



Центр  
политической  
конъюнктуры



Аналитический доклад

# ВЫБОР ИЗ ТАНДЕМА ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ В ЮЖНОЙ ОСЕТИИ - 2017

Москва  
Июль, 2016

# Содержание

<b>ПРЕЗИДЕНТСКАЯ КАМПАНИЯ–2017: ТЕСТ НА СТАБИЛЬНОСТЬ . . . . .</b>	<b>3</b>
<b>ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ . . . . .</b>	<b>6</b>
Фактор прошлого. Президентские выборы 2011–2012 годов . . . . .	6
Фактор соседа. Договор с Россией . . . . .	9
Фактор плебисцита. Отложенный референдум . . . . .	12
Фактор правил. Изменение закона о выборах . . . . .	13
<b>КАНДИДАТЫ . . . . .</b>	<b>15</b>
Фавориты президентской гонки . . . . .	15
Аутсайдеры . . . . .	17
<b>СЦЕНАРИИ ПРЕЗИДЕНТСКОЙ КАМПАНИИ . . . . .</b>	<b>20</b>
Консолидация вокруг президента . . . . .	20
Тибилев против Бибилова . . . . .	21
Схватка тяжеловесов . . . . .	21
Коалиция против Кокойты . . . . .	22
Транзит власти к преемнику . . . . .	22
Война всех против всех . . . . .	23
<b>ИНТЕРЕСЫ РОССИИ . . . . .</b>	<b>24</b>

# ПРЕЗИДЕНТСКАЯ КАМПАНИЯ–2017: ТЕСТ НА СТАБИЛЬНОСТЬ

---

В апреле 2017 года в Южной Осетии должны состояться очередные выборы президента.

Избирательная кампания станет серьезным тестом на стабильность для югоосетинских элит и государственных институтов республики.

Подобный тест республика уже неудачно проходила – предыдущие выборы президента в 2011 году стали катализатором острейшего политического кризиса, поставившего ее на грань гражданской войны. Потребовалось серьезное вмешательство со стороны России, чтобы не допустить подобного сценария.

Причиной кризиса стало обострение ситуации со стороны действующего президента Эдуарда Кокойты. Его стремление изменить Конституцию и переизбраться на третий срок раскололо элиты и вызвало негативную общественную реакцию. Рассчитывая сохранить пост главы республики, Кокойты довольно длительное время поддерживал неопределенность относительно своих намерений и, как следствие, затягивал процесс выдвижения на первый план кампании своего возможного преемника.

Затягивание с принятием решения привело к размежеванию кланов вокруг нескольких кандидатов. С учетом того, что кампания проходила на фоне нарастающего недовольства политикой Кокойты, это привело к высокой протестной мобилизации во время голосования и отрицательно сказалось на популярности кандидатов, которые ассоциировались с политикой президента.

Как результат, в ноябре 2011 года во втором туре победу над главой МЧС Анатолием Бибиловым одержала Алла Джиоева. Кокойты формально поддерживал Бибилова, но одновременно вел и закулисные переговоры с Джиоевой. В конце концов по жалобе сторонников Бибилова Верховный суд республики признал выборы недействительными. Сложилась патовая ситуация.

Для разрешения кризиса противоборствующие кланы приняли беспрецедентное решение – провести повторные выборы при условии, что в них не будут принимать участие Бибилов и Джиоева.

В результате на выборах в 2012 году во втором туре победу одержал компромиссный кандидат Леонид Тибилов.

За прошедшие четыре года фигура действующего президента стала основанием для хрупкого межкланового перемирия. Глава республики является га-



рантом неформального договора о ненападении для конфликтующих сторон, предложив механизмы участия во власти многим бывшим конкурентам.

Другим важным фактором сохранения status quo стала приемлемость фигуры Тибилова для России. Глава республики все время своей каденции демонстративно реализовывал курс на углубление интеграции двух государств и предоставлял гарантии для югоосетинских элит относительно дальнейшей поддержки развития республики со стороны Москвы.

Тем не менее многие участники конфликта 2011 года продолжают рассматривать текущую стабильную ситуацию лишь как временную передышку накануне очередного раунда борьбы за власть.

Причиной подобных настроений следует признать тот факт, что основанием политической власти в республике является административное перераспределение ресурсов, которые поступают из России. В настоящий момент кланы сохраняют серьезную разобщенность относительно видения этого процесса и своей роли в нем.

В связи с этим выборы 2017 года могут привести к эскалации межкланового конфликта.

Наиболее негативный сценарий состоит в том, что президентская кампания повторит опыт 2011 года и запустит маховик нового внутривнутриполитического противостояния.

Чтобы разрешить подобный кризис, элитам вновь придется, прибегая к помощи России, переступать через логику развития своих институтов, переписывать правила игры и договариваться об условиях компромисса.

Позиция России будет в числе важнейших факторов в кампании, и ее роль будет только увеличиваться.

После подписания нового договора с Южной Осетией в 2015 году Россия естественно рассматривает политическую стабильность в республике как важное условие соблюдения всех достигнутых договоренностей.

Политический кризис с точки зрения Кремля способен негативно повлиять на выполнение тех обязательств, которые взяло на себя перед Москвой югоосетинское руководство.

Несомненно, нельзя не отметить, что все противоборствующие кланы имеют консенсус относительно траектории дальнейшего сотрудничества с Россией.

Однако существует значительный риск того, что жертвой их предвыборной конкуренции может стать уже достигнутая в отношениях между Москвой и Цхинвалом транспарентность отношений, прежде всего экономических, а выполнение некоторых ранее достигнутых соглашений вновь окажется предметом переговоров.

В результате могут появиться новые аспекты взаимоотношений между двумя странами, которые рискуют непосредственно сказаться на процессе разви-



тия социально-экономической инфраструктуры Южной Осетии, а возможно, приведут к смене градуса общественных настроений.

Главный интерес России состоит в том, чтобы помочь республике как можно скорее стать состоявшимся государством.

