

Влияние «праймериза» на качество партийного представительства в парламенте



Ерыгина В.И.,
*доцент кафедры теории и истории государства
и права Белгородского государственного
университета, кандидат исторических наук*

В настоящее время в Российской Федерации проводится политическая реформа, направленная на развитие демократических начал в формировании и деятельности институтов государственной власти и местного самоуправления. Составляющей этих преобразований является реформа избирательной системы, обеспечивающая демократическое воспроизводство власти по итогам периодически проводимых выборов. С введением пропорциональной системы на выборах депутатов Государственной Думы и как минимум половины состава региональных законодательных органов государственной власти возросла роль политических партий в развитии парламентаризма и демократического режима в целом. Гражданам предоставлено право на выборах голосовать за те кандидатуры, которые определены политическими партиями и являются потенциальными депутатами или народными представителями. Каким образом партии выдвигают кандидатуры и как их выбор влияет на состояние народного представительства и уровень демократии? Для ответа на этот вопрос целесообразно обращение к истории политико-правовой мысли, анализ которой заставляет задуматься о правильности избранной формы правления, критически оценить качество народного представительства, о необходимости повышения уровня которого неоднократно заявлял Президент Российской Федерации Дмитрий Анатольевич Медведев. Одним из первых античных мыслителей, кто усомнился в разумности демократических порядков, был Сократ, который критиковал демократию за стяжательство и некомпетентность должностных лиц, избираемых случайным образом или путем жребия. В XIX веке известный французский ученый и мыслитель Альфред Фулье говорил о том, что «одно из опаснейших следствий демократического строя, это то, что им обеспечивается торжество посредственных и даже низших индивидуумов; опаснейшая же сторона всеобщего голосования – это то, что оно – способствует устранению способных и искренних деятелей в пользу неспособных и хитрых»¹. Его современник английский философ Герберт Спенсер дал следующую критическую оценку органу народного

¹ См.: Липранди А. П. Нужен ли России парламентаризм? Дополнение к брошюре «Возможен ли в России парламентаризм?». – Харьков, 1910. – С.15.

представительства: «парламент всегда стоит ниже среднего уровня страны как в нравственном, так и в умственном отношении»¹.

Можно соглашаться или нет, но из этих высказываний видно, что проблема кадрового состава представительного органа власти давно волновала ученых, была предметом острых дискуссий в различных слоях общества и до сих пор вопрос представительной природы данного института, доверия к нему граждан остается одним из самых актуальных в современной России. Качество народного и партийного представительства в парламенте напрямую зависит от того, кого мы выбираем и как, т.е. от состава депутатского корпуса. К сожалению, российское законодательство не уделяет пассивному избирательному праву достаточного внимания и не обеспечивает формирование достаточно высокого уровня кадровый состав депутатского корпуса. Решение этого вопроса во многом зависит от порядка выдвижения кандидатов, характера межпартийных и внутрипартийных отношений и вида избирательной системы.

В мире существуют различные способы подбора кандидатов. В странах Европы большинство кандидатов подбирается из членов самой партии, их выбор – это внутренний вопрос самой партии и состоящих в штате партийных работников, а не широких слоев избирателей. Обычно в европейских странах кандидаты выбираются на партийных конференциях. В каждом избирательном округе члены партии избирают делегатов на конференцию для выборов кандидатов, где они и избираются политической партией. Число участников конференции может колебаться от 1% до 33% членов партии. Политические партии Германии и Великобритании выбирают своих кандидатов на региональных конференциях.

В других европейских партийных системах, являющихся более централизованными, всех кандидатов отбирают партийные должностные лица общенационального уровня. Во Франции и Италии национальные партийные деятели помогают местным конференциям с выбором кандидатов. В тех партиях, где лидер играет доминирующую роль, только он имеет право выбора кандидатов и право вето при утверждении кандидатур, выдвинутых на местном уровне. В современной России большинство партий ассоциируется с сильным лидером, поэтому большинство кандидатов определяется именно им или его ближайшими советниками. Такие партии относятся к авторитарному типу организаций, в которых рядовые члены партий должны подчиняться партийным лидерам².

В США выбор кандидатов осуществляется на уровне первичных партийных организаций. Такая система «мини-выборов», получившая название «праймериз», позволяет членам одной и той же партии выставлять свои кандидатуры, а зарегистрированным членам партии предоставлена возможность голосовать за них, при этом выбирается один кандидат от партии. Между выбранными кандидатами затем проходит обычное голосование. Смысл «праймериз» состоит в том, чтобы кандидаты от одной партии не «отбирали» друг у друга голоса в основных выборах, так как их электорат обычно близок. Проигравшие в «праймериз» иногда все же участвуют в основных выборах, но как независимые

¹ Спенсер Г. Опыты научные, политические и философские/ Перевод с англ. под ред. Н.А. Рубакина. – Минск, 1999. – С. 1211.

