

Выборы как основа демократизации страны

Отшумела очередная избирательная кампания, прошли партийные разборки полетов. И в повестке дня вновь стоит вопрос: какие выборы нужны обществу, как реформировать избирательную систему?

Самый тревожный сигнал последних выборов – это существенное падение явки избирателей. Дыхание кризиса заставило многих перейти в режим выживания. Социологи говорят, что люди не идут на выборы не из-за дачи, а потому что реально отказываются голосовать. Реакция такая: «Не хотим мы в выборах участвовать. Все бесполезно».

Растущее разочарование крайне опасно. Граждане не рассматривают выборный механизм как способ решения своих проблем. Выборы не снимают социальное напряжение, не разрешают противоречия. Люди не воспринимают выборы как способ формирования власти, определение будущего страны. Выборный механизм можно отладить до идеального состояния, но если это не интересно гражданам, государство не будет устойчивым.

Принципиальная задача сегодня – это проведение выборов, результатом которых доверяет подавляющее большинство избирателей. Причем как победителей, так и проигравших. Нечестные выборы уничтожают авторитет власти быстрее любой оппозиционной пропаганды и толкают страну к революционным сценариям.

Первое, что необходимо сделать, – это полностью исключить глав исполнительной власти из процесса формирования избирательных комиссий. В выборах участвуют общественные институты – партии, а не органы власти.

Честный принцип формирования избирательных комиссий прост: одна партия – один член избирательной комиссии. При этом участвуют партии, имеющие лучшие результаты по рейтингу на последних выборах

ЦЫПЛЯЕВ Сергей Алексеевич – декан юридического факультета Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат физико-математических наук

соответствующего уровня. Если не хватает действующих партий и кандидатов, тогда представительные органы выбирают из числа кандидатов, предлагаемых новыми партиями либо общественными организациями.

Второе важнейшее направление – это снятие искусственных барьеров, ограничений, искажающих картину волеизъявления избирателей. Избирательные комиссии фильтруют кандидатов, лишая их регистрации за формальные нарушения при подготовке документов. Выборы – это не конкурс чистописания. Поэтому только заведомые подлоги и фальсификации, злостные уклонения от предоставления документов могут быть поводом для обращения в суд. Все остальное – предмет уважительной и доброжелательной работы с кандидатом, в крайнем случае, можно поставить в известность избирателей по поводу формальных нарушений.

Методы отсекаания маргинальных кандидатов известны. Каждая зарегистрированная партия имеет право выдвинуть своего кандидата. А для независимых кандидатов – сбор подписей либо внесение избирательного залога.

В 2016 году в Санкт-Петербурге одновременно проходили выборы в Государственную Думу и Законодательное Собрание города. Избиратели получили четыре бюллетеня. И было очень тяжело для граждан разобраться. Особенно петербургские выборы: один бюллетень – за реального кандидата, а второй – за виртуального, который собирал голоса в партийный список. В целом, пожилые люди вообще не понимали, за кого они голосуют и кого они реально выбирают.

И здесь надо сказать, что имеется опыт. В Германии сразу после войны избирали парламент ровно по такой же схеме: половина пропорциональная, а половина – мажоритарная система. И голосование в таком случае идет только по округам. Второго бюллетеня списка партий просто не делается. И все, что набрал партийный кандидат, падает в партийную копилку. И этого достаточно. Соответственно, второй бюллетень в нашем голосовании абсолютно избыточен.

Но самое главное – надо, чтобы в игре остались только реальные партии, которые могут выставить достойных людей в округах. Полностью вылетают партии-однодневки и партии одного лидера. И после этого возрастает ценность кандидата в округе, требуется строить реальную партию, искать лидеров в регионах. Сильно упрощается система голосования для избирателей, так как исчезает самый длинный партийный бюллетень.

Я не думаю, что здесь есть какие-то проблемы для того, чтобы сделать подобный шаг и в значительной степени упростить жизнь избирателям и избирательной комиссии, а политические партии заставить реально строить свои региональные отделения в регионах.