В рамках этой задачи предстоящие выборы должны продемонстрировать эффективность сформированных политических институтов и способность кланов конкурировать в рамках определенных границ, в том числе и признавать результаты выборов, а не пытаться очередной раз адаптировать правила под свои интересы и меняющиеся политические условия.

# ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

---

Президентская кампания 2017 года будет находиться под влиянием четырех факторов, которые окажут воздействие на поведение всех участников. Это очередные и повторные выборы главы республики 2011-2012 годов, подписание договора между Россией и Южной Осетией, перенос референдума о вступлении Южной Осетии в состав России, а также изменение закона о выборах.

## **ФАКТОР ПРОШЛОГО. ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 2011–2012 ГОДОВ**

Результатом очередных президентских выборов 2011 года в республике стал политический кризис. Он был разрешен с помощью давления России на местные элиты и повторного голосования в 2012 году, в котором не принимали участие лидеры конфликтующих сторон.

Кризис стал результатом длительной неопределенности в югоосетинской элите относительно намерений президента Кокойты. Глава республики оставлял открытой возможность изменения Конституции и избрания на третий срок. Несмотря на публичные заявления о том, что он не планирует менять законодательство в свою пользу, политическая кампания по выдвижению Кокойты фактически продолжалась вплоть до старта официальной избирательной гонки.

Так, 2 июля 2010 года президент на VII съезде пропрезидентской партии «Единство» сигнализировал, что не имеет планов по изменению Конституции. Однако одновременно сторонники Кокойты готовили политические условия для сохранения главы республики у власти. За несколько месяцев до президентских выборов в мае 2011 года министр обороны Ибрагим Гасеев создал инициативную группу по проведению референдума о новом сроке полномочий Кокойты. Гасеев собрал необходимое количество подписей и передал их в республиканский Центризбирком. Только за 5 месяцев до выборов, 13 июня Кокойты заявил, что отказывается от участия в кампании вне зависимости от решения Верховного суда по вопросу референдума.

На решение президента повлияла позиция Кремля. Еще в 2010 году Кокойты планировал получить неформальное согласие у президента России Дмитрия Медведева на свое переизбрание. В качестве аргумента он приводил поддержку



среди местных элит и сохранение внутривластной стабильности в республике. Для граждан Южной Осетии у Кокойты также были сильные козыри – сохранение независимости в войне с Грузией 7-12 августа 2008 года и последующее признание независимости республики Россией 26 августа 2008 года.

Кремль, со своей стороны, видел большие риски в консервации режима Кокойты, полагая, что отношения между Москвой и Цхинвалом все больше становятся заложниками его неуспешной политики. В Москве также не были позитивно восприняты заверения президента республики о его всеобщей поддержке со стороны жителей Южной Осетии. Популярность Кокойты и его команды падала в связи с коррупцией и медленными темпами восстановления республики после войны с Грузией. Фактически руководство Южной Осетии провалило процесс послевоенной реконструкции, что вынудило Кремль изменить свое отношение к Кокойты и его окружению. Российское руководство предложило президенту договариваться с югоосетинскими элитами и определиться с преемником.

Получив отказ от Москвы, Кокойты предпочел занять позицию над схваткой и дистанцировался от исполнения ряда договоренностей, тем самым содействуя разрушению межкланового мира. Президент объявил о своей поддержке одновременно двум кандидатам – генеральному прокурору республики Таймуразу Хугаеву и главе МЧС Анатолию Бибилову. Партия власти «Единство», в свою очередь, выдвинула в качестве единого кандидата в президенты Бибилова. Кокойты вел тонкую игру. Неформально он поддержал также экс-министра образования Аллу Джигоеву, с которой были заключены закулисные соглашения. Согласно другой версии, Кокойты не хотел избрания на пост президента Бибилова, чтобы вернуться на пост президента спустя четыре года, обыграв более слабого соперника в лице Джигоевой.

Косвенным подтверждением последней версии является тот факт, что Кокойты сделал все, чтобы не допустить до избирательной кампании лидера «несистемной» оппозиции, главного тренера сборной РФ по вольной борьбе Джамболата Тедеева. Вокруг Тедеева оппозиция создала накануне выборов движение «Народный фронт». Кокойты использовал свои возможности для изменения законодательства, чтобы не допустить участия лидера оппозиции в избирательной кампании. В апреле 2011 года парламент республики принял поправку в закон о выборах. По новым правилам кандидатом в президенты мог стать гражданин Южной Осетии, проживающий в республике последние 10 лет. Поскольку Тедеев проживал большее время за пределами республики, Центризбирком отказал ему в регистрации.

Голосование 13 ноября не выявило победителя. Ни один из кандидатов не набрал необходимого для победы количества голосов. Лидером первого тура стал



Бибиллов (24,86%), второе место заняла Джиеова (24,80%). Перед вторым туром, назначенным на 27 ноября, Кокойты заявил, что не поддерживает ни одного из двух кандидатов. В итоге против Бибилова сыграла первоначальная поддержка президента и правящей партии. В пользу его конкурента – уголовное дело и преследование со стороны Кокойты. Протестное голосование против политики властей республики вывело во втором туре на первое место Джиеову. Согласно данным ЦИК после обработки 74 из 85 участков, во втором туре Джиеова получила 56,74%, а Бибиллов – 40%. Окончательные результаты так и не были обнародованы.

Поддержавшая Бибилова партия «Единство» обратилась в Верховный суд с жалобой на Джиеову. По мнению представителей партии, сторонники Джиеовой занимались подкупом избирателей, оказывали на них давление и прибегали к незаконной агитации. ЦИК, со своей стороны, бездействовал и не пресек нарушения. Бибиллов заявил, что не признает результаты, обнародованные ЦИК, и сообщил о своем лидерстве по итогам голосования.

