмешиваться в процесс. В другом муниципалитете кандидат, на которого регионалы могли бы сделать ставку, явно не имел поддержки среди депутатов, в силу чего администрация губернатора предпочла не идти на конфликт. Еще один случай – инкубент, имевший поддержку в регионе, по личным причинам отказался от участия в выборах, и у регионалов в этой ситуации исчезли внятные предпочтения.

С точки зрения использования представительных органов МСУ как канала лоббирования региональных интересов наибольшее значение имеет третья группа случаев, когда администрации губернатора приходилось явно лоббировать свою кандидатуру, поскольку на конкурс выдвигались несколько сильных кандидатов, и мнения депутатов по поводу будущего главы были различными. Как правило, подобная ситуация может возникать в муниципалитетах с относительно сильной локальной элитой, фрагментированной либо недостаточно консолидированной. Это ведет к тому, что представительные органы власти разбиты на несколько группировок. Кроме того, наряду с действующими главами в этих муниципалитетах есть известные и обладающие поддержкой, ресурсами лидеры, способные составить конкуренцию.

Далее мы подробнее рассмотрим несколько случаев из последней категории, когда региональные власти были вынуждены предпринимать лоббистские усилия для продвижения своего кандидата на должность главы МО. В соответствии с целевой выборкой данного исследовательского проекта в качестве примеров взяты городские округа либо муниципальные районы с крупными центрами – городскими поселениями.

Чусовой

Специфика территории обусловлена статусом Чусового как моногорода. Несмотря на то, что градообразующее предприятие ЧМЗ принимает активное участие в местной политике, элитная структура в территории достаточно сложная. В результате многие годы борьба за власть в районе протека-

¹ Для проведения конкурса необходимо, чтобы кандидатов было несколько.

ла в рамках «треугольника»: завод – город – район. При этом долгое время городской и районный уровни власти, как правило, находились под контролем разных группировок, персонифицированных в фигурах Бурьянова и Симакова. В 2005 г. Симаков победил Бурьянова на выборах главы района, однако последний в скором времени был избран главой города. Симаков рассматривался поначалу как креатура завода, но достаточно быстро отношения с руководителем завода осложнились. На следующих выборах в 2011 г., несмотря на это, он сумел снова выиграть у своего давнего оппонента. Так или иначе, в территории сложилась полицентричная структура власти. На выборах главы городского поселения в 2013 г., в которых Бурьянов не принимал участия, победу одержал Белов, кандидатура которого была поддержана заводом. У нового главы города так и не получилось наладить конструктивного взаимодействия с Симаковым, и это явно сказалось в процессе проведения конкурса на пост главы района, который проходил в апреле 2016 г., когда в качестве согласованной с администрацией края и заводом кандидатом был выдвинут Белов.

Всего в конкурсе участвовало 9 человек. В качестве «технического» кандидата называют сотрудника администрации Архипова (подчиненный Белова), который потом и составил ему кампанию в финале. Остальных претендентов можно разделить на несколько групп – люди Симакова, представители силовых структур, имеющие некоторую протекцию и самостоятельные лица, целью участия которых в конкурсе было стремление заявить о себе. Фактически все кандидаты были реальными и имели мотивацию бороться за пост главы района. Тем не менее, основная борьба шла между Беловым и представителями Симакова.

Формально процедура проводилась по правилам, но были и отклонения. Так, например, двух участников конкурса попросили не представлять перед комиссией свои проекты социально-экономического развития территории, заведомо понимая, что проекты сильные и стоящие, а отказ от презентации своей программы означает автоматическое исключение из участия в конкурсе: «К нам приехали представители губернатора и попросили не выступать с проектами. Сказали, что результат конкурса уже определен. И зачем нам нужен проигрыш на глазах у всех. Хотя у нас были очень серьезные проекты. Взять, к примеру, программу финалиста, представителя городской администрации, который на 5 страницах (минимум по нормативам было 15 страниц) рассказывал о необходимости развития сельского хозяйства в моногороде. В данном случае очевидно, что ни о какой объективности речи не идет. Поэтому сама процедура формально обеспечивала конкурентность, но фактически – нет»¹.

¹ Здесь и далее – цитаты из экспертных интервью, которые были взяты у представителей местных элит в ходе проведения исследования (май – октябрь 2016 г., всего 10 интервью).

