

ПРОЕКТНЫЙ ПОДХОД К ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЮ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ В ОКРУГЕ

***Аннотация.** Проектный подход позволяет конкретно определить взаимодействие не менее двух юридических лиц: Заказчика (кандидата в депутаты по избирательному округу) и Исполнителя (организации, реализующей стратегию избирательной кампании в округе) по осуществлению избирательной кампании в округе. Проект по избранию кандидата должен оформляться по стандартным требованиям к реализации проектов: замысел проекта; анализ осуществимости замысла проекта экспертами; документное оформление проекта, включающее в себя: социальный паспорт избирательного округа, договор на выполнение работ, техническое задание на выполнение проекта, смету расходов, календарный план и линейный график выполнения работ, поэтапное подписание актов приёмки-сдачи выполненных работ, создание итогового научно-аналитического отчёта. Проектный подход позволяет полностью исключить «серые схемы» в расчётах Заказчика с Исполнителем, избежать зависимости победителя на выборах от коррупционных долгов и обязательств. В статье рассматривается последовательность шагов реализации проекта на прединвестиционной, инвестиционной и заключительной фазах проекта.*

***Ключевые слова:** проект, замысел проекта, осуществимость проекта, Заказчик и Исполнитель проекта, документное оформление проекта, расчётный счёт кандидата в банке, ТЗ (техническое задание) проекта; прединвестиционная, инвестиционная и заключительная фазы проекта; ВТК (команда) проекта, менеджмент проекта, научно-аналитический отчёт о реализации проекта избирательной кампании в округе.*

PROJECT APPROACH TO THE ORGANIZATION OF THE ELECTION CAMPAIGN IN THE CONSTITUENCY

***Abstract.** The project approach allows to specify the interaction of at least two legal entities: the Customer (the candidate for deputy in the constituency) and the Contractor (the organization implementing the election campaign strategy in the constituency) for the implementation of the election campaign in the constituency. The project for the election of a candidate must be formalized according to the standard requirements for the implementation of projects: the design of the project; analysis of feasibility of the project by experts; documentary design of the project, including: the social passport of the constituency, the contract for the performance of work, the technical task for the*

project, the cost estimate, the calendar plan and the linear schedule for performing the work, the step-by-step signing of acceptance certificates, the creation of the final scientific and analytical report. The project approach allows completely to exclude the "gray schemes" in the calculations of the Customer with the Contractor, to avoid dependence of the winner on elections from corruption debts and liabilities. The article looks at the sequence of the project implementation steps at the pre-investment, investment and final phases of the project.

Keywords: *project, project concept, feasibility of the project, the Customer and the Project Implementer, document design of the project, bank account of the candidate in the bank, technical task of the project; pre-investment, investment and final phases of the project; team of the project, project management, scientific and analytical report on the implementation of the election campaign project in the constituency.*

Проектный подход к организации и проведению избирательной кампании в округе позволяет прозрачно конкретизировать в деталях взаимодействие Заказчика (кандидата), его штаба с Исполнителем (менеджером и технологом политтехнологической компании). Выборная кампания в избирательном округе состоит из двух важных частей: первая – создание Социального паспорта избирательного округа; вторая – создание бизнес-плана избирательной кампании. Стратегия избирательной кампании должна строиться на основе глубокого социально-политического анализа населения округа и предвыборной ситуации. Экспертный анализ осуществляется временным творческим коллективом (ВТК) и завершается созданием Социального паспорта избирательного округа.

Социальные паспорта избирательных округов впервые были созданы в московском отделении Фонда развития парламентаризма в России в 1995 году, накануне избирательной кампании по выборам Президента России¹, группой исследователей из социологического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова под руководством автора данной статьи. Практика создания Социальных паспортов прижилась не только в создании избирательных технологий, но и в повседневной управленческой деятельности Департамента территориальных органов Москвы. Были созданы Социальные паспорта всех 125 районов города, которые регулярно обновляются и в настоящее время.

