

НА ВТОРЫХ РОЛЯХ



Центр
политической
конъюнктуры



Аналитическая записка

ДМИТРИЙ МЕДВЕДЕВ:
СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ
ПОЛИТИЧЕСКОЙ КАРЬЕРЫ

Москва
2015

Содержание

Три определяющих события в карьере Медведева	4
Четыре сценария карьеры Медведева.....	7
Сценарий 1. «Преемник»	7
Сценарий 2. «Статус-кво»	8
Сценарий 3. «Понижение»	8
Сценарий 4. «Опала»	9
Вместо заключения:	
выбор между плохим и худшим	10

14 СЕНТЯБРЯ 2015 ГОДА премьер-министру Дмитрию Медведеву исполняется 50 лет. Медведев – одновременно самый молодой и самый заслуженный представитель президентской команды. Он является единственным, кроме Путина, политиком, обладающим опытом работы на посту президента и председателя правительства. Сохраняет Медведев и позицию второго по популярности политического деятеля в стране. Согласно данным «Левада-центра» за август, 61% респондентов одобряли работу Медведева на посту председателя правительства.

Медведев встречает свой юбилей на подъеме политического влияния и аппаратного веса. В сентябре 2015 года председатель правительства лидирует в неформальной гонке преемников президента Путина. За лето направление политической карьеры Медведева совершило крутой разворот – от сценариев «понижение» или «сохранение статус-кво» к сценариям «сохранение статус-кво» или «преемник».

Федеральные выборы 2016-2018 годов обозначат развилку для дальнейшей карьеры премьера. По итогам парламентских выборов 2016 года Медведев может закрепить свои позиции в качестве наиболее вероятного преемника Путина и получить реальный шанс вернуться в президентское кресло. Однако также не исключен сценарий неуклонного снижения его влияния в промежутке или после завершения больших избирательных кампаний. Допустима и пролонгация статус-кво (то есть сохранение Путиным и Медведевым своих постов) вплоть до следующего цикла 2021-2024 годов.

Три определяющих события в карьере Медведева

ШАНСЫ МЕДВЕДЕВА НА ВОЗВРАЩЕНИЕ в президентское кресло могут кардинально измениться в случае форс-мажорных обстоятельств.

Однако определяющими для политической карьеры Медведева можно назвать три события. Первое событие уже произошло летом, дав старт гонки преемников. Если логика политического календаря не будет нарушена, то дальнейшее положение Медведева в правящей элите будет напрямую зависеть от того, как сложатся для него два других события и какие решения примет премьер.

Первое событие – решение вопроса о лидерстве Медведева в «Единой России» на парламентских выборах, 21 июля 2015 года. Выдача мандата доверия.

После возвращения Путина на пост президента в мае 2012 года и назначения Медведева главой кабинета министров политическое будущее премьера балансировало между уходом на вторые роли по причине отставки и сохранением статус-кво. Практически сразу после переезда Медведева в Белый дом развернулась кампания, в том числе в близких к Кремлю СМИ, направленная против премьера. Слухи о скорой отставке премьера регулярно вбрасывались в медиаполе. Политическое наследие бывшего президента подверглось практически полной ревизии. Многие знаковые решения Медведева были пересмотрены Путиным и «Единой Россией». Проект «Сколково» перестал рассматриваться в качестве приоритетного в рамках государственной политики. Наблюдатели и инсайдеры склонялись к тому, что Медведев покинет свой пост еще до парламентской кампании. При этом обсуждалось, что премьер также потеряет свою роль лидера партии власти. Медведеву прогнозировали уход на вторые роли и почетную должность со сравнительно невысоким влиянием.

21 июля, после сообщений в СМИ о том, что председатель правительства возглавит список «Единой России» на выборах в Государственную Думу 18 сентября 2016 года, оценки политической карьеры резко изменились на противоположные. Таким образом, отставка главы кабинета министров ушла с повестки дня, поскольку нанесла бы непоправимый урон позициям партии власти в избирательной кампании.