Верховный суд признал выборы президента Южной Осетии недействительными. Результаты голосования во втором туре были аннулированы. Парламент республики назначил дату повторного голосования на президентских выборах в Южной Осетии на 25 марта 2012 года. После этого решения последовала серия акций протестов сторонников Джиеовой, которые не признавали решения Верховного Суда.

9 декабря 2011 года было подписано соглашение по урегулированию политического кризиса. В соответствии с ним 10 декабря Кокойты ушел в отставку. Полномочия главы республики принял на себя премьер-министр Вадим Бровцев. Одним из негласных условий урегулирования стал отказ Бибилова и Джиеовой от участия в повторных выборах президента Южной Осетии. Большую роль в урегулировании конфликта сыграла Россия, которая выступила посредником в переговорах и стала гарантом сделки между югоосетинскими кланами. Президент России Дмитрий Медведев прямо назвал причиной конфликта «спору кланов» и подтвердил, что Москва будет поддерживать Южную Осетию.

Югоосетинские элиты сделали ставку на единого кандидата, бывшего министра госбезопасности республики Леонида Тибилова. С президентством Тибилова согласился как Кокойты, так и предыдущий фаворит Бибиллов. В первом туре Тибилов набрал 42,48%. Второе место занял уполномоченный по правам человека при президенте Давид Санакоев с 24,58%. 8 апреля во втором туре Тибилов получил 56,12% голосов избирателей, Санакоев – 42,65%. После выборов Санакоев получил пост министра иностранных дел Южной Осетии, а Бибиллов сохранил пост главы МЧС.





Политический кризис 2011-2012 годов едва не вверг республику в состояние гражданского конфликта. Однако посредничество России и конструктивная позиция конфликтующих сторон привели к урегулированию. Тем не менее все стороны расценивали договоренность как временное прекращение противостояния ради сохранения гражданского мира в республике. Время после кампании было использовано ими для укрепления своих политических позиций. Так, парламентские выборы 2014 года привели к усилению Бибилова. Глава МЧС создал собственную партию «Единая Осетия», которая одержала победу на выборах. Она получила поддержку 43,19% избирателей и абсолютное большинство мест в парламенте (20 из 34). 23 июня 2014 года Бибилов был избран председателем парламента Южной Осетии. Не оставляет президентских амбиций и бывший президент Кокойты.

Президентская кампания 2017 года может стать новым этапом противостояния югоосетинских кланов в борьбе за власть. Решающим фактором сохранения внутренней стабильности будет способность действующего президента Тибилова доказать свою безальтернативность в качестве политического гаранта внутриэлитного равновесия.

## **ФАКТОР СОСЕДА. ДОГОВОР С РОССИЕЙ**

Ответом на кризис со стороны Москвы стало внесение большей определенности в стратегию российско-югоосетинских отношений и перезагрузка системы финансирования республики, направленная на снижение злоупотреблений. Последние стали сильным фактором снижения популярности Кокойты и его окружения после войны с Грузией.

20 сентября 2013 года президент Владимир Путин назначил своим помощником, ответственным за экономические взаимоотношения со странами СНГ, Абхазией и Южной Осетией Владислава Суркова. Ему удалось существенно изменить подход к отношениям с Южной Осетией и добиться прозрачности в деле расходования выделяемых республике из российского бюджета финансовых средств, а также в политическом процессе. Ужесточение требований к расходованию средств позволило в короткое время сделать траты более эффективными и перейти к следующему этапу во взаимоотношениях двух стран.

18 марта 2015 года Владимир Путин и Леонид Тибилов подписали Договор о союзничестве и интеграции России с Южной Осетией. 3 апреля 2015 года Договор ратифицировал парламент республики, в середине июня договор ратифицировали Государственная Дума и Совет Федерации, а 30 июня – закон о ратификации Договора подписал глава российского государства. Соглашение



не только четко обозначило набор приоритетов, регулирующих взаимодействие двух стран в долгосрочной перспективе. В руках Кремля оно стало важным инструментом стабилизации внутривнутриполитической ситуации в республике. В соответствии с договором югоосетинская элита взяла на себя ряд четких обязательств, полное выполнение которых потребуют от нее проведения компромиссной внутренней политики и кооперативного поведения, которое, в конечном счете, снизит риски политических кризисов. Договор делает развитие республики и ее государственную политику предсказуемыми, что само по себе является мощным стабилизирующим фактором.

Договор определяет конкретные параметры интеграции двух государств в сфере безопасности и в социально-экономической сфере. Россия взяла на себя сильные обязательства по обеспечению обороны республики. В соответствии с Договором агрессия против одной страны будет рассматриваться как агрессия против другой. Ставится задача по формированию единого пространства обороны и безопасности между Россией и Южной Осетией. Российская Федерация будет полностью обеспечивать оборону и безопасность республики, в том числе по охране югоосетинской границы. В рамках решения этой задачи отдельные подразделения Вооруженных Сил и органов безопасности республики входят в состав Вооруженных Сил и органов безопасности РФ. Таким образом, де-факто армия республики становится частью российской армии и находится в подчинении российского командования.

Затронуты Договором и структуры МВД Южной Осетии. Россия взяла на себя обязательства по повышению материально-технического обеспечения органов МВД, денежного довольствия и социальных гарантий работников органов внутренних дел республики. Две страны также создают Совместный информационно-координационный центр органов внутренних дел для борьбы с терроризмом и организованной преступностью в регионе. Таможенные органы Южной Осетии интегрируются с таможенными органами РФ, применяя законодательство и технологии РФ и Таможенного союза.

Обязательства в социально-экономической сфере являются второй краеугольной частью Договора. Россия берет на себя софинансирование социальных программ республики на прозрачных основаниях. Обозначены четкие параметры повышения уровня жизни населения республики. С 2016 года обеспечивается повышение уровня пенсионного обеспечения граждан России, постоянно проживающих на территории Южной Осетии, до уровня, сопоставимого со средним уровнем пенсионного обеспечения в Северо-Кавказском федеральном округе. Москва также обязуется софинансировать повышение заработных плат бюджетникам, создание системы обязательного страхования в республике. Предусмотрена упрощенная процедура получения российского гражданства.