В итоге, по решению конкурсной комиссии в финал прошли С. Белов и его подчиненный С. Архипов, после чего уже эти две кандидатуры были представлены на рассмотрение депутатов Земского собрания для последующего избрания главы района. По словам одного из кандидата на пост главы района, перед итоговым голосованием на депутатов Земского собрания оказывалось давление, были подключены все краевые ресурсы: «Для каждого был подобран свой рычаг давления, потому что понимали, что не поддержат его депутаты. Большинство голосов он (Белов) набрал буквально «с боем». Но и после избрания С.Белова главой района ситуация в территории еще оставалась напряженной. Представители Н. Симакова попытались оспорить результаты выборов в суде, с формулировкой о нарушении некоторых процедурных моментов, но поддержку суда не получили.

Таким образом, случай Чусовского района, показывает, что при наличии реальных активных местных игроков, претендующих на пост главы района, высокой конкуренции между ними, региональной власти приходится активно лоббировать свои интересы и поддерживать удобного им кандидата через давление на представительный орган и отдельных кандидатов.

Соликамск

Соликамск является третьим по величине городом Пермского края, – это один из крупнейших промышленных центров Прикамья. Население города составляет 95 191 чел. (на 2016 г.). Наличие нескольких крупных предприятий откладывает отпечаток на расстановку политических сил в городе. В 2006 г. пост главы города занял директор строительного холдинга Сергей Девятков, который получил тогда поддержку избирателей почти в 70% и выиграл у «промышленников» - представителей крупных предприятий «Сильвинита» и «Соликамскбумпрома». Его называли «народным героем», поскольку до того времени власть в городе принадлежала «промышленникам», «они городом не занимались, а занимались развитием своего завода».

Затем С. Девятков был переизбран в 2011 г. За время его работы в качестве главы города, ему удалось выстроить взаимоотношения с местной элитой в лице руководства предприятий и вписаться в региональную политическую элиту. В сентябре 2015 г. стало известно о том, что Девятков подал в отставку, мотивировав это необходимостью полностью заняться своим бизнесом. Исполняющим обязанности главы был назначен Давлетшин, который рассматривался как преемник Девяткова. Но уже на тот момент начались активные переговоры и согласования кандидатур, появилась информация, что краевые власти хотели бы видеть на месте главы города не Давлетшина, а Фисюка (директор по персоналу «Соликамскбумпром» и депутат Законодательного собрания Пермского края). По словам эксперта, знакомого с ситуацией, необходимость подбора регионалами нового человека для территории

мотивировалась тем, что Давлетшин не справляется со своими обязанностями, связан с криминалом, и дальнейшее его пребывание на посту главы не будет продуктивным для города.

Фисюк, однако, не стал участвовать в конкурсе, который был объявлен в январе 2016 г. Вместо него от «Соликамскбумпрома» был выдвинут директор по лесоснабжению Федотов. Кроме него, документы подали еще 6 кандидатов: глава Половодовского сельского поселения Соликамского района Аверин, и. о. главы Соликамска Давлетшин, начальник управления экономики администрации Савинов, директор детдома Крутяков, заместитель директора ООО «Эстет» Свистунов и начальник управления благоустройства городской администрации Краснопёров. Тем не менее, в качестве основных претендентов эксперты называют две кандидатуры - Давлетшин и Федотов. Краевые власти явно лоббировали Федотова, с одной стороны, как опытного управленца, с другой стороны, поддерживая тренд на укрепление отношений с представителями крупных предприятий. Несмотря на то, что в территории Федотов не был известной персоной, ему удалось заручиться поддержкой сначала конкурсной комиссии и выйти в финал, а затем за его кандидатуру проголосовали 22 из 24 депутатов городской думы. По словам респондента, «на депутатов городской думы не оказывалось давления в процессе принятия решения. Этот выбор они сделали, исходя из рациональных соображений. Но конкурсная комиссия понимала, кого нужно поддерживать».

В данном случае нельзя говорить о том, что регионалы лоббировали свою кандидатуру через представительный орган власти, однако их лоббистский потенциал был использован, во-первых, при согласовании и выдвижении кандидатуры на пост главы города, во-вторых, при установке конкурсной комиссии на поддержку данного кандидата.

Кунгур

Городской округ Кунгур представляет собой одно из наиболее крупных муниципальных образований Пермского края с населением 67 857 чел. (перепись 2011 г.). В экономике города нет крупных предприятий, однако вследствие достаточно высокой степени диверсификации она характеризуется относительно стабильной ситуацией. Традиционно в городе развиты торговля и сфера услуг. В силу отсутствия крупных бизнес-групп ключевую роль в политической жизни города играют средний и мелкий бизнес, руководители муниципальных предприятий и учреждений, а также представители силовых структур. Еще одно следствие социально-экономической специфики города – высокая степень фрагментации локальной элиты, при этом возникающие коалиции элитных групп нестабильны, аморфны и достаточно ситуативны.