В социальном паспорте избирательного округа должны присутствовать общая характеристика муниципальных образований, входящих в избирательный округ, и их история. Для построения стратегии избирательной кампании важны подробная социально-демографическая характеристика района, схема социально-профессиональной и квалификационной структуры населения, а также отраслевой и общей занятости населения. Особое значение для избирателей играет позиция кандидата в сфере ЖКХ – вот почему в Социальном паспорте избирательного округа большое значение должно быть уделено характеристике жилого фонда и обеспеченности населения жильём.

¹ Бутырин Г.Н., Агафонов В.В. Социальный паспорт района Лефортово. М., 1995.

Кандидат в депутаты должен свободно ориентироваться в том, какие промышленные, строительные, финансовые, торговые и другие предприятия находятся на территории округа, какое у них положение на рынке и в бизнес-среде. Значит, в Социальном паспорте должны содержаться перечень и анализ работы компаний, а отдельное внимание в нём необходимо уделять анализу состояния связи и доступности Интернета.

Кандидату в депутаты в избирательной кампании не обойтись без хорошей волонтерской команды, сердцевину которой, как правило, составляет молодежь. Следовательно, в Социальном паспорте должны быть представлены список и координаты учебных заведений, предприятий культуры и социальной сферы, в которых целесообразно проводить работу по формированию волонтерской команды.

Исходя из того, что на уровень явки избирателей на избирательные участки существенное влияние оказывают миграционные процессы на территории округа, характеристика миграционных процессов также должна быть представлена в Социальном паспорте.

С учётом существенного влияния трудовой занятости и трудового потенциала населения не только на качество жизни, но и на электоральное поведение электората, в социальном паспорте необходимо рассмотреть уровень безработицы в округе и проанализировать причины социальной напряжённости. Очень важно получить знания о состоянии здоровья избирателей. Здоровье населения является непреходящей ценностью и во многом зависит не только от образа жизни людей, но и качества медицинской инфраструктуры, функциональных возможностей самодостаточного населения, не ограничивающих трудовую деятельность. Качество жизни взрослого населения должно соответствовать современным требованиям стандартов Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). Функциональные возможности взрослого населения избирательного округа желательно сравнить с такими же показателями наиболее развитых в экономическом отношении стран Западной Европы. Основанием для сравнения могут стать статистические данные ВОЗ и результаты социологического опроса взрослого населения избирательного округа по утвержденной ВОЗ анкете SF-36. Проведенный автором социологический опрос взрослого населения России позволил сделать вывод о том, что качество жизни и функциональные возможности избирателей в значительной степени уступают аналогичным показателям взрослого населения западноевропейских стран. Сравнение данных по качеству жизни людей, включаемых в Социальный паспорт, должно проводиться по следующим показателям:

1. Физическая активность людей, т.е. объём повседневной физической нагрузки, которая не ограничивается состоянием здоровья – чем выше физическая активность, тем большую физическую нагрузку человек может выполнить. В настоящее время взрослое население России способно выполнить три четверти объёма максимальной физической нагрузки, не ограниченной состоянием здоровья (здесь и далее приводятся данные авторского социологического исследования по теме: «Исследование качества жизни в России»). Полученные данные сопоставляются с показателями, установленными Всемирной организацией здравоохранения).

2. Степень ограничения повседневной деятельности проблемами со здоровьем – чем выше ограничения, тем меньший результат человек может достичь (в среднем, проблемы физического здоровья примерно на 40% ограничивают повседневную жизнедеятельность взрослого населения России).

3. Важно выявить оценку объёма субъективных болевых ощущений, которые испытывал человек за последние 4 недели – чем выше объём болевых ощущений, тем ниже результативность его деятельности (объём субъективных болевых ощущений, которые испытывает взрослое население России, составляет 33% от максимально возможного уровня, определённого ВОЗ).

4. Общее состояние здоровья человека – чем выше самооценка состояния здоровья, тем лучше, по мнению самого человека, состояние его фактического здоровья (уровень общего состояния здоровья, по самооценке взрослого населения России, составляет 55,4% от максимально возможного уровня, то есть на 44,6% ниже идеального состояния).