Некоторые силы внутри республики попытались сделать договор предметом полемики. Они интерпретировали его как угрозу для суверенитета республики, даже несмотря на общий консенсус относительно интеграции с РФ. Однако на деле за обсуждением договора стояли опасения игроков относительно сокращения своих возможностей по перераспределению ресурсов, поступающих из России.

В республике возникло несколько альтернативных проектов договора. Камнем преткновения стал статус югоосетинских Вооруженных Сил, таможенных структур и пределы унификации законодательства. Сторонники альтернативных соглашений выступили против вхождения Вооруженных Сил Южной Осетии в состав Вооруженных Сил Российской Федерации. Вместо этого они предлагали сформировать Объединенную группировку войск, в которую вошли бы Вооруженные Силы и органы безопасности Южной Осетии и выделенный контингент Вооруженных Сил Российской Федерации. Командование группировкой взяла бы на себя югоосетинская сторона. То есть российские войска подчинялись бы югоосетинским военным, а не наоборот. Кроме того, республика сохраняла бы юрисдикцию своих таможенных органов и брала бы на себя более слабые обязательства по унификации законодательства. В частности, сторонником этой версии соглашения был министр иностранных дел Санаков.

Москву не устроила такая позиция. Республика с населением 53 559 человек, которая на данный момент не имеет возможностей для самостоятельного развития без России, предлагала Кремлю создать за счет средств из российского бюджета собственную армию, в которую вошли бы кадровые военные РФ. Республиканский бюджет на 92% состоит из средств, выделяемых Россией. Москва трезво оценивала югоосетинские реалии. Кроме того, российские военные негативно восприняли бы предлагаемый формат сотрудничества в военной сфере. Взятие Россией на себя полных обязательств по обороне Южной Осетии является логичным с точки зрения масштаба республики и характера тех угроз, с которыми она сталкивается. Сторонники альтернативных вариантов договора проиграли, а Санаков не смог избавиться от обвинений в прогрузинских симпатиях и под давлением сторонников более тесной интеграции с Россией потерял пост главы республиканского МИДа.

Договор укрепил позиции президента Тибилова и повысил его электоральный потенциал. Из политика, который победил благодаря компромиссу противоборствующих кланов, он превратился в лидера, который записал в свой актив историческое с точки зрения дальнейшего развития республики достижение. Президент получил твердые юридические гарантии со стороны России по обеспечению обороны и развития Южной Осетии. В то же время ответные обязательства по интеграции взяла на себя и вся югоосетинская элита. Договор по-



ставил для местных политиков и институтов четкие рамки поведения, которые будут стимулировать ее к более рациональным и предсказуемым решениям.

Таким образом, если имидж президента Кокойты строился вокруг его роли по защите республики в войне и последующего признания со стороны России, то имидж президента Тибилова сформировался на основании его заслуг в подготовке стратегического договора, гарантирующего безопасность республики и развитие на долгие годы. Нельзя исключать, что это может быть использовано в рамках предстоящей избирательной кампании.

## **ФАКТОР ПЛЕБИСЦИТА. ОТЛОЖЕННЫЙ РЕФЕРЕНДУМ**

После подписания Договора Тибилев стремился еще больше усилить свою популярность с помощью проведения референдума о присоединении к России в 2016 году, то есть до президентских выборов.

Референдум должен был состояться приблизительно за восемь месяцев до голосования по выборам главы республики. Изменения в статью 10 Конституции Южной Осетии предоставили бы право президенту республики обратиться к президенту России с предложением создать единый союзный орган, которому будут делегированы полномочия по управлению югоосетинским государством. В результате Россия и Южная Осетия могли бы создать союзное государство, уровень интеграции которого будет выше, чем у России и Белоруссии.

Тема референдума использовалась Тибилевым как политтехнологический ход, чтобы мобилизовать электорат и кланы вокруг своей фигуры на президентских выборах. Гарантированный успех референдума (аналогичные плебисциты проходили в республике с позитивным результатом в 1992 и в 2006 году) сделал бы Тибилова безальтернативным кандидатом. Он записал бы в свой актив достижение (результат референдума), которое, по его замыслу, станет последним аргументом для кланов и России, что нужно продолжать делать ставку именно на него.

Однако Россия выступила против проведения референдума с целью изменения Конституции. Не нашла поддержки инициатива Тибилова и среди части югоосетинских элит. В частности, против проведения плебисцита до президентских выборов выступил председатель парламента Бибилов. Не было консенсуса и относительно формулировки вопроса референдума и формата интеграции.

С точки зрения Кремля, положительный исход референдума наложил бы на руководство Южной Осетии существенные обязательства, которые оно не смогло бы выполнить самостоятельно и которые потребовали бы ответного консенсуса уже среди российских элит. Кроме того, он создал бы завышенные ожида-



ния населения вокруг скорейшего вхождения в состав Российской Федерации, которые не смогут быть реализованы Тибиловым.

В результате руководство республики было вынуждено объявить о переносе референдума на 2017 год. С такой позицией выступили совместно президент и председатель парламента. Это решение отвечало задаче поддержания стабильности. Однако фальстарт с проведением референдума может сыграть против Тибилова и в пользу Бибилова, который изначально занял более взвешенную позицию. Несогласованное с Кремлем поведение президента республики несколько ослабило позиции главы Южной Осетии в глазах российских властей. Однако не настолько, чтобы потенциальные конкуренты Тибилова в ходе кампании могли использовать перенос референдума как показатель его ограниченной поддержки со стороны Москвы.

## **ФАКТОР ПРАВИЛ. ИЗМЕНЕНИЕ ЗАКОНА О ВЫБОРАХ**

Перед президентскими выборами противники Кокойты и Тедеева объединились в коалицию и изменили законодательство о выборах главы республики.

