

## ДЕВАЛЬВАЦИЯ МЭРОВ: МОДЕЛЬ ИГРЫ

Автор

© Андрей Мозолин 2010

**В** любой игре есть свои правила, участники и сценарий. В игре, о которой пойдет речь, все аналогично. Однако, если обычная игра лишь имитирует реальность, то в нашей – реальность похожа на игру. Особенно, если разговор заходит о власти. Пусть и не самого высокого уровня – муниципальной, но власти. От которой зависит не только успешная презентация города в самых разных местах, но и транспорт, дороги, ЖКХ, выплаты бюджетникам и еще много чего.

И вот в эту власть, вернее перехват доступа к ней, и можно поиграть.

Однако давайте разбираться по порядку. А для начала, представим наших игроков. Естественно, первым в этом ряду будет мэр. Ему и по должности положено, и в этой игре он самое заинтересованное лицо, поскольку власть-то его. Вторым, явным (просто есть еще и неявные) действующим лицом является Городская Дума. Понятно, что Дума - это не монолит, там много разных и интересных людей. Тем не менее, иметь управляемого мэра и/или контроль над его ресурсами, хотелось бы подавляющему большинству. Что касается остальных действующих (явно или неявно) лиц, то их общий список получается примерно такой:

1. Губернатор
2. Администрация губернатора
3. Правительство субъекта федерации
4. Мэр
5. Команда мэра
6. Депутаты городской думы
7. Прокуратура \ «силовики»
8. Внешние финансовые и промышленные группировки (федеральные владельцы крупнейших предприятий и компаний и т.п., расположенных в городе)

9. Внутренние финансовые и промышленные группировки (местные предприниматели, не входящие в федеральные холдинги и корпорации) «Единая Россия»

Несмотря на такое количество игроков, цели у них на уровне муниципалитетов в общем-то одни и те же:

1. Получение \ сохранение доступа к финансовым ресурсам \ экономические предпочтения.

Получение \ сохранение доступа к административным ресурсам.

Понятно, что у каждого игрока может быть своя, да ни одна, стратегия достижения цели. И для анализа каждого из них потребуется слишком много вашего времени и внимания. Поэтому мы остановимся лишь на мэрах и депутатах и обозначим лишь самые общие контуры сценария.

Кстати, о сценарии. Базовая модель действий депутатов Гордумы была сформулирована совсем недавно и еще не обросла шлейфом многократного практического применения. Речь идет о появлении поправок к федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления».

Разберемся, как это работает. Предположим, есть город «М-ск», в котором хорошо ли, плохо ли жили и уживались мэр и депутаты М-ской думы. Не всегда эта жизнь протекала мирно и безоблачно, но был в ней свой баланс, изредка нарушаемый бюджетными баталиями и жилищно-коммунальными эпопеями. В общем, жили они как и везде не лучше, но и не хуже других. Но вот появляются поправки и что происходит?

Баланс нарушен. Теперь существование отдельно взятого М-ского мэра напрямую зависит от желаний и пристрастий городских депутатов. Следовательно, при даже минимальных конфликтах у мэра есть хорошие шансы покинуть свое место. При этом, сценарий такой ситуации прост и красив.

Недовольные депутаты могут 1) поставить мэру два «неуда» подряд за годовые отчеты, 2) обвинить в возникновении бюджетной задолженности, 3) три месяца подряд не видеть его на рабочем месте и начать процедуру местного «импичмента» и освобождения мера от должности.

### ТЕМЫ «АНАЛИТИКА»

- ИНФОРМАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА
- НКО И ВЛАСТЬ
- ОБРАЗ ЖИЗНИ
- ПРОПАГАНДА
- МАРКЕТИНГОВЫЕ СТРАТЕГИИ
- ОБРАЗОВАНИЕ

Эта статья является частью результатов исследований специалистов Центра «Аналитик».

© АНО ЦЕНТР «АНАЛИТИК» 2011

Параллельно можно организовать процесс внесения поправок в устав города и обеспечить появление назначаемого депутатами сити-менеджера.

Вроде бы все действительно просто. Тем не менее, когда речь идет об органах власти в нашей стране, всегда есть нюансы. А это предполагает большое разнообразие не только в действующих лицах и целях, но и ресурсах и факторах, которые могут повлиять на ход игры.