После решения вопроса о лидерстве в «Единой России» Медведев добился весомых аппаратных побед и качественно изменил свое присутствие в информационном поле. Премьер получил от президента карт-бланш на обновление руководства госкомпаний. 20 августа в отставку был отправлен глава РЖД Владимир Якунин – представитель ближайшего окружения президента, замену которого на посту руководителя компании давно лоббировал премьер. Новым главой компании был назначен Олег Белозеров, который одновременно близок к братьям Ротенбергам и к Медведеву. 31 августа премьер заявил, что в отставку уходит глава «РусГидро» Евгений Дод. Последний считается близким к другому соратнику Путина – Игорю Сечину.

Претерпели изменения и форматы взаимодействия президента и премьера. Первые лица стали чаще появляться вместе вне формата протокольных совещаний. 18 августа Путин погрузился на дно Черного моря в батискафе и провел оттуда сеанс связи с премьером, а 30 августа первые лица совместно занимались фитнесом. Эти мероприятия широко освещались в медиа, с акцентом на наличие тесных, открытых и доверительных отношений между Путиным и Медведевым, напомнив о периоде тандема. Кроме того, глава кабинета активизировал свои выступления в СМИ, социальных сетях и ужесточил политическую риторику.

Второе событие – предвыборный съезд «Единой России», ориентировочно февраль и июнь 2016 года. Создание политической инфраструктуры для победы на парламентских выборах.

Следующим определяющим событием для Медведева станет съезд «Единой России» в 2016 году. Съезд утвердит предвыборный список партии. Кроме того, ожидается, что президент Путин обозначит свое отношение к партии и определит формат своего участия в кампании.

Закрепление Медведевым статуса преемника Путина критически зависит от того, насколько премьеру удастся замкнуть центр принятия решений в партии на себе в период избирательной кампании. Из номинального лидера «Единой России» он должен превратиться в реального лидера партии власти – политической силы, в которой соратники и единомышленники Медведева готовы отстаивать и реализовывать его политическую программу. Только в этом случае он имеет шанс «присвоить» себе вероятную победу партии на выборах.

Для этого перед премьером встанет задача развертывания собственной политической инфраструктуры в партии или над партией, которая сформирует предвыборную идеологию и обеспечит попадание в итоговый список сторонников премьера. Задача появления в партии новых лиц через одномандатные округа реализуема с помощью института открытых праймериз, который, в том числе, позволяет учитывать мнение региональных элит. Однако возможность обновления партии через списочный состав открывает лидеру «Единой России» пространство для маневра. Медведеву принципиально заполнить федеральную часть списка своими сторонниками и сделать их новыми лицами партии в избирательной кампании.

В противном случае, даже триумфальное выступление «Единой России» традиционно назовут победой Путина, действующего руководства «Единой России» и новых лиц в одномандатных округах, а не политической победой Медведева. Если премьер не сможет одержать победу в борьбе интерпретаций вокруг возможной победы партии (а инструментами такой победы являются программа Медведева и люди Медведева в списках), его шансы вернуться в Кремль окажутся минимальными.

Третье событие – выборы в Государственную Думу 18 сентября 2016 года. Обеспечение триумфа.

Наряду с победой в борьбе за интерпретацию кампании, ключевое значение для возвращения Медведева в президентское кресло будут иметь результаты выборов. Здесь можно спрогнозировать три варианта – два благоприятных и один неблагоприятный.

ТРИУМФ «ЕДИНОЙ РОССИИ». Партия власти под руководством Медведева возвращает конституционное большинство при минимальном участии президента Путина в парламентской кампании. Победа будет подавляющей, если по партийным спискам «Единая Россия» добьется результата, близкого к результату Путина во главе «Единой России» в 2007 году (63,71%). В том случае если Медведев сможет представить триумфальное выступление партии как свою личную победу и победу своей команды, сценарий «преемник» станет доминирующим для премьера. Не исключено, что президент Путин доверит Медведеву президентское кресло досрочно, сразу после думских выборов, или в 2018 году.

