

ХРОНОЛОГИЧЕСКИЕ рамки региональной избирательной кампании в России следует расширить, субъектам Федерации дать право самим определять, какой процент подписей должны собирать кандидаты, а в технологически развитых территориях организовать пилотные проекты по сбору автографов граждан в электронной форме. Такие рекомендации дает фонд Института социально-экономических и политических исследований (ИСЭПИ).

Обратный отчет

Фонд ИСЭПИ подготовил и в начале августа обнародовал доклад «Избирательный цикл – 2014: институциональное значение региональных и муниципальных выборов для развития партийной системы».

Нас интересуют институциональные новшества, которые принимались в последнее время, и их влияние на практику проведения избирательных кампаний. Мы исходим из того, что основные решения уже приняты, работают корректно, но по ряду позиций избирательного законодательства могут быть предложены дополнительные рекомендации, – объясняет цель доклада председатель совета директоров ИСЭПИ Дмитрий Бадовский в интервью «Газете.Ру».

По его словам, в докладе содержится анализ основных институциональных избирательных норм по следующему направлению: практика применения муниципального фильтра на губернаторских выборах, которые состоятся 14 сентября в 30 регионах; процедура сбора подписей, в том числе на примере выборов в Мосгордуму; система квалификации (но есть допуск) партий на выборах равного уровня; прогнозы того, как досрочное голосование, которое недавно вернул Конституционный Суд, «будет соотноситься с практикой использования открывающихся возможностей» и повлияет на явку.

В 2014 году – рубезный, с него начинается обратный отчет времени до парламентских выборов 2016 года. Соответственно, последний раздел доклада посвящен анализу стартовых предвыборных позиций ключевых партийных игроков, а также тому, как по итогам выборов 2014 года обновились составы Советов Федерации – какое это имеет значение для выборов в Госдуму, – заключает Бадовский.

Отметим, что ранее предложения фонда ИСЭПИ были востребованы в Кремле. Часть разработок фонда легла в основу муниципальной реформы, введения муниципального фильтра на губернаторских выборах и других изменений политической системы.

Возвратные инвестиции

Одна из глав доклада посвящена краеугольному камню любой избирательной кампании – институту сбора подписей избирателей. Авторы попытались оценить политическое значение этого процесса на примере сбора подписей на выборах в Мосгордуму.

Один из выводов раздела таков: законодательное требование собрать не менее 3% подписей избирателей округа принципиально преодолимо.

На выборах в Мосгордуму «необходимый объем смогли собрать четыре независимых оппозиционных кандидата (но двое были отнесены на стадии проверки), а большинство не хватило нескольким сотням кандидатов с опытом и тренированными командами «борщиков», констатируют авторы.

Тем не менее если соотнести установленную норму сбора подписей с электоральной активностью москвичей, то можно сделать вывод: цифра 3% «несколько завышена для текущих общественно-политических настроений в городе». После протестов 2011–2012 годов «наступила очевидная фаза деполитизации столичного избирателя», что было заметно уже на выборах мэра, характеризовавшихся низкой явкой, и подтвердилось в ходе выборов в столичные муниципальные подразделения кандидатов в депутаты Мосгордумы (примера «Моя Москва»).

Если сопоставить требование собрать подписи 3% граждан (в Москве это 4300–5300 избирателей в зависимости от округа) с количеством москвичей, проголосовавших на выборах, то движение на пост мэра Москвы, то становится очевидно: кандидаты на должность градоначальника от ЛДПР, «Справедливой России» (СР) и «Яблока» в 2012 году не преодолели «виртуальную норму сбора подписей, действующую в столице сегодня». «Результат каждого из них в абсолютном исчислении оказался в 2,5–3 раза меньше, чем число подписей, которое поначало собирали сбор год спустя «неквалифицированными» (то есть обязанным собрать подписи) кандидатами в депутаты Мосгордумы», – делают вывод в ИСЭПИ.

Например, в округе №2 (Куркино, Северное и Южное Тушино) за «яблочника» Сергея Митрохина в 2012 году проголосовало 1961 человек, за Михаила Дегтярева (ЛДПР) – 1688, за Николая Левченко (СР) – 1786. Все эти результаты ниже нормы сбора подписей 5230 человек, действующей в данном округе на выборах в Мосгордуму.

Рекомендации, которые дает авторы доклада, таковы. Во-первых, нужно сохранить сам институт сбора подписей: он «позволяет политику установить прямую коммуникацию с населением, расширить информационно-агитационный ресурс и выстроить низовые организационные структуры, слабость которых является акхиллесовой пятой оппозиции в России». Если же кампания по сбору подписей оказалась неудачной, то средства, потраченные на нее, «все равно работают на политическое будущее кандидата и являются возвратной инвестицией».