Для того, чтобы хоть как-то структурировать это разнообразие, воспользуемся одним интересным инструментом.

*Еще в конце 1960-х годов американский математик Томас Саати, руководивший научно-исследовательскими работами в Агентстве по контролю над вооружениями Госдепартамента США, разработал метод, который позднее получил название «анализ иерархических процессов» (Analytical Hierarchy Process - АНР). Суть метода в самом упрощенном виде состоит в построении иерархической структуры анализируемого объекта, на основе которой исследуются взаимодействия ее факторов и их влияния на баланс системы в целом. В качестве такого объекта может выступать как вся политическая система, так и ее отдельные элементы, например, муниципальные органы власти. К слову сказать, некоторые из членов исследовательской группы Саати получили в дальнейшем Нобелевскую премию за разработку теории игр ...*

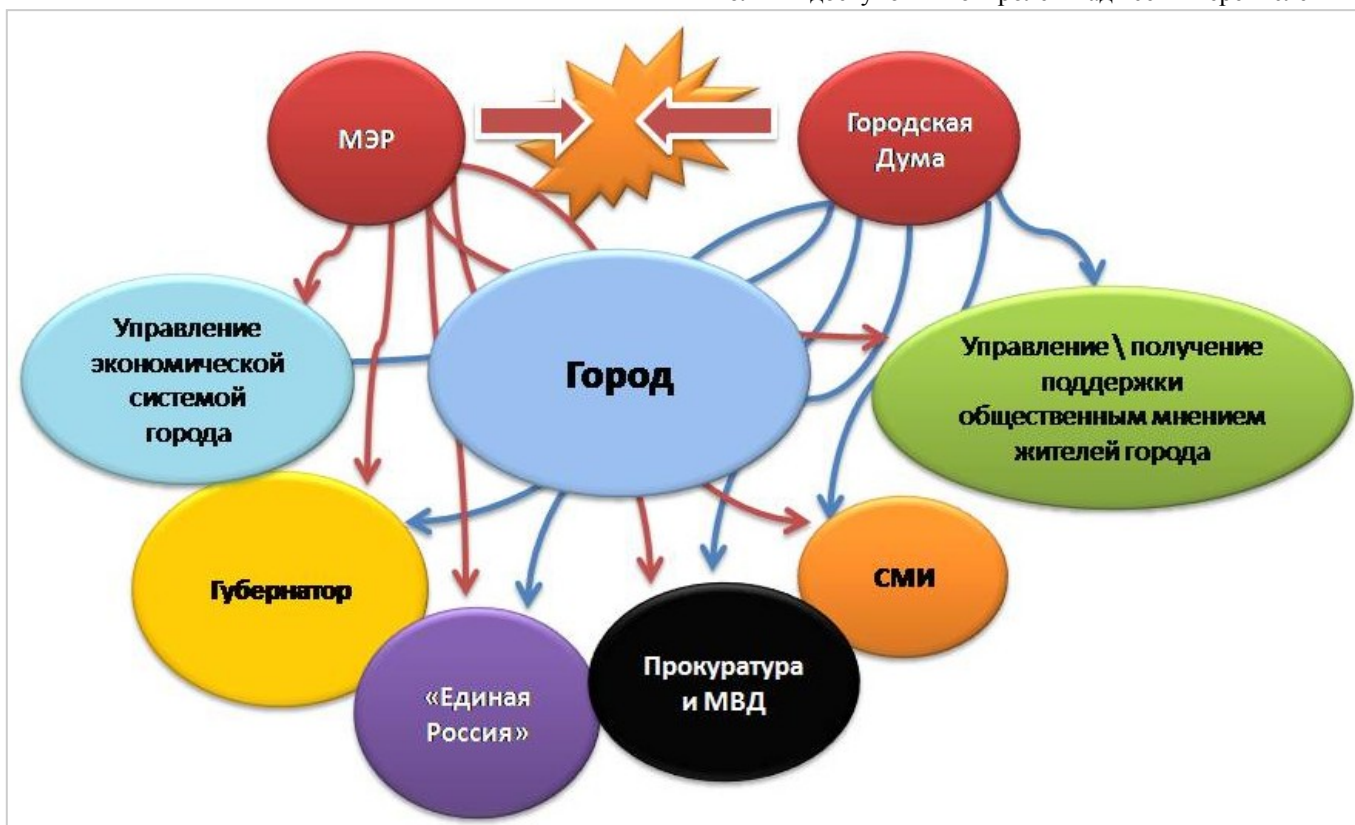
В общем-то, метод не настолько уж и сложный, хотя нюансов и здесь хватает. Но не будем уж очень сильно вдаваться в «механику» АНР, а приведем некоторые результаты, которые были нами получены в ходе анализа мэрской ситуации. При этом, еще раз оговоримся, что ниже будут описаны лишь основные контуры модели, хотя даже это, как мне кажется, будет интересным.