Новое в прошедшей избирательной кампании – это хорошо забытые старые выборы в одномандатных округах. Я считаю, что выборы в округах –

это правильное решение в стратегическом плане, что бы сегодня ни происходило с точки зрения процесса. Но если будем использовать мажоритарную систему, то, конечно, нужен второй тур голосования.

В первом туре ведущую позицию всегда занимает лидер, то есть самый популярный, известный кандидат. А избиратели, которые голосуют по принципу «не за лидера», распределяются между остальными. Во втором туре очень часто второй номер консолидирует голоса тех, кто не за лидера, и в результате выигрывает.

Пример Санкт-Петербурга. У нас ни в одном округе кандидат даже не приблизился к 50 процентам. Хватало для прохождения в Государственную Думу четверти голосов (25%). Это означает, что по всем округам Санкт-Петербурга проходили бы вторые туры. И здесь была бы действительно серьезная борьба, то есть голосование в два тура позволяет точнее определить предпочтения избирателей и вторые туры приучают кандидатов и избирателей к поиску компромисса и созданию коалиции.

Теперь два слова о том, чего не хотелось бы делать в избирательной системе. Речь о ложных целях. Первое – это порог явки, когда осуществление избирательного права гражданина не может стоять в зависимости от нежелания другого гражданина пользоваться этим правом.

А вторая ложная цель – это избирательные тупики. Например, недостаточная явка избирателей. Это приводит к отсутствию легитимной власти, что гораздо опаснее недостаточного представительства. Легализация борьбы за неявку на выборы в качестве политического инструмента ведет вообще к дискредитации института выборов.

Графа «Против всех» предполагает, что власть обязана поставить обществу политический товар в виде приемлемых кандидатов. Выдвижение кандидатов – это общественное дело. Демонстрировать недовольство некому. В момент выборов власти нет. Она формируется заново. Голосование против всех – это уход от ответственности. И графа «Против всех» не может иметь последствий для выборов. Это, опять же, избирательный тупик, отсутствие власти с неизвестным исходом.

Достаточно задать простой вопрос: кто, как долго и на каких основаниях будет отправлять власть в случае отсутствия результатов выборов по этим двум причинам, то есть из-за порога явки и графы «Против всех»? Состоятся ли результативные выборы вообще? Поэтому идея порога явки и идея графы «Против всех» – деструктивные и крайне опасные, нестабильные идеи.

У нас идет вечный спор: пропорциональная или мажоритарная система. Пропорциональная система в современных условиях развитого телевидения и других СМИ не способствует созданию укорененных в регионах политических партий, хотя для этого вроде и создавалась. Харизматический лидер, имеющий доступ к телевизору, на деньги олигархической структуры протаскивает в парламент в качестве «паровоза»

вагоны партийного списка с партийными бюрократами, спонсорами, авторитетами и просто случайными людьми. Пропорциональная система демонстрирует неустойчивость к прорыву безответственных популистов на волне недовольства и усталости избирателей. Яркий пример – успех коалиции «Пять звезд» Беппе Грилло в парламентских выборах в Италии.

Застойная авторитарная политическая культура российских партий, предлагающих одни и те же идеи, одних и тех же лидеров в течение двадцати с лишним лет, – это прекрасная почва для радикальных авторитарных подходов. Из года в год избиратель видит в бюллетене все тот же список партий и все тех же лидеров. И у него, конечно, возникает ощущение полной безысходности и бессмысленности происходящих выборов. И идти выбирать в очередной раз, с 1993 года, те же фамилии, – это довольно тяжелая задача. Какое-то острое чувство к этим кандидатам уже не возникает.

Несколько избирательных циклов на основе пропорциональной системы привели к уничтожению личностного начала в депутатском корпусе. А следствие – потеря интереса и доверия избирателя к представительным органам власти.

На современном историческом этапе в России следует взять курс на построение мажоритарной избирательной системы. Это, собственно, то, что я хотел бы тоже предложить.