АБСОЛЮТНОЕ БОЛЬШИНСТВО «ЕДИНОЙ РОССИИ». Партия власти под руководством Медведева получает абсолютное большинство голосов – набирает по партийным спискам и по одномандатным округам чуть больше или чуть меньше мандатов, чем в 2011 году, что позволяет «Единой России» принимать необходимые законы самостоятельно и блокировать оппозицию в парламенте. В таком случае следует ожидать, что в элитах активизируются как сторонники, так и противники возвращения Медведева на пост президента. Положение премьера во властной вертикали будет зависеть от решения Путина и от способности Медведева навязать свою интерпретацию результатов выборов. Президент может пойти на риск, доверив власть премьеру, либо сохранить статус-кво, то есть оставить пост главы государства за собой, а пост председателя правительства за Медведевым. В то же время,

если Медведев не сможет интерпретировать результаты выборов в свою пользу, вероятен сценарий, когда он вынужден будет уйти в отставку после президентских выборов 2018 года.

ПРОВАЛ «ЕДИНОЙ РОССИИ». Партия власти под руководством Медведева получает низкий процент по партийным спискам – меньше 50% – и не компенсирует это одномандатниками. «Единая Россия» при этом может сохранить простое большинство, что, тем не менее, потребует создания коалиции с привлечением оппозиционных партий. Вероятность сценария «преемник» для Медведева становится нулевой. Президент Путин может сохранить премьера на своем посту на некоторое время. Однако наиболее вероятным становится сценарий отставки премьера и переход его на менее влиятельную должность. Медведев, например, может перейти на работу в Государственную Думу и занять пост спикера.

Четыре сценария карьеры Медведева

В РАМКАХ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ возможны четыре сценария политической карьеры Медведева. Первый – это «преемник», второй – «статус-кво», третий – «понижение», четвертый, крайний сценарий – это «опала».

Сценарий 1. «Преемник»

Конституционное большинство «Единой России» по результатам парламентских выборов и интерпретация итогов выборов как одновременно личной победы и победы премьерской команды превращают Медведева в главного претендента на пост президента. Мандат доверия премьера невозможно будет игнорировать или оспорить какими-либо политическими аргументами и методами. Возвращение премьера в президентское кресло вероятно и в случае сохранения «Единой Россией» абсолютного большинства в новом парламенте. При условии, что победа «Единой России» будет интерпретирована как победа Медведева и президент поддержит такую интерпретацию, Путин может посчитать результат достаточным, чтобы выдать повторный кредит доверия премьеру.

Возвращение премьера на пост главы государства может произойти до или после 2018 года. В первом случае, после победы «Единой России», возможно повторение механизма передачи власти, к которому прибег Борис Ельцин 31 декабря 1999 года. Путин уходит в отставку досрочно, а глава правительства занимает президентский пост. Назначаются досрочные президентские выборы, на которых победу одерживает Медведев. Во втором случае, Путин выдвигается на пост президента в 2018 году и, опираясь на «Единую Россию» Медведева и ОНФ, одерживает уверенную победу. Тандем Путин-Медведев продолжает свою работу. Путин уходит в отставку спустя 1-2 года после президентских выборов или накануне парламентских выборов 2021 года.

У этого сценария есть, по крайней мере, два серьезных риска для стабильности политической системы.

Во-первых, Медведев – объективно более слабый лидер, чем Путин. Его слабость может обернуться потерей контроля Кремля над элитами.

Медведев – самый предсказуемый политик для президента, доказавший свою исключительную лояльность. На некоторое время он может занять место компромиссной фигуры для конкурирующей кремлевской бюрократии, региональных элит и представителей крупного бизнеса. Показательно, что в период своего президентства Медведев поддерживал баланс власти и влияния внутри элит, установленный президентом Путиным. В этом смысле транзит власти к Медведеву, по всей видимости, не обернется переделом власти внутри правящей группы.