Все это повлияло на политический процесс после того, как в 2004 г. отошел от активной политической деятельности долгое время возглавлявший город Каданцев. Борьба за кресло мэра привела к тому, что в городе сложились две коалиции элитных групп, которые выдвинули своих кандидатов – Махмудова и Кокшарова. Под знаком их соперничества проходили выборы в 2004, 2008 и 2011 гг. На первых выборах победил Махмудов, на последующих – Кокшаров, впрочем на последних выборах его победа была обеспечена отказом Махмудову в регистрации. При этом следует подчеркнуть, что отнюдь не все акторы входили в ту или иную группировку, многие вели свою игру (о чем говорит, в частности, большая степень распыления голосов на выборах главы города в 2004 и 2008 гг.). Кроме того, указанные коалиции были крайне нестабильны. Так, после поражения Махмудова в 2008 г. группировка, которая ассоциировалась с ним, фактически, распалась, тем не менее, он сохранился как значимая фигура в локальной политике. Более того, не только поражение, но и победа инкумбента сопровождалась реформатированием локальной элиты, что произошло после повторной победы Кокшарова в 2011 г.

Как представляется, именно это оказало существенное влияние на процесс рекрутирования главы города по новой системе. Необходимость в этом возникла намного ранее истечения срока полномочий инкумбента по причине того, что последний был назначен на должность регионального министра территориального развития. Разумеется, он стремился оставить во главе города человека из своей команды (своего заместителя Толстого). Однако в окружении губернатора не все были согласны с только что назначенным министром, часть крупных чиновников поддержала другого кандидата. Кроме того, активизировались оппозиционные по отношению к Кокшарову элитные группы. Все это создало серьезную конкуренцию. Документы на конкурс подали 7 кандидатов, но уже на стадии принятия документов конкурсная комиссия отсеяла двух человек. Разногласия в краевой администрации относительно кандидатуры на пост главы города привели к тому, что регионалы предпочли сорвать конкурс. Сначала они не приехали на заседание конкурсной комиссии, которая должна была отобрать из оставшихся 5 кандидатов двоих для голосования на городской думе, а затем проголосовали так, что большинство голосов получил лишь один кандидат, и это означало, что конкурс не состоялся.

Повторный конкурс прошел спустя два месяца в декабре 2015 г. Исполняющий обязанности главы Толстой, которого продолжал поддерживать Кокшаров, снова выдвинул свою кандидатуру. На этот раз, однако, явно сказался такой фактор кунгурской политики, как аморфность коалиций. Часть депутатов городской думы во главе с председателем Подосеновым, который ранее поддерживал Кокшарова (а на выборах 2011 г. в думу прошли практически все кандидаты, кто шел при поддержке Кокшарова), выдвинули своего

кандидата, председателя счетной палаты города Елтышеву. Одновременно группировки, давно оппонировавшие Кокшарову, консолидировались вокруг его бывшего заместителя Пилипчука. Таким образом, в конкурсе участвовали сразу несколько сильных кандидатов, а всего подали документы 6 человек. В окружении губернатора снова возникли разногласия, но в конечном итоге ставка была сделана не на Толстого, а на Елтышеву. Понимая, что голосование депутатов городской думы не вполне предсказуемо, команда губернатора предприняла усилия, чтобы отсеять ключевых кандидатов еще до заседания городской думы. И Толстой, и Пилипчук сняли свои кандидатуры перед последним заседанием конкурсной комиссии, которая в результате выдвинула для голосования Елтышеву и заместителя главы города Терехина. Но даже в этих условиях кандидатура Елтышевой прошла с большим трудом: из 22 депутатов за нее проголосовали 14, Терехин получил 2 голоса, а 6 бюллетеней были испорчены.

* * *

Таким образом, анализ рекрутирования глав муниципальных образований в городах Пермского края показывает, что трудности в проведении на должность главы желательных кандидатов у региональных властей возникают вследствие двух факторов: фрагментированность локальной элиты и аморфность городских коалиций. При наличии одного из этих условий или сразу двух на должность главы претендуют несколько сильных кандидатов, и в этих условиях региональные власти вынуждены активно лоббировать свою кандидатуру через депутатский корпус. Кроме того, случай г. Кунгура позволяет увидеть еще одну закономерность. Если внутри регионалов нет единой позиции по вопросу о кандидатуре главы МО, процесс лоббирования мультиплицируется, так как лоббистские усилия предпринимаются одновременно и снизу вверх и сверху вниз: различные локальные элитные группировки лоббируют своих кандидатов в региональной администрации, а последняя лоббирует свои предпочтения через депутатов локальной легислатуры.