Потому что политическая система должна стимулировать создание вертикально интегрированных партий с развитой кадровой базой в регионах и муниципалитетах. Цель – обеспечение единственного политического пространства и политического, а не административного руководства властями региона.

Это обеспечивает мажоритарная система выборов при едином дне голосования, проходящем в два тура, с существенным облегчением партийного движения кандидатов по сравнению с независимыми кандидатами.

Мажоритарная система способствует децентрализации политической жизни и развитию инициативы по всей стране, требует от партий кадровой работы на местах для поиска достойных кандидатов, приводит в политику личности, без которых политическая система нежизнеспособна. Необходимость всем, даже партийным лидерам, проходить сквозь сито персональных выборов, причем первым лицам, сильно способствует кадровому обновлению партий. Избиратель на каждом выборах, даже при сохранении набора партий, видит новые фамилии в избирательном бюллетене, и это создает некоторое разнообразие.

В целом мажоритарная система отсекает крайности, устойчива к прорыву неорганизованных политических сил. Она устойчивее по отношению к манипуляциям при подсчете голосов, поскольку не требует операции суммирования в масштабе всей страны.

Основное возражение против мажоритарной системы известно – это тенденция к возникновению двухпартийной системы и выдавливание малых партий. Я считаю, что если нам сейчас от полупарламентарной системы удастся перейти к двухпартийной системе, то это следует признать несомненным прогрессом и большим успехом. А вот потом, на новом историческом витке мы можем вернуться и снова поговорить о том, какая же система будет лучше работать, если уже будут две мощные, устойчивые партии.

Отдельная история – это, конечно, Совет Федерации, который сегодня не избирается. И граждане, и федеральный центр заинтересованы в прямых выборах членов Совета Федерации. Прямые выборы повысят авторитет Совета Федерации, а значит, и парламента, и государственной власти в целом. Для федерального центра расширяется пространство для маневра, поскольку в регионах помимо губернатора появляются две независимые политические фигуры.

Наша уверенность, что главное – укрепить губернаторов и чтобы они у себя в регионах контролировали все, – очень опасная штука. Когда вы строите эти отдельные сатрапии, в случае ослабления федерального центра вы сильно рискуете, что страна может разойтись на части – так, как это было в Советском Союзе.

Для организации прямых выборов гражданами членов Совета Федерации не требуется вносить изменения в Конституцию Российской Федерации, достаточно изменения Федерального закона. Каждый субъект Российской Федерации – это двухмандатный избирательный округ. Кандидат, занявший на прямых выборах первое место, наделяется полномочиями представительным органом. Занявший второе место – исполнительным органом государственной власти.

В принципе, органы государственной власти имеют полное право советоваться с избирателями по кандидатурам своих представителей. Им можно предоставить право мотивированного отказа (право вето) от наделения полномочиями победителя выборов. Тогда проводятся повторные выборы на отказные места. Если граждане подтверждают свой выбор, то победитель обязан быть наделен полномочиями. А в случае неисполнения это делает избирательная комиссия. В целом, последнее слово всегда должно оставаться за избирателем, ведь единственным источником власти по нашей Конституции является народ.

Конкурентные, нефилтрованные выборы губернаторов, членов Совета Федерации, мэров, депутатов разных уровней по мажоритарным округам быстро выявят настоящих лидеров, а избиратели научатся отличать лидеров созидания от лидеров разрушения. Иначе мы будем постоянно испытывать кадровый дефицит первых лиц, способных эффективно руководить как с политической, так и с управленческой точек зрения от села до всей страны.

И никакая политическая власть не может сохранять контроль и обеспечивать развитие в случае утраты основного капитала власти – доверия граждан.

Всеобщее избирательное право – не самый эффективный способ выявления лучших управленцев (о чем мы сегодня разговаривали), но это лучший инструмент установления доверия.

В заключение. Я уверен, что все мы искренне разделяем патриотический подход и хотели бы видеть Россию уважаемой страной, находящейся в числе политических, экономических и моральных лидеров. Но этого мы никогда не добьемся, если наша нация не будет в состоянии проводить открытые, честные и конкурентные выборы.