Тем не менее потенциал консолидации большинства у Медведева ниже, чем у президента. Провластная коалиция, которая может быть сформирована вокруг премьера, будет одновременно более компактной и поляризующей, чем «путинское большинство». Передача президентской власти более слабому лидеру сулит обострением конфликтов между игроками, которые сделают ставку на усиление своих позиций после ухода Путина. Кандидатуре Медведева могут оказать сопротивление и силовики. Премьер так и не смог добиться полного контроля над силовым блоком, когда возглавлял государство в 2008-2012 годах. Силовики и недовольные представители элиты могут объединиться в реакционную антимедведевскую коалицию, в том числе используя лозунги возвращения Путина на пост президента. Кроме того, также возрастает вероятность государственного переворота со стороны силовиков.

Во-вторых, возвращение Медведева приведет к мобилизации оппозиции и протестных групп. В крупных городах могут пройти массовые акции протеста, которые имеют шанс закончиться для Кремля «русским Майданом».

Рокировка 2011 года привела к серьезному политическому кризису. Повторное выдвижение Медведева в качестве преемника Путина, возможно, вызовет еще более негативную реакцию со стороны политически активных граждан, оппозиции и имеет потенциал превращения в еще более сильный политический кризис. Радикальные оппоненты Кремля воспользуются ситуацией для мобилизации граждан вокруг лозунгов смены власти. При таком развитии событий высока вероятность того, что президентские выборы закончатся силовым конфликтом власти и граждан на улицах. Не исключено, что на этот раз протесты поддержат оппозиционные политические силы, которые ранее демонстрировали свою лояльность Кремлю.

Ключевым параметром сценария «преемник» является та роль, которую будет играть после возвращения Медведева на президентский пост Владимир Путин. Если элиты будут уверены в сохранении Путиным рычагов сильного влияния на политическую систему и ситуацию в стране, политического кризиса удастся избежать в краткосрочной перспективе. С другой стороны, президентство Медведева, при одновременном сохранении за Путиным инструментов управления политической системой и социально-экономической ситуацией в стране, вернет власть к повторению негативных последствий «расщепленного» лидерства образца 2008-2012 годов, только в еще более острой форме. В таком случае возникновение нового политического кризиса будет вопросом времени.

Сценарий 2. «Статус-кво»

После завершения электорального цикла 2016-2018 годов Путин и Медведев могут сохранить статус-кво. Путин переизбирается на пост президента в марте 2018 года, а Медведев остается на посту председателя правительства, как минимум, до начала нового цикла 2021-2024 годов. Этот сценарий наиболее вероятен, если «Единая Россия» одержит триумфальную победу или сохранит абсолютное большинство по итогам парламентских выборов, но при этом Медведев сделает выбор в пользу церемониальной роли в избирательной кампании, устранившись от влияния на партию, формирования своей команды в «Единой России» и предвыборной программы. Победа партии власти в таком случае будет интерпретирована как победа Путина, вне зависимости от фактической роли президента в избирательной кампании.

Основным риском выбора статус-кво является консервация правящей элиты. Отсутствие кадровых перемен и общая стагнация власти могут быть восприняты избирателем безразлично или, при правильной подаче, даже позитивно в контексте думской кампании, но, скорее всего, негативно – на президентских выборах. В этой связи возрастает вероятность формирования негативного консенсуса вокруг референдумного сценария президентской гонки и соответственно выход на первый план запроса на проведение конкурентных выборов главы государства в 2018 году.

Сценарий 3. «Понижение»

Отставка Медведева и его понижение в политической системе возможны как в случае сохранения «Единой Россией» абсолютного большинства, так и в случае провала на выборах.

Сохранение «Единой Россией» абсолютного большинства (то есть повторение в той или иной конфигурации итогов выборов 2011 года) может не перекрывать все риски возвращения Медведева и длительной консервации статус-кво. В результате Медведев займет более низкую позицию во властной иерархии, сохраняя при этом ограниченное влияние и даже оставаясь членом ближайшего окружения президента. Что касается потери абсолютного большинства партией власти, то это гарантированно исключит Медведева из круга потенциальных преемников действующего президента.