Принятые поправки ужесточают требования к потенциальным кандидатам. Их смысл заключается в том, чтобы, во-первых, сократить количество участников избирательной кампании (в 2011 году было зарегистрировано 17 кандидатов) и таким образом стимулировать избирателя к консолидации вокруг наиболее рейтинговых кандидатов, а во-вторых, поставить заслон для политических амбиций Кокойты и Тедеева, вынудив их отказаться от участия в кампании на раннем этапе.

В рамках своих полномочий ЦИК республики подготовил предложения по совершенствованию избирательной системы и направил их для рассмотрения в парламент. Важной инициативой является фиксация механизма подсчета «ценза оседлости» кандидатов в президенты республики, и органа, уполномоченного его подсчитывать. Помимо этого, законопроектом предлагается увеличить как количество делегатов политической партии, необходимое для выдвижения кандидата на должность президента республики, так и количество собираемых в поддержку выдвижения подписей. Это позволит устранить из электорального процесса кандидатов-спойлеров.

Ужесточение ценза оседлости было в свое время инициировано Кокойты, чтобы не допустить участия в выборах лидера «несистемной» оппозиции Тедеева и толковалось сторонниками прошлого президента произвольно. Согласно пункту 1 статьи 48 Конституции, президентом республики может быть избран гражданин Южной Осетии, постоянно проживающий на территории страны



последние 10 лет, предшествующих дню регистрации. Согласно закону «О гражданстве РЮО», под постоянным проживанием понимается нахождение в республике не менее девяти месяцев в году. Три месяца кандидат может отсутствовать в республике. В законе не дается пояснения, имеется ли в виду проживание три месяца в совокупности или непрерывно.

Авторы новых поправок, за которыми стоят интересы Тибилова и Бибилова, на этот раз стремились исключить участие в выборах уже не только Тедеева, но и самого Кокойты, поскольку оба в республике постоянно не проживают.

30 июня парламент республики изменил законодательство о выборах. Депутаты изменили два конституционных закона: закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Республики Южная Осетия» и закон «О выборах президента Республики Южная Осетия».

Для регистрации кандидату в президенты теперь необходимо собрать в свою поддержку 3,5 тысячи подписей граждан (на выборах 2011-2012 годов требовалось всего 1 000 подписей). При этом потенциальный кандидат должен обладать поддержкой по всей республике – не меньше 150 подписей необходимо собрать в каждой районной административно-территориальной структуре.

Депутаты дали более четкое толкование цензу оседлости. В соответствии с новыми правилами кандидат в президенты до своей регистрации должен постоянно проживать в Южной Осетии последние десять лет. При этом кандидату разрешается находиться за пределами республики не более 93 рабочих дней в течение года без уважительной причины. Парламент смягчил изначальное предложение ЦИК, согласно которому кандидата можно было дисквалифицировать, если он не находился в республике более трех месяцев вне зависимости от причин. К числу уважительных причин были отнесены командировки, учеба и лечение. Однако кандидат должен их доказать, получив соответствующие справки у государственных органов республики.

Спикер парламента Бибилов в качестве главного достоинства новых правил назвал «отсутствие двусмысленности», которая раньше использовалась избирательно против отдельных кандидатов. Но вопрос об их трактовке и применении, прежде всего к Кокойты, остается открытым. Это будет решать уже новый состав Центризбиркома. Сроки полномочий действующего состава истекают в августе. Борьба за назначение нового состава ЦИК в результате будет иметь принципиальное значение для всех потенциальных участников кампании.

Как бы то ни было, последние изменения законодательства о выборах главы республики играют в пользу действующего президента и спикера парламента, а попытки делегитимации выборов со стороны их конкурентов и тем более какие-либо организованные протесты скорее всего будут негативно восприняты в Москве.

# КАНДИДАТЫ

---

Как ожидается, основными претендентами на пост главы республики в следующем году окажутся все те же главные действующие лица югоосетинской политики.

В группу лидеров входят двое. Это президент Леонид Тибилев и председатель парламента Анатолий Бибилев. В группу аутсайдеров – бывший президент республики Эдуард Кокойты, исполняющий обязанности главного тренера сборной России по вольной борьбе Дзамболат Тедеев, а также бывший министр иностранных дел республики Давид Санаков.

Следует отметить, что данный список не является исчерпывающим. В выборах будут участвовать и другие кандидаты, однако их участие скорее всего будет носить технический характер.

Каждый из перечисленных потенциальных участников гонки обладает своими слабыми и сильными сторонами. Однако в их оценке на первый план выходят два параметра – способность обеспечить длительную консолидацию конкурирующих местных кланов и выполнять обязательства перед Россией в рамках, заключенных при действующем президенте соглашениях. При этом первый параметр является ключевым. Президентская кампания не должна повторить опыт 2011 года. В противном случае под сомнение могут быть поставлены не только реализация российско-югоосетинских договоренностей, в том числе социально-экономического пакета, но и политическая состоятельность местных элит.

## ФАВОРИТЫ ПРЕЗИДЕНТСКОЙ ГОНКИ

### Леонид Тибилев

В случае своего выдвижения на второй срок действующий президент станет главным фаворитом избирательной кампании. На данный момент, по словам Тибилева, он не исключает того, что будет баллотироваться на пост президента. В годы становления республики Тибилев руководил органами госбезопасности Южной Осетии, впоследствии занимал пост первого заместителя председателя правительства. Он принимал участие в президентских выборах 2006 года, на которых занял второе место после Кокойты с 0,9% голосов.



Однако, как было сказано выше, в 2011 году Тибиллов оказался компромиссной фигурой для местных кланов. Статус игрока над схваткой в югоосетинской политике и доверие со стороны Москвы позволили ему преодолеть противоречия между борющимися за власть группировками. Главным недостатком Тибиллова, по мнению оппонентов, является его возраст. Однако на самом деле ему всего 65 лет, что лишь выделяет его на фоне более молодых конкурентов. Для региона этот фактор скорее может считаться плюсом.