5. Оценка состояния жизненного тонуса (жизнеспособность) – чем выше самооценка своей жизнеспособности, тем больше времени человек ощущал себя бодрым и полным сил (уровень жизненного тонуса взрослого населения России составляет 54,5% от максимально возможного уровня).

6. Оценка объёма социальных связей – чем больше различных социальных связей, тем выше социальная активность человека (социальная активность взрослого населения России составляет 71,58% от максимально возможного уровня в 100%, то есть социальные связи ограничиваются физическим и эмоциональным состоянием на 28,5%).

7. Уровень ограничения повседневной деятельности различными эмоциональными проблемами – чем энергичней повседневная деятельность, тем меньше человек испытывал плохое эмоциональное состояние (роль эмоциональных проблем в ограничении жизнедеятельности взрослого населения России составляет 60,66%, то есть эмоциональные проблемы примерно на 40% ограничивают повседневную деятельность).

8. Оценка состояния ментальной сферы (психическое здоровье) – чем лучше состояние ментальной сферы, тем больше времени человек чувствовал себя спокойным и умиротворённым (состояние психического здоровья взрослого населения России составляет 58,61% от максимального уровня 100%, когда люди постоянно чувствуют себя спокойными и умиротворёнными; состояние ментальной сферы на 41,4% ниже идеального состояния).

9. Сравнение человеком своего самочувствия с конкретным периодом прошедшего времени, что должно свидетельствовать о динамике изменения самочувствия по сравнению с прошедшим периодом (изменение самочувствия взрослого населения России в течение года составляет 56,78% от максимального уровня в 100%, то есть показатель изменения самочувствия находится около точки стабильности, превышая её на 6,78 %. В целом, самочувствие населения за последние годы в нашей стране несколько улучшилось).

Эти критерии должны быть основой государственной политики в области повышения качества жизни населения, ибо она не существует вне активной роли человека и созданных им структур и систем. Качество жизни взрослого населения избирательного округа должно быть в максимально возможной величине оценено и использовано в стратегии избирательной кампании.

Средства массовой информации, находящиеся на территории округа, должны существенно влиять на уровень информированности населения о деятельности органов местного самоуправления. Кроме этого, в Социальном паспорте должна быть рассмотрена реальная практика работы местной администрации по информированию жителей о состоянии дел в поселениях и округе в целом.

Самые важные социальные проблемы района: безопасность жизни, преступность, алкоголизм, наркомания, бездомные, сироты, дома престарелых, социальная защита населения – должны быть проанализированы в социальном паспорте, так как именно они всегда составляют сердцевину наказов избирателей.

В большинстве избирательных округов экологическая ситуация в районе во многом определяет социальное самочувствие и социальный оптимизм избирателей. Уровень экологических проблем и возможность их решения существенно влияют на электоральную активность.

В Социальном паспорте должны быть представлены природные богатства и полезные ископаемые в районе и избирательном округе. Избиратели должны знать, как будет развиваться их поселение и округ в краткосрочной и долгосрочной перспективе.

В Социальном паспорте должны найти отражение состояние общественного транспорта, состояние дорожной сети, снабжение района электроэнергией и природным газом, индивидуальное жилищное строительство в районе, состояние и перспективы муниципального жилищного строительства, возможности получения жилья молодыми специалистами по социальному найму.

Необходимо описать уровень развития спорта в районе и состояние спортивных объектов; квалифицированно отразить и провести оценку уровня материального благосостояния населения, основных источников доходов, объёмы вкладов населения в банках; изношенность водопроводной и канализационной сетей в поселениях, входящих в избирательный округ, перспективы их развития и подключения к ним частного жилищного сектора; наличие в округе первичных организаций политических партий, общественных движений, религиозных организаций, религиозных сект, состояние конфессиональных храмов и сооружений.

Особенно тщательно должна быть представлена в Социальном паспорте электоральная история поселений, партийные предпочтения, активность избирателей, жизненные установки молодёжи. Если избирательный округ находится в сельской местности, то надо указать площадь сельскохозяйственных угодий, пахотных земель, урожайность основных культур, перспективы развития всех отраслей сельского хозяйства.