Во-вторых, ИСЭПИ считает нужным наделить регионы правом самостоятельно решать, какую планку по сбору подписей для кандидатов на выборах в законодательные собрания следует установить. Для расширения доступа к законодательному корпусу от 1 до 3% подписей от числа жителей округа.

Анализируя выборы



2014 ГОД – РУБЕЖНЫЙ, С НЕГО НАЧИНАЕТСЯ ОБРАТНЫЙ ОТСЧЕТ ВРЕМЕНИ ДО ПАРЛАМЕНТСКИХ ВЫБОРОВ.

В-третьих, в докладе дается рекомендация расширить хронологические рамки региональной кампании в России с нынешних 90–100 дней до 110–120. За счет этого можно увеличить срок сбора подписей «с нынешних 20 дней (в ряде регионов)» до 30 дней. Предложение обосновывается тем, что старт региональной кампании приходится на праздники по случаю Дня России и начало отпусков, из-за чего кандидаты сталкиваются с трудностями при сборе подписей. Расширение хронологических рамок кампании позволило бы начать сбор подписей до начала отопительного сезона, полагают авторы доклада.

Четвертая рекомендация: избиркомом было бы целесообразно проверять подписи в подделку кандидатов не выборочно, а всех 100%, как это было на выборах в Мосгордуму. Это, уверены в ИСЭПИ, повысит «доверие участников политического процесса к институту сбора подписей и работе избиркомов».

И, наконец, последнее предложение: создать правовую базу, которая бы предусматривала использование новых методов сбора подписей в технологически развитых регионах. Речь идет о сборе подписей граждан в электронной форме на выборах в крупных городах. Для начала ИСЭПИ предлагает испытать новшество на муниципальном уровне.

Спасет ли явку протест?

В разделе «Явка избирателей на региональные выборы и перспективы внедрения графы «Против всех»» авторы доклада утверждают: по итогам выборов 2014 года можно будет обоснованно судить о том, действительно ли колебания явки на региональных и местных выборах зависят от даты единого дня голосования (ЕДГ). Также авторы наглядно доказывают, что электоральная активность российского избирателя падает в силу сложившейся политической обстановки. По традиции снижение протеста ведет к падению явки – такой вывод напрашивается из материалов доклада.

В 2014 году ЕДГ приходится на самый поздний день среди всех возможных дат по действующему законодательству – на 14 сентября. Таким образом, «у участников и организаторов выборов появляется дополнительная сентябрьская неделя для ведения агитации и привлечения избирателей на участки». Следовательно, как утверждают представители оппозиционных партий, «явка должна превышать значение прошлого года. Однако возможно, что «свидетельства нарастающего абсентеизма избирателей в России – это самостоятельный тренд, не зависящий главным образом от даты проведения выборов», следует из доклада.

Политически активные граждане возвращены к острине критике на сторону «внешнего врага», а партийные силы снизили градус полемики с властями на почве «попсырского консенсуса». В свою очередь, как показали еще выборы 2013 года в крупных городах, власти также испытывают трудности с мобилизацией «электорального болота», обычно демонстрирующего удовлетворенность политической ситуацией именно через отказ от голосования. Все эти три фактора способствуют падению явки избирателей, уверены в ИСЭПИ.

«Против всех» поможет

Внедрение графы «Против всех», которая появится в бюллетенях на муниципальных выборах с 2015 года, поможет прежде всего «федеральной власти и ЦИК РФ добиваться от местных властей и новых избиркомов выполнения установки на проведение легитимных выборов». Востребованность этой формы протеста и избирателей носит временный характер, уверены в ИСЭПИ, в мире эта практика является анархизмом.



Однако сейчас эта мера необходима и именно на муниципальном уровне. Графа дает избирателям и независимым кандидатам, не допущенным к выборам в органы МСУ, возможность добиться назначения повторного голосования, если «против всех» проголосовало больше избирателей, чем за победителя.

Мало того, по мнению авторов доклада, если бы графу ввели уже в 2014 году, то на многих значимых муниципальных выборах, где регулярно происходили конфликты, их удалось бы избежать. Среди субъектов Федерации в зоне риска названы Иркутская область, Камышки, Брянская область и другие.

При этом отмечается, что потребность в восстановлении графы «Против всех» на региональных выборах отсутствует. На выборах Мосгордумы оппозиционные силы, лишённые возможности выразить прямую протест, создавали коалиции, активнее пропагандировали «за своих» и таким образом сыграли на легитимности выборов. Переход к дисфункциональному протестному стратегиям в Москве возможен лишь в случае немотивированных действий избиркомов, считают исследователи.

В разделе «Выводы и рекомендации субъектам Федерации» авторы доклада советуют не отменять восстановление графы «Против всех» на муниципальных выборах. Это послужит хорошим сигналом «возможной подготовки неконкурентных сценариев организации местных выборов в 2015–2016 годах».