Компенсацией для Медведева может стать должность спикера в новой Государственной Думе. Премьер получает мандат депутата и избирается на пост председателя нижней палаты парламента. Возможно, при таком варианте условием ухода Медведева в Государственную Думу будет изменение баланса внутри политической системы в направлении повышения роли спикера и парламента. Медведев может сделать выбор и в пользу менее публичной должности. Так, ему может быть предложен выбор между постами председателя Конституционного суда или объединенного Верховного суда и Высшего Арбитражно-

го суда. Переход Медведева в судебную власть вероятен как сразу после парламентских выборов, так и по завершении президентских выборов, когда правительство сложит свои полномочия согласно Конституции.

Риски ухода Медведева на вторые роли для стабильности власти, как и для комфортного переизбрания Путина на второй срок, сводятся лишь к незначительным имиджевым потерям. Напротив, в случае отставки премьера Путин получает реальную возможность для обновления элиты и использования этой темы в качестве центрального позитивного меседжа президентской кампании.

Сценарий 4. «Опала»

Провал «Единой России» на парламентских выборах и, следовательно, вынесение мандата недоверия правительству со стороны граждан может погрузить страну в полноценный политический кризис. Низкий результат партии власти резко ослабит позиции Кремля в политической системе и усилит требования и давление со стороны оппозиции. Не исключено, что ослабление власти спровоцирует массовые протесты. Чтобы обезопасить президентские выборы 2018 года, Путин может принять решение возложить персональную ответственность на членов своей команды и пожертвовать фигурой премьера.

Однако следует ожидать, что даже в ситуации политического кризиса, Путин будет оттягивать отставку Медведева, чтобы избежать интерпретации своего решения как принятого под давлением оппонентов или обстоятельств. Поэтому смена главы кабинета с наибольшей вероятностью произойдет сразу после президентских выборов 2018 года. Но возможны и другие варианты развития событий.

В качестве компенсации некоторое время спустя после своей отставки Медведев получит новую должность. Например, в одном из интеграционных проектов – займет пост председателя Коллегии Евразийской экономической комиссии или генерального секретаря ОДКБ и т.д. Возможны варианты с ректорством Медведева в одном из ведущих университетов – МГУ или СПбГУ, а также с возвращением к проекту «Сколково». Не исключено и то, что Медведев вернется в публичную политику в качестве лидера нового лояльного Кремлю либерального партийного или общественного проекта. В любом случае премьер выпадет из ближайшего окружения президента, а его политическое влияние сведется к минимуму.

Вместо заключения: выбор между плохим и худшим

ДВА СОБЫТИЯ 2016 ГОДА – съезд партии «Единая Россия» и парламентские выборы 18 сентября – определяют политическую карьеру Медведева. Показателем усиления позиций премьера в гонке преемников станут результаты съезда партии власти и возможный приход сторонников Медведева на ключевые посты в «Единой России» накануне выборов. После этого судьба премьера будет зависеть от результатов выборов в Государственную Думу. В противном случае, если Медведев сохраняет нынешнюю дистанцию с «Единой Россией» на период избирательной кампании и остается формальным главой партии, наиболее вероятным следует признать развитие событий в направлении сохранения статус-кво в тандеме. Это предположение основано на том, что после рокировки 2012 года персональный «контракт» Путина и Медведева устойчиво доминирует над интересами всех остальных игроков в правящей элите.

Таким образом, наиболее вероятно, что после выборов 2016-2018 годов Кремль будет находиться в развилке между самым рискованным сценарием «преемник» (возвращение Медведева в президентское кресло) и сильно рискованным консервативным сценарием «статус-кво» (сохранение тандема на своих постах). При этом наиболее оптимальный сценарий понижения премьера (перемещение Медведева вниз по вертикали и обновление власти) является второстепенным. В результате на выборах 2016-2018 года власть добровольно окажется в зоне наибольших для себя рисков.