Необходимо отразить состояние деловой активности, развитость малого и среднего предпринимательства в избирательном округе, оценку ризлтерской привлекательности недвижимости в районе, дачные и коттеджные посёлки в районе,

возможности развития региональной логистической сети, оценить инвестиционную привлекательность района в целом.

Особую социальную и экологическую напряжённость в муниципальных поселениях создают дачные посёлки. Большинство дачных посёлков не оборудованы системами канализации, водоснабжения и уборки твёрдых бытовых отходов, экологическая ситуация вокруг поселений является неудовлетворительной. За решение проблем, связанных с санитарно-экологическим состоянием садовых товариществ, несут ответственность санэпидстанции, экологическая милиция, местные муниципальные органы управления. Во время создания Социальных паспортов избирательного округа рекомендуется проведение исследований, позволяющих представить конкретные сведения по санитарно-эпидемиологическому состоянию территории округа. В качестве примера приводим данные, полученные автором после опроса местного населения Подмосковья об экологическом состоянии территорий, прилегающим к садовым товариществам, и роли муниципальных органов власти в управлении экологической ситуацией вблизи поселений.

На приведённой ниже диаграмме представлены сведения, характеризующие наиболее острые санитарно-экологические проблемы.

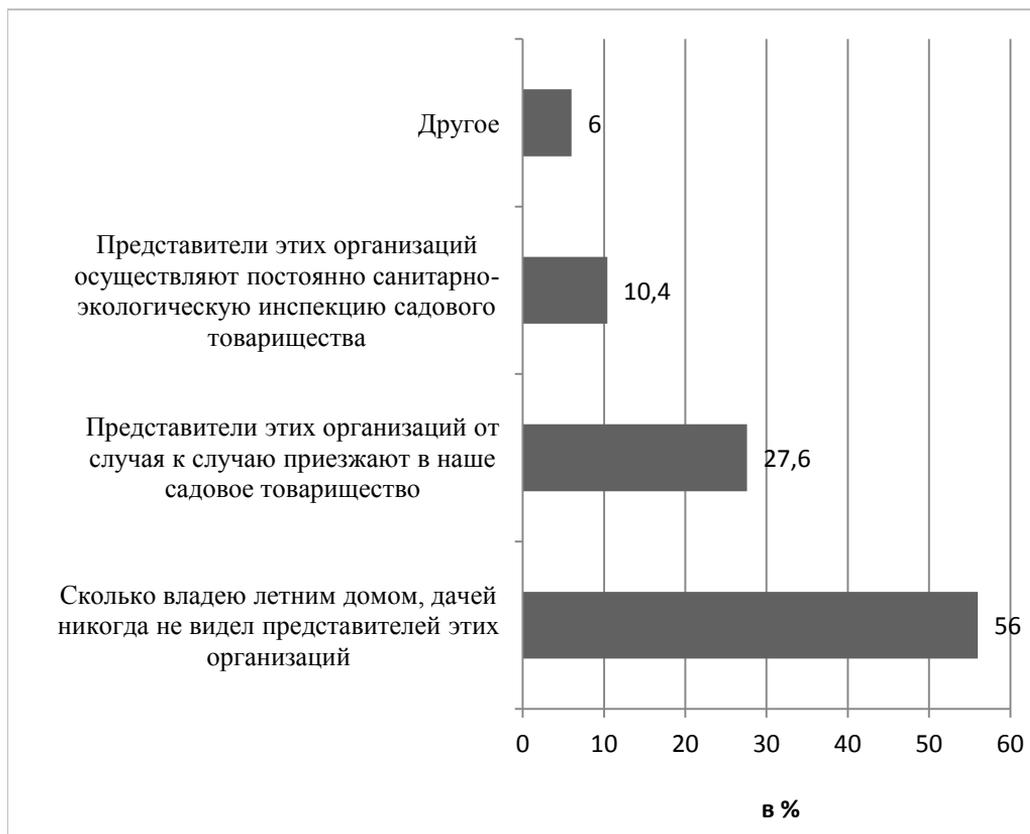
Диаграмма №1. Наиболее острые санитарно-экологические проблемы, имеющиеся на территории садовых товариществ



Двумя самыми острыми проблемами, решению которых должны уделить внимание в первую очередь санэпидстанции, экологическая милиция, местные муниципальные органы управления, являются отсутствие канализации (29,1%) и вывоза мусора (19,7%).