Федеральным законодателям в ИСЭПИ напоминают, что «политическая партия «Против всех» сохраняет статус зарегистрированной и допущенной к выборам». Следовательно, необходимо сформировать правовую базу, регламентирующую порядок агитации «против всех» кандидатов так, чтобы и избиратель эти два пункта не сливались в одно.

К слову, партия «Против всех» была зарегистрирована намного раньше даты принятия решения о восстановлении одноименной графы. Пилотное участие партии на выборах в парламент Ивановской области в 2013 году показало, что значительная часть избирателей ассоциирует эту партию с графой «Против всех». Расположившаяся на первом месте в бюллетене и не проводившая агитацию партия сразу же получила 2,9% голосов – стандартную поддержку графы «Против всех» в бесконфликтных регионах.

Также фонд предупреждает, что применение графы «Против всех» может привести к тому, что в будущем встанет вопрос о возвращении ее и на выборы губернаторов. Однако более предпочтительным вариантом, по мнению сотрудников фонда, является совершенствование системы муниципального фильтра как страховки от «неконкурентных сценариев».

Не менее важно на выборах 14 сентября уделить внимание обеспечению прозрачности и доступности процедур досрочного голосования, говорится в докладе. Отсутствие общественного контроля на этой стадии голосования способно

дискредитировать всю процедуру уже в первый год после ее возвращения. Копрометирующей считается цифра 10% досрочников и более от общей явки на выборы.

Субъектам Федерации, которые не успели ввести «досрочку», необходимо обеспечить

на быть представлена в двух-трех региональных парламентах (засчитывать предлагается не только депутатов-спикеров, но и одномандатников). В ином случае эксперты не исключают «случайного» или «договорного» попадание какой-либо партии на думские выборы.

Уместно также рассмотреть для партий предлагаемые и на губернаторских выборах. Чтобы получить допуск, партии надо будет иметь хотя бы одного муниципального депутата в данном субъекте РФ или на предыдущих муниципальных выборах в этом регионе суммарно набрать не менее 0,5% голосов избирателей. Требование мотивировано желанием исключить ситуацию, когда кандидаты рассматривают организацию лишь для разового выдвижения, а партия в любой момент может отозвать кандидата.

Глава ИСЭПИ Дмитрий Бадовский отмечает, что до выборов в Госдуму состоятся выборы 25 законодательных собраний и представительство партий еще увеличится. Сегодня из 12 партий с «лицензией на Госдуму» лишь в одном субъекте РФ имеют представительство пять партий: «Родина», Российская партия пенсионеров, «Коммунисты России», ПАРНАС, «Правое дело». Как минимум три из них имеют шанс увеличить представительство уже в этом году: «Коммунисты России», «Родина» (сразу в трех регионах – Волгоградской, Тульской областях и в Крыму) и Российская партия пенсионеров.

Хуже дела обстоят у «Правого дела», РПР – ПАРНАС и «Гражданской платформы» (но у последней уже есть представительство в двух регионах). Кроме того, указывает глава ИСЭПИ, если учитывать одномандатников, то в список добавятся «Женщины России», «Альянс зеленых», «Родина» и Партия пенсионеров.

Эти подсчеты дают полное представление о том, что наши предложения не для того, чтобы сократить список. А для того, чтобы партии были активны, – говорит Бадовский.

Для представительства большинства партий предложение ИСЭПИ спорозимо не стали. «Чем больше фильтров, тем более стабильная система, а я за стабильность», – заявил лидер Демократической партии России Андрей Богданов, который пригласен к созданию ряда партийных списков. Член политсовета РПР – ПАРНАС Константин Мерзлякин считает, что на очередную реформу власти могут толкнуть события на Украине: «Были сделаны неоприятные намеки о том, что существование неополных власти партии неприемлемо». Лидер «Коммунистов России» Максим Сурайкин заявил, что «сокращать число партий насильственными методами нельзя. Многие из них вымрут естественным путем».

Избиратели к уменьшению количества партий, судя по всему, готовы. В докладе ИСЭПИ авторы приводят исследование ВЦИОМ, согласно которому «за два года с момента партийной реформы 39% граждан не понимают, для чего в принципе нужны партии, причем в 2012 году таковых было лишь 28%».

Пропорции меняются

Принятие «закона Клишаса» (увеличение доли депутатов, избираемых по мажоритарной системе) не привело к повсеместному переходу на выборы парламентом субъектов РФ по пропорции 25–75. Тогда как городские думы в подавляющем большинстве возвращаются к одномандатной системе. Это говорит об искусственности принятой в 2010 году в рамках еще жесткой семипартийной системы нормы об обязательной «партизации» муниципальных выборов. Такой

УЖЕСТОЧИТЬ ТРЕБОВАНИЯ ДЛЯ ПАРТИЙ ПРЕДЛАГАЕТСЯ НА ВЫБОРАХ ГУБЕРНАТОРСКИХ И В ГОСДУМУ.