Тибиллов продолжает оставаться надежным гарантом внутриэлитного мира в республике и выполнения соглашений с Россией. Он был главным лоббистом подписания 18 марта 2015 года Договора между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о союзничестве и интеграции. В период его президентства России удалось поставить крест на многих практиках нецелевого расходования средств, которые поступали из РФ на развитие Южной Осетии, и Москва хотела бы сохранить достигнутый уровень взаимопонимания с властями республики.

Главной своей заслугой действующий президент считает налаживание работ по восстановлению республики после войны с Грузией 2008 года. К концу 2017 года планируется полностью завершить работы по восстановлению Цхинвала. В пользу Тибиллова и то, что начиная с 2013 года Счетная палата России не зафиксировала ни одного случая нецелевого использования финансовых средств.

Таким образом, кандидатура Тибиллова удовлетворяет одновременно двум параметрам. Помимо консенсуса вокруг траектории сотрудничества с Россией его избрание обещает пролонгацию всех действующих внутриэлитных соглашений. Кроме того, в Москве будут поддерживать Тибиллова, потому что на фоне предыдущей власти ему удалось продемонстрировать результативность работы инвестиционной программы.

## Анатолий Бибилов

Действующий председатель парламента был фаворитом Москвы на президентских выборах 2011 года. Сейчас он является обладателем статуса самого перспективного политика республики. В феврале 2017 года ему исполнится 47 лет.

Бибилов – один из героев войны с Грузией 2008 года, во время которой был дважды ранен. В октябре 2008 года он был назначен главой нового министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Южной Осетии. Фактически Бибилов создал с нуля новое ведомство. Во время президентской кампании 2011 года одним из ключевых его лозунгов была борьба с коррупцией во власти.





После поражения на президентских выборах и вынужденного отказа от повторного выдвижения он смог доказать обоснованность своих политических амбиций, быстро восстановив позиции. В 2012 году он демонстративно покинул партию «Единство», которую возглавляет Кокойты, чтобы создать свою политическую силу. На парламентских выборах 2014 года его новая партия «Единая Осетия» одержала победу, а он занял пост спикера парламента.

Как и президент, Бибилов – активный сторонник Договора с Россией и выстраивания прозрачных отношений в части распределения поступающей в республику финансовой помощи. Председатель парламента и его партия «Единая Осетия» также высказались за проведение референдума о прямом вхождении в состав России, но после президентских выборов. Ранее в 2014 году партия Бибилова уже обращалась к президенту с призывом провести референдум по вопросу о воссоединении Северной и Южной Осетии в составе России.

Главным недостатком Бибилова остаются его неприемлемость для сторонников Кокойты. Он не воспринимается югоосетинской элитой как политик, который способен гарантировать соблюдение равновесия интересов всех кланов. Поэтому победа спикера парламента на выборах главы государства содержит некоторые риски сползания республики в очередной кризис.

В итоге Бибилов полностью удовлетворяет только второму параметру – сохранения хороших отношений с Москвой.

## **АУТСАЙДЕРЫ**

### Эдуард Кокойты

Второй президент Южной Осетии занимал свой пост два срока подряд, с 2001 по 2011 годы. В декабре 2001 года он победил на президентских выборах во втором туре, набрав 53% голосов. В ноябре 2006 года Кокойты был вновь избран президентом, добившись подавляющего преимущества с результатом в 96%.

В октябре 2016 года Кокойты исполнится 52 года. Не секрет, что он хотел остаться у власти, но не получил санкцию России на изменение Конституции республики.

Главной претензией к президенту со стороны России и граждан республики стал провал работ по восстановлению после войны с Грузией 2008 года. К окончанию срока полномочий президента в 2011 году столица республики Цхинвал оставалась в плачевном состоянии. В последующем было возбуждено около 70 уголовных дел относительно того, как расходовались средства в период с 2009 по 2012 годы.



Для выдвижения Кокойты есть препятствие в виде ценза оседлости. В последнее время бывший глава республики практически постоянно проживает на территории Российской Федерации, что после принятия поправок может стать законным основанием для отказа в регистрации его кандидатуры. Кокойты будет трудно найти «уважительную причину» своего отсутствия.

Кроме того, следует отметить, что со стороны Российской Федерации к экс-президенту осталось много вопросов, касающихся расходования финансовой помощи. Не поддерживается его кандидатура и среди силовых структур, имеющих мощное влияние на кадровую политику. У Кокойты также сложились непростые отношения с российскими силовиками. Таким образом, кандидатура экс-президента не удовлетворяет обоим параметрам. В его возвращении в местную политику не заинтересованы ни Москва, ни Тиболов и Биболов.

Несмотря на все это, экс-президент и его окружение сохраняют амбиции рванша и, скорее всего, на выборах главы государства начнут свою игру.

## Дзамболат Тедеев

В прошлом сторонник Кокойты, а затем один из спонсоров югоосетинской оппозиции и главных врагов бывшего президента, он остается тенью фигурой в местной политике. Семья Тедеева была изгнана из республики сторонниками Кокойты.

В августе 2016 года Тедееву исполнится 48 лет. Он построил очень успешную спортивную карьеру в России. На Олимпиаде в Пекине в 2008 году российская команда по вольной борьбе под его руководством заняла первое место с тремя золотыми медалями.

В 2011 году Тедеев вернулся в Южную Осетию и объединил местную оппозицию в рамках движения «Народный фронт». Кокойты не допустил участия оппозиционера в президентской гонке, инициировав поправки в законодательство, вводящие ценз оседлости. В ответ уже сторонники Тедеева начали акции протеста, которые были подавлены властями. В отношении лидера оппозиции было заведено несколько уголовных дел и в сопровождении государственной охраны он был выдворен за пределы Южной Осетии в Россию.