Надо также получить данные о том, ощущает ли население контроль со стороны санэпидстанции или экологической милиции за санитарно-экологическим состоянием садовых товариществ. Ниже приводятся данные опроса населения Подмоскovie по этой социальной проблеме.

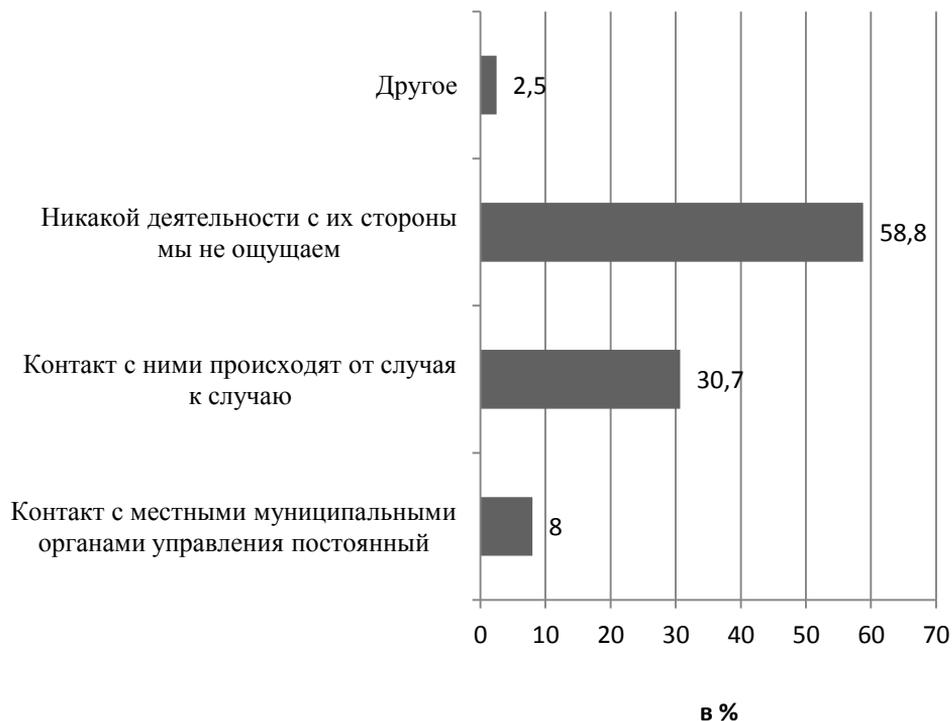
Диаграмма №2. Ощущает ли население контроль со стороны санэпидстанции или экологической милиции за санитарно-экологическим состоянием садовых товариществ



Абсолютное большинство садоводов (56%) никогда не видели представителей санэпидстанции или экологической милиции, а немногим более четверти садоводов (27,6%) указывают, что они приезжают от случая к случаю в их садовое товарищество. Таким образом, необходима существенная активизация деятельности санэпидстанций и экологической милиции по решению проблем, имеющих на территории садовых товариществ.

На нижеследующей диаграмме приведены данные по поводу того, ощущают ли садоводы деятельность местных муниципальных органов управления по обеспечению санитарно-экологического состояния их садового товарищества.

Диаграмма №3. Ощущают ли садоводы деятельность местных муниципальных органов управления по обеспечению санитарно-экологического состояния их садовых товариществ



Абсолютное большинство садоводов (58,8%) никакой деятельности со стороны местных муниципальных органов управления по обеспечению санитарно-экологического состояния их садового товарищества не ощущают, почти каждый третий садовод (30,7%) указывает, что контакты с ними происходят от случая к случаю. Таким образом, необходима существенная активизация деятельности со стороны местных муниципальных органов управления по обеспечению санитарно-экологического состояния садовых товариществ.