Процедурно лоббирование своего кандидата региональные власти осуществляют на трех этапах: 1) на стадии подачи претендентами документов возможен отказ по причине выявленных недочетов; 2) на стадии работы конкурсной комиссии, где губернатор имеет половину членов. Именно комиссия решает, какие именно кандидатуры допустить к итоговому голосованию. Нередко уже на этой стадии отсеиваются кандидаты, способные составить реальную конкуренцию кандидатуре губернатора; 3) на заседании представительного органа МСУ, который принимает окончательное решение. В случае, если серьезный конкурент по тем или иным причинам дошел до этой стадии, для продвижения своей кандидатуры региональным властям приходится воздействовать напрямую на депутатов. Кроме того, существует воз-

возможность срыва конкурсной процедуры. Например, в случае, если представители региона видят, что их кандидатура в данный момент не проходит, у них есть возможность найти повод не явиться на заседание конкурсной комиссии и тем самым сорвать кворум. Другой вариант – оказать воздействие не на депутатов, а на кандидатов с целью побудить их снять свою кандидатуру, поскольку при отсутствии альтернативных кандидатов выборы будут признаны несостоявшимися.

Библиографический список

1. *Витковская Т.Б., Рябова О.А.* Лоббистский потенциал и социальный профиль локальных legislatures (на примере Пермского края) // Вестник Пермского университета. Сер. Политология. 2016. №3. С. 180–189. [*Vitkovskaya T., Ryabova O.* Lobbying potential and social profile of local legislatures (a case study of the Perm region) // Perm University Bulletin: Political Science. 2016. №3. P. 180–189].
2. *Панов П.В.* Стратегии региональных властей на выборах глав муниципальных образований в Пермском крае // Вестник Пермского университета. Сер. Политология. 2014. №4. С. 5–15. [*Panov P.* Regional Authorities Strategies in the Heads of Municipalities' Elections in Perm Krai // Perm University Bulletin: Political Science. 2014. №4. P. 5–15].
3. *Петрова Р.И., Борисова Н.В.* «Разрыв повестки» и принятие политико-управленческих решений: реформа МСУ в Пермском крае // Современный город: власть, управление, экономика: сб. науч. ст., Пермь, 2015. С.108–120. [*Petrova R., Borisova N.* «Agenda gap» in political-administrative decisions: the reform of local government in the Perm region // Modern City: power, control, economy. Perm, 2015. P.108–120].
4. *Подвинцев О.Б.* «Глиняные ноги» партии власти // Pro et Contra. 2010. №3. [*Podvintzev O.* The party of power's feet of clay // Pro et Contra. 2010. №3].
5. Профессиональный словарь лоббистской деятельности / сост. П. А. Толстых. М., 2009. URL: http://www.lobbying.ru/dictionary_word.php?id=1. [*Professional Dictionary lobbying activities / P. Tolstoy. M.: Center for the Study of interaction between business and the authorities, 2009*].

LOCAL LEGISLATURES AS A CHANEL OF LOBBING INTERESTS OF THE REGION: A NEW SYSTEM OF MAYORS' RECRUITMENT

P.V. Panov

Chief Researcher, Department of Political Institutions and Processes, Perm Research Centre of the Russian Academy of Sciences (Ural Branch)

R.I. Petrova

Senior Assistant, Department of Political Institutions and Processes, Perm Research Centre of the Russian Academy of Sciences (Ural Branch)

Despite «vertical of power» building, the legal system of the Russian Federation is designed so that it leaves some powers to local level of government. As a result, regional authorities have to lobby some their decisions through local authorities, in particular through local legislatures. In the article, this form of lobbying is examined on the example of mayors' recruitment. Comparative-oriented analysis of some cases demonstrates that regional authorities face difficulties in promoting desirable candidates on mayors' positions in the case of either local elite is fragmented or elite coalition is unstable. As a result, some fairly strong candidates try to win a mayor position. This is a reason of why regional authorities should lobby for their candidate through deputies of a legislature.

Keywords: lobbyism; local self-governmen; elites; mayors; local legislatures.