население открытительными удостоверениями. Поскольку возвращение этой процедуры было рекомендовано Конституционным Судом РФ, жалобы граждан на нарушение их избирательных прав, вероятно, поступят именно туда.

После выборов региональным властям и органам местного самоуправления в субъектах РФ, где явка окажется ниже ожидаемой, необходимо срочно расследовать аполитичных жителей с помощью «не электоральных механизмов» вовлечения в общественно-политическую жизнь». А именно: необходимо ввести «перезагрузку региональных общественных пап с использованием элементов прямой демократии, инициировать проведение местных референдумов и опросов населения по актуальным вопросам развития территорий; применять институт публичных слушаний по градостроительным проектам; увеличить число муниципальных депутатов в крупных городах в рамках реформы организации системы МСУ, в том числе переходом на систему городских округов с внутригородским делением».

Потребуют большего

Предложения ИСЭПИ, касающиеся партийной системы, устанавливают более жесткие требования для участия в федеральных и региональных выборах. В частности, для допуска партии к выборам в Госдуму может потребоваться представительство уже не в одном, а в двух-трех регионах, а для участия в губернаторских выборах – обязательное представительство партии на муниципальном уровне. Реализация этих новшеств может уменьшить число партий. Эксперты фонда считают, что «квалификационные требования к партиям и их кандидатам «блокируют излишнюю фрагментацию партийной системы и рост количества имитационных, сугубо политтехнологических партструктур».

Но фильтров надо больше, считают авторы доклада. Сегодня от сбора подписей перед выборами в Госдуму освобождают партии, уже представленные в ней, а также партии, набравшие на предыдущих думских выборах не менее 3% голосов или прошедшие депутаты в региональные парламента. Помимо парламентских партий эти нормы в равной мере распространяются на «Яблоко», «Правое дело», Республиканская партия России – Партия народной свободы (РПР – ПАРНАС), «Патриоты России», «Гражданская платформа», «Коммунисты России», Российская партия пенсионеров и «Родина».

Эксперты ИСЭПИ считают, что партия, желающая участвовать в думских выборах, долж-

вывод содержится в разделе «Тестирование различных типов избирательных систем на выборах в 3С регионах и крупные городские думы».

В соотношении числа мандатов, распределяемых по партийным спискам и в мажоритарных округах, доминирующей остается равномерная смешанная система. Она действует на выборах 8 законодательных собраний из 14, которые предстоит избрать в сентябре в Брянской, Волгоградской и Тульской областях, республиках Марий-Эл, Татарстан и Тыва, Хабаровском крае, а также в Республике Алтай (51–49), Крым и Севастополе (два новых субъекта РФ) на Крым

ЭТО ИНТЕРЕСНО

В 2013 году за 2 месяца до дня голосования 62% респондентов подтвердили социологию, что за последний месяц им приходилось слышать от окружающих критику в адрес власти, а 47% лично испытывали возмущение от последних действий власти. Сегодня эти показатели рекордно снизились – до 44% и 30% соответственно. Такие данные содержатся в исследовании «Общественное мнение» за 5–6 июля. Данная картина на общественных настроениях является устойчивой и сохраняется с апреля текущего года.

Жаждящих выборов используют пропорцию 67–33, в которой преобладают депутаты-спикеры. Ориентируясь на федеральное решение о введении равномерной смешанной системы на выборах в Госдуму, ряд регионов, где ранее преобладали депутаты-спикеры, пошли на увеличение доли мандатов, разыгрываемых в округах (Тульская область, Волгоградская область, Ненецкий АО). Можно предположить, что если даже в тестовом 2014 году ни один субъект Федерации не стал радикально сокращать долю списочных мандатов (до 25–30%), то в 2015–2016 годах, накануне выборов в Госдуму, в регионах тем же не будет принята система с доминирующей мажоритарной компонентой, серьезно отличающаяся от системы выборов в федеральный парламент.

Подготовила Вероника Сафронова
По материалам доклада ИСЭПИ, газеты «Коммерсантъ» и сайта «Газета.Ру»
Фото с сайта www.ridus.ru, out.data.cod.ru

СБОР ПОДПИСЕЙ ПОМОГАЕТ ПОЛИТИКУ УСТАНОВИТЬ ПРЯМУЮ КОММУНИКАЦИЮ С НАСЕЛЕНИЕМ, РАСШИРИТЬ ИНФОРМАЦИОННО-АГИТАЦИОННЫЙ РЕСУРС.