В итоге – кандидатура Тедеева неприемлема ни для сторонников Кокойты, ни для Тиболова и Биболова. Так как он является потенциально дестабилизирующим фактором в местной политике, ему не следует рассчитывать и на поддержку Москвы.

Однако Тедеев и его сторонники не отказались от идеи борьбы за президентское кресло. Помешать ему может опять-таки 48 статья Конституции.



Будучи главным тренером сборной России по вольной борьбе, он не живет в республике.

## Давид Санакоев

Государственный советник президента республики Санакоев – самый молодой из югоосетинских политиков-тяжеловесов. В декабре ему исполнится 40 лет.

С 2004 года он занимал пост уполномоченного президента Республики Южная Осетия по правам человека. Как и Бибиллов, он участвовал в боевых действиях во время войны с Грузией. После войны Санакоев занимался информированием о позиции югоосетинской стороны на международной арене, был участником Женевских переговоров.

По итогам выборов 2011 года он заявил, что во втором туре победу одержала Джиеова, но, вместе с тем, подчеркнул, что «она не была готова бороться с системой до конца», и поддержал проведение повторных выборов.

В 2012 году он провел успешную президентскую кампанию, получив голоса протестного электората, и с 24,58% голосов вышел во второй тур. Во втором туре набрал 42,65% голосов избирателей. После выборов 2012 года Тибиллов назначил его на пост министра иностранных дел.

22 апреля 2015 года Санакоев был отправлен в отставку президентом с поста главы МИД, с чем выразил публичное несогласие. Причиной отставки стала политическая ошибка министра. Он выступил с альтернативной версией договора с Россией, за что получил порцию неприятных обвинений в прогрузинской позиции. Впоследствии его назначили на утешительный пост госсответника.

Санакоеву будет трудно дистанцироваться от своей предыдущей линии по отказу от предложенного варианта договора с Россией. Его кандидатура не получит поддержку со стороны Москвы.

# СЦЕНАРИИ ПРЕЗИДЕНТСКОЙ КАМПАНИИ

---

Конкретные сценарии кампании по выборам главы Южной Осетии 2017 года во многом будет определять позиция нового состава Центризбиркома, которому предстоит применить на практике зафиксированные изменения в трактовке ценза оседлости.

Запрет на участие в выборах Кокойты или его отказ от выдвижения ограничит число возможных сценариев. Напротив, провал усилий Тибилова-Бибилова – либо в результате позиции ЦИК, либо по другим причинам – его увеличит.

На данный момент, пока новый состав Центризбиркома не сформирован и пока потенциальные кандидаты публично не обозначили своих планов, можно выделить шесть реалистичных сценариев избирательной гонки. Каждый из них обладает большей или меньшей вероятностью, однако полностью исключить сейчас нельзя ни один.

Это консолидация элит вокруг действующего президента Леонида Тибилова, противостояние Тибилова и Бибилова в рамках конкурентной кампании, «схватка тяжеловесов» – противостояние Тибилова, Бибилова и Кокойты, коалиция Тибилова-Бибилова против Кокойты, выбор Тибилова своим преемником Бибилова, наконец, «война всех против всех» – конкурентная кампания с непредсказуемым исходом.

## КОНСОЛИДАЦИЯ ВОКРУГ ПРЕЗИДЕНТА

Подписание Договора с Россией, лояльное отношение со стороны Кремля, который заинтересован в сохранении формата текущих российско-югоосетинских отношений, успешный опыт поддержания внутривнутриполитического компромисса после кризиса 2011-2012 годов играют в пользу Тибилова в качестве безальтернативного выбора элит. На фоне успехов политики президента его основные соперники, включая Бибилова, могут занять выжидательную позицию до следующих выборов 2022 года. Поддержка президента со стороны председателя парламента сделает Тибилова безусловным фаворитом президентской гонки. Для России это наиболее оптимальный сценарий. Он гарантирует политическую стабильность в



республике на ближайшие пять лет и продолжение выполнения задач, обозначенных в Договоре о союзничестве.

## **ТИБИЛОВ ПРОТИВ БИБИЛОВА**

Принятие поправок в законодательство, не допускающее участие Кокойты и Тедеева в выборах, может дать зеленый свет открытому противостоянию президента и председателя парламента. После выборов 2011 года Бибилов быстро реанимировал свою политическую карьеру и старательно дистанцировался от клана Кокойты. Затея Тибилова с ускорением референдума, успех «Единой Осетии» на парламентских выборах открывают перед Бибиловым возможность одержать победу в борьбе за президентское кресло у действующего главы республики. Конкурентная кампания «Тибилов против Бибилова» может проходить по «мирному» сценарию и только укрепит политическую систему Южной Осетии. Кандидаты ограничатся легальными и цивилизованными инструментами политической борьбы, пытаясь заручиться поддержкой избирателей с помощью результатов своей работы и предложений по развитию республики. Однако не исключено и негативное развитие событий, когда соперничающие кланы, лишённые других ставок в избирательной кампании, будут подталкивать Тибилова и Бибилова к постоянной игре на обострение. Учитывая тот факт, что у президента есть ресурс исполнительной власти, а у спикера – законодательной в виде поддержки самой сильной партии в республике, предсказать исход такого соперничества будет трудно. Его негативным следствием может стать углубление раскола элит и общества и, как следствие, новый виток внутривнутриполитической нестабильности. Также не исключено, что другие игроки воспользуются противостоянием президента и премьера в своих интересах, в том числе с целью делегитимации всего электорального процесса. Россия вряд ли будет жестко выступать против конкуренции Тибилова и Бибилова. Но Москва будет настаивать на том, чтобы она оставалась в рамках цивилизованной политики и чтобы исход справедливого голосования в итоге признали все соперники. Кремль также будет выступать за инкорпорирование проигравшей стороны во властные структуры республики после выборов.