В абсолютном большинстве садовых товариществ (58,4%) используются выгребные ямы, наличие которых может привести к заражению почвы и воды. Необходимо принятие мер по существенному расширению использования садовыми товариществами канализационных систем, обеспечивающих биологическую очистку. Примерно три четверти садовых товариществ (74,7%) не пользуются ус-

лугами ассенизационного транспорта. Необходима разработка мер по существенному расширению использования услуг ассенизационного транспорта в садовых товариществах.

Почти в каждом десятом садовом товариществе (8,1%) мусор выбрасывается, где попало, что предполагает принятие административных мер.

Немногим менее половины садоводов (47,6%) указывают, что очистка рек и водоёмов, расположенных около их садового товарищества, или проводилась много лет назад (25,4%), или вообще не проводилась (22,2%). Таким образом, со стороны садовых товариществ и муниципальных органов власти необходимо предпринять серьёзные меры по очистке рек и водоёмов, расположенных около их садовых товариществ.

Абсолютное большинство садоводов (56%) никогда не видели представителей санэпидстанции или экологической милиции, а немногим более четверти садоводов (27,6%) указали, что они приезжают от случая к случаю в их садовое товарищество. Таким образом, необходима существенная активизация деятельности санэпидстанций и экологической милиции по решению проблем, имеющихся на территории муниципальных образований.

Абсолютное большинство садоводов (58,8%) никакой деятельности со стороны местных муниципальных органов управления по обеспечению санитарно-экологического состояния их садового товарищества не ощущают, а почти каждый третий садовод (30,7%) указывает, что контакты с ними происходят от случая к случаю. Таким образом, необходима существенная активизация деятельности со стороны местных муниципальных органов управления по обеспечению санитарно-экологического состояния садовых товариществ.

* * *

В Социальном паспорте необходимо в сокращённом виде представить генеральный план развития района, социально-географическую характеристику района, а также социально-географическую карту района и избирательного округа, на которой должно быть в картографической форме показано расслоение населения по возрасту, болезням, занятости, преступности и другим социальным показателям.

После того как создан и проанализирован Социальный паспорт избирательного округа, избирательному штабу и технологам необходимо решить основной стратегический вопрос: подбирать и подстраивать округ под кандидата или кандидата под реальную социально-политическую ситуацию в округе. Именно этот подход должен быть положен в основу создания стратегии проекта избирательной кампании в конкретном избирательном округе и реального бизнес-плана её осуществления².

² Более подробное описание Социального паспорта избирательного округа см.: Арсентьев В.Б., Бутырин Г.Н., Баранов С.Д. Выборы: избирательное право и избирательный процесс. М., 2003. С. 274.

Проектный подход к проведению избирательной кампании предполагает следующую последовательность действий:

- определение участников избирательного штаба и их ролей в избирательном процессе, консультантов, организаторов специальных мероприятий, тренингов и обучение активистов;

- изучение технологами ВТК (Временного творческого коллектива) мотивации кандидата в депутаты или на избираемую должность, которая асимптотически будет приближаться к истинным намерениям, но никогда не будет адекватна истинным побуждающим причинам его участия в выборах;

- анализ провозглашённого кандидатом повода для участия в выборах, построение проекта стратегии избирательной кампании;

- анализ целей и интересов кандидата и штаба избирательной кампании;

- в смете расходов должны быть предусмотрены траты средств на заработную плату ВТК, уплату налогов, услуги сторонних организаций, канцелярские товары, коммунальные услуги, оплату средств связи и СМИ;

- подписание Заказчиком и Исполнителем протокола о договорной цене проекта, согласование и утверждение бизнес-плана проекта избирательной кампании;

- определение этапов, создание календарного плана и сетевого графика избирательной кампании;

- документное оформление проекта проведения избирательной кампании, подписание договора о выполнении работ между Заказчиком (кандидатом) и Исполнителем (руководителем ВТК), определение начала прединвестиционной, инвестиционной и завершающей стадий избирательной кампании;

- подготовка аналитического отчёта о проведении избирательной кампании, подписание акта приёмки-сдачи работ и окончательный финансовый расчёт между сторонами проекта.