В самом беглом приближении АНР уже позволил нам выделить как действующих лиц, так и те цели, которые они преследуют. Теперь, для построения собственно системной модели нам необходимо добавить, как минимум, еще один уровень. Речь идет о ресурсах, управление которыми позволит игрокам реализовывать свои стратегии. К числу подобных ресурсов мы отнесли следующее:

1. Влияние на решение Губернатора.
2. Контроль над СМИ.
3. Контроль над экономической системой города.
4. Контроль над общественным мнением жителей.
5. Контроль над «силовыми» ведомствами (Прокуратура, МВД).
6. Поддержка «Единой России».

А теперь рассмотрим возможные варианты исходов с точки зрения мэра.

Итак, **вариант № 1. Сохранение статус-кво** («полный доступ»). В данном случае мэр обладает полным доступом и контролем над всеми перечислен-



ными ресурсами. Его поддерживает губернатор, силовики, «Единая Россия». Мэр контролирует (влияет) местные СМИ, пользуется доверием населения и управляет экономической ситуацией в городе. При таком варианте возможности и желания депутатов объявить «импичмент» фактически ничтожны, поэтому стратегия поведения мэров в данном случае остаются неизменными. Однако нужно добавить, что в реальности таким полным доступом обладают считанные единицы мэров.

**Вариант № 2. Отставка мэра («отсутствие доступа»).** Этот вариант полная противоположность предыдущему. И вполне понятно, что в этом случае шансы удержаться в должности стремятся к нулю. В этой ситуации у мэра отсутствуют все перечисленные выше ресурсы.

Однако отметим, что в действительности такое отсутствие доступа к ресурсам также весьма редко можно встретить. Хоть какая-то пусть и минимальная поддержка найдется.

**Вариант № 3, 4, ... n (частичный доступ).** Вот этот вариант в том или ином виде характерен для большинства руководителей муниципалитетов. Например, в наличии может быть поддержка «силовиков, «Единой России», Губернатора, а вот со СМИ договориться не удалось. Добавим к этому нерешенные (не решаемые) экономические проблемы, потерю доверия населения – и шансы остаться существенно уменьшаются. Таких версий с ресурсами может быть много.

Каковы здесь могут быть версии исходов?

Наш анализ позволил сформулировать несколько контурных версий.

Первый контур предполагает усиление работы, связанной с получением доступа к тем или иным ресурсам. Естественно, что эта работа начинает осуществляться после анализа того, насколько этот доступ вообще реален.

Второй контур состоит в уступках (частичных или полных). Нужно договариваться с думой, а это возможно лишь при условии каких-либо изменений и/или уступок. Речь идет о нескольких аспектах:

1. изменения в составе аппарата администрации (например, снятие с должности одного и/или нескольких заместителей);
2. экономические \ административные преференции, которые получают аффилированные с депутатами структуры и/или сами депутаты.

Третий контур предполагает активную оборону, также направленную на изменения, но в этом случае уже в составе депутатского корпуса.

Таковы предварительные версии и результаты анализа модели.

И как можно заметить, наибольшее число сценариев подразумевают в результате ослабление, девальвацию властных рычагов в руках руководителей муниципалитетов. Хорошо это или нет покажет время, но то, что игра началась – это факт.

Пока писалась эта статья пришла информация из Мурманска. Депутаты горсовета поставили мэру С.Субботину неудовлетворительную оценку за работу в 2009 году и потребовали от него добровольной отставки ... ▲