## **СХВАТКА ТЯЖЕЛОВЕСОВ**

При определенных условиях Кокойты все еще сохраняет шансы на участие в избирательной кампании. Сторонники экс-президента считают его вхождение



в гонку свершившимся фактом. Если Кокойты все-таки не сможет добиться регистрации, не исключено, что он выдвинет своего кандидата, вместе с которым будет вести кампанию. Этот сценарий является нежелательным для России. Несмотря на то, что бывший глава республики сейчас не обладает широкой популярностью, он имеет достаточно сторонников и сохраняет влияние в элитах. Кроме того, сам факт его участия в кампании может сделать исход первого тура непредсказуемым. При определенных обстоятельствах Кокойты (или его кандидат) имеет шансы пройти во второй тур, а шансы Тибилова и Бибилова выглядят примерно равными. В таком случае либо действующий президент, либо лидер партии большинства могут выбыть уже после первого тура. Во втором туре Кокойты (или его кандидат), скорее всего, проиграет, поскольку ни Тибилов, ни Бибилов не окажут ему поддержку. Основным риском такой конкурентной кампании является обострение внутриэлитного противостояния и усиление фрагментации местных кланов. Нельзя отбрасывать и сценарий, когда сторонники Кокойты будут пытаться прибегнуть к уличным протестам. В этой ситуации Россия будет вынуждена применить все свое влияние, чтобы обеспечить признание результатов второго тура проигравшим кандидатом.

## **КОАЛИЦИЯ ПРОТИВ КОКОЙТЫ**

Участие Кокойты (или его кандидата) в кампании может послужить стимулом для объединения усилий президента и спикера парламента. К созданию электоральной коалиции Тибилова и Бибилова будет подталкивать и Россия, чтобы снизить риски, связанные с открытым конфликтом исполнительной и законодательной ветвей власти. Второй тур в таком сценарии остается все еще вероятным. Однако наибольшими шансами победить в нем обладает действующий президент, поддержанный лидером парламентского большинства. Консолидация ветвей власти выгодна России и фактически лишает сторонников Кокойты аргументов для оспаривания процедуры и итоговых результатов голосования.

## **ТРАНЗИТ ВЛАСТИ К ПРЕЕМНИКУ**

Вероятность сценария, при котором действующий президент может отказаться от участия в избирательной кампании по тем или иным причинам, сегодня значительно уменьшилась. Несмотря на то, что Тибилов пришел к власти как временная и компромиссная фигура, после подписания Договора с Россией



и вклада в сохранение внутривполитического мира он вряд ли может считать свою миссию выполненной. Отказ от его участия в выборах возможен не по политическим, а лишь по личным причинам. В таком случае наиболее вероятным преемником Тибилова станет председатель парламента и лидер партии «Единая Осетия» Бибилов. Если в кампании примет участие Кокойты (или его ставленник), противостояние между ними будет носить острый характер, но шансы будут на стороне Бибилова. Россия в этом сценарии обеспечит политическую поддержку преемнику Тибилова, то есть Бибилову.

## **ВОЙНА ВСЕХ ПРОТИВ ВСЕХ**

Этот сценарий без явных фаворитов является наименее вероятным, в том числе по причине ужесточения требования по сбору подписей. Он возможен в случае резкого ослабления одновременно позиций действующего президента и председателя парламента и выдвижения нескольких сильных кандидатов. «Война всех против всех» может вывести как минимум одного неожиданного кандидата во второй тур. В ситуации высокой неопределенности кланы сформируют несколько противоборствующих коалиций и риски нового политического кризиса существенно возрастут. Можно прогнозировать, что в таком случае Россия займет позицию над схваткой, принуждая югоосетинские элиты к диалогу и к сохранению их поведения в легитимном поле.

# ИНТЕРЕСЫ РОССИИ

---

Интересы России в Южной Осетии состоят в сохранении внутривластной стабильности в республике и неукоснительном соблюдении Договора о союзнничестве и интеграции.

Кремль будет оказывать поддержку тому кандидату или коалиции кандидатов, которые смогут представить сильные гарантии по выполнению этих условий.

В Москве понимают, что возвращение к власти Кокойты или приход новых лидеров может поставить под угрозу только что сформированный механизм эффективного расходования средств, выделяемых Россией Южной Осетии, и создаст риски для инвестиционной программы развития республики.

Кроме того, в Москве рассматривают предстоящие очередные выборы главы республики как тест на зрелость и стабильность для югоосетинских элит. Если элиты пройдут этот тест, то Южная Осетия сможет рассчитывать на дальнейшее углубление интеграции.

Другое дело, что реализация жесткого и быстрого сценария вхождения Южной Осетии в состав России пока представляется маловероятной.

В итоге менее чем за год до президентских выборов наиболее оптимальным сценарием поведения России на выборах президента Южной Осетии является поддержка действующего главы Леонида Тибилова. Как уже отмечалось, он остается единственным из всех известных кандидатов, кто способен одновременно обеспечить реализацию всех соглашений с Россией и предоставить гарантии для противоборствующих кланов.

Можно предположить, что Кремль приложит серьезные политические усилия, чтобы, в случае выдвижения Тибилова, обеспечить действующему президенту поддержку со стороны председателя парламента Бибилова, а также убедить последнего отказаться от участия в гонке. При этом Россия вряд ли изменит позицию, согласно которой не заинтересована в повторном участии в кампании бывшего президента Кокойты. Это может стать серьезным дестабилизирующим фактором.

Сценарий острой, но ограниченной определенными рамками, конкуренции Тибилова и Бибилова также является приемлемым для России, тем более, если соперничество будет проходить строго в действующем легальном поле и не потребует нового изменения правил игры.

Также можно прогнозировать, что во время кампании Россия на перспективу будет внимательно наблюдать за электоральными способностями и воз-





возможностями потенциальных преемников Тибилова, которые смогут выиграть президентские выборы 2022 года.

Если по каким-то обстоятельствам Тибилев не станет претендовать на должность главы республики, то наиболее приемлемой для Москвы является кандидатура Бибилова.