Документное оформление проекта проведения избирательной кампании осуществляется в соответствии с существующими стандартами, разработанными американским Институтом управления проектами (PMI – Руководство к своду знаний по управлению проектами), и включает подготовку и подписание Заказчиком и Исполнителем следующих документов: договор на выполнение работ; техническое задание; смета расходов; календарный план и сетевой график реализации договора; выписка исполнителем счёта заказчику на предоплату, после перечисления которой завершается прединвестиционная и начинается инвестиционная фаза проекта (объём предоплаты указывается в соответствующей статье договора на выполнение работ); представление исполнителем заказчику счёта-фактуры для окончательного финансового расчёта; подписание сторонами акта приёмки/сдачи работ по проведению избирательной кампании (подписанием акта приёмки/сдачи работ завершается инвестиционная фаза проекта)³.

³ Образцы документов представлены: Бутырина С.А., Бутырин Г.Н., Симонова М.М. Медиация как метод досудебного разрешения конфликтов. М., 2018. С. 114–128.

Как правило, после завершения избирательной кампании Заказчик (кандидат или его штаб) может попросить Исполнителя представить научно-аналитический отчёт о выполнении работ по проекту избирательной кампании. Отчёт о выполнении работ представляется по стандартной схеме, в нём должна быть указана аннотация, список членов ВТК, введение, цель и задачи проекта, объект и предмет исследования, стратегия избирательной кампании, результаты социологических опросов, анализ результатов выборов и заключение. Если Заказчик настаивает, чтобы научно-аналитический отчёт был оформлен как юридический документ, который можно представлять в различные официальные инстанции, то текст отчёта должен быть прошнурован, все страницы – пронумерованы, и на последней странице отчёта должна быть приклеена надпись «Прошнуровано и пронумеровано ... страниц», поставлена подпись руководителя ВТК проекта и печать организации, выполнившей проект избирательной кампании.

Наиболее известными стандартами в управлении проектами являются стандарты ISO, регулирующие качество товаров и услуг, качество персонала, экологические требования и безопасность деятельности. Проведение избирательной кампании как конкретного проекта, в котором кандидат на должность выступает как Заказчик, а технологи – как Исполнители в форме ВТК проекта, позволяет сделать кампанию финансово прозрачной с фиксацией официальных, юридически обоснованных отношений между сторонами.

На наш взгляд, существуют две наиболее распространённые стратегии реализации проектов избирательной компании: стратегия «электронного пылесоса» и стратегия «механического pulverизатора». Стратегия «электронного пылесоса» основана на вовлечении, втягивании в себя всё большего количества сторонников и помощников и таким образом формирует интеллектуальную основу избирательных технологий, информационной основой которой является Социальный паспорт избирательного округа. Её ещё можно назвать интеллектуальной стратегией.

Стратегия «механического pulverизатора», более консервативная по сравнению с первой, стремится достигнуть положительного результата путём «распыления» как можно большего числа участников реализации проекта по территории избирательного округа и охвата агитационной работой как можно большего числа избирателей (затратная или механистическая стратегия).

Будущее – в информационном социуме, конечно же, за интеллектуальными избирательными технологиями, организационной основой которых является проектный подход.

Список литературы

1. Арсентьев В.Б., Бутырин Г.Н., Баранов С.Д. Выборы: избирательное право и избирательный процесс, М., 2003. 340 с.
2. Бутырин Г.Н., Агафонов В.В. Социальный паспорт района Лефортово. М., 1995. 68 с.
3. Бутырина С.А., Бутырин Г.Н., Симонова М.М. Медиация как метод досудебного разрешения конфликтов. М., 2018. 128 с.

4. Володенков С.В. Управление современными политическими кампаниями. М., 2012. 310 с.
5. Коркунов Н.М. Пропорциональные выборы. Избирательное право для всех и его ограничения. М., 2016. 104 с.
6. Кынев А.В. Партия и выборы в современной России. Эволюция и деволюция. М., 2011. 792 с.