² Пособие по организации политических партий и проведению избирательных кампаний (первый вариант) составлен Мэттью Поттером Ландем. Проект по укреплению демократических институтов. – Harvard university John F. Kennedy School of Government Cambridge, Massachusetts US, 1995. – С. 33-34.

кандидаты, без поддержки своей партии. «Праймериз» бывают открытыми, когда голосовать может любой, и закрытыми, когда право голоса имеют только члены партии, проводящей предварительные выборы. Кроме того, существует множество промежуточных вариантов. Иногда между двумя кандидатами, набравшими наибольшее количество голосов, устраивается второй тур.

В США первые «праймериз» были проведены в 1842 году. Первым штатом, принявшим закон «Об обязательном проведении праймериз», стал Висконсин в 1903 году. К 1927 году такие законы имели уже все штаты. Праймериз стали общепринятой процедурой отбора партийных кандидатов (до того кандидаты отбирались на совещаниях и съездах партий, часто в результате кулуарных переговоров). Подробно данный порядок был описан еще сто лет назад русским ученым М.Я. Острогорским в работе «Демократия и политические партии». Он писал: «Процедура голосования в прямых первичных собраниях почти такая же, как на выборах»¹. Предварительное голосование, по мнению Острогорского, приведет к полному выявлению всех оттенков избирательного мнения; «они пройдут, как войска на смотре перед битвой; можно будет распознать избирательную почву, которая при теперешней системе чаще всего скрыта от глаз избирателей... Всесторонне осведомленные благодаря результатам предварительного голосования, избиратели могут в момент окончательных выборов свободно принимать решения с полным сознанием положения»². Именно данный способ выбора кандидатов партиями превратит национальное представительство в действительность.

В России американский опыт проведения «праймериз» был введен в практику деятельности политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» и закреплен решением Президиума Генерального совета Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», принятым 7 апреля 2010 года³. Партия «Единая Россия» - единственная в стране, которая организует праймериз и делает это своей внутренней технологией, потому что праймериз – это механизм, который открывает партию людям. Представляется, что у других партий в нашей стране есть ресурс, чтобы повысить свою популярность за счет того, чтобы прибегнуть к этой же практике.

Отличие новой процедуры выдвижения кандидатов от предыдущей заключается в том, что, во-первых, она осуществляется на более демократических основах, для обеспечения принципа представительства различных слоев населения в парламенте в число потенциальных кандидатов, составляющие кадровый резерв партии, включены члены и сторонники партии, а также лица, не являющиеся членами политических партий, представители общественных объединений, с которыми у партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» заключены соглашения о взаимодействии и сотрудничестве, во-вторых, в течение периода проведения партийного голосования участники партийного голосования проводят встречи с

¹ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. – М., 1997. – С. 495.

² Там же. – С. 596.

³ Решение Президиума Генерального совета Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» от 7 апреля 2010 года «О Положении о порядке проведения предварительного внутрипартийного голосования по определению кандидатур для последующего их выдвижения кандидатами в депутаты или иные выборные должности в органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления» // Официальный сайт партии <http://www.edinoros.ru/text.shtml?13/3409,110105>

членами Партии – предпочтительно в форме дебатов (дискуссий) – не менее чем в 30% первичных отделений Партии, во всех местных отделениях Партии, расположенных на территории соответствующего избирательного округа. В демократической системе правления кандидат должен представлять интересы народа, хорошо знать потребности и проблемы населения своего избирательного округа. А чтобы завоевать и убедить аудиторию, кандидату необходимо практиковать публичные выступления, участие в дебатах. Дебаты привлекают колоссальное внимание, ресурсы и интерес, они иногда играют решающую роль в избирательной кампании, поскольку они могут предоставить возможность партии донести до широкой публики избирательную платформу.

Однако в комментируемом Положении есть ряд недостаточно проработанных положений, которые вызывают их двусмысленное толкование и ряд вопросов. В частности, не понятно, почему сторонники партии, а также лица, не являющиеся членами политических партий, представителей общественных объединений могут быть «участниками партийного голосования», но не могут принимать участие в партийном голосовании, а голосуют только члены Партии, являющиеся избирателями соответствующего избирательного округа, тем не менее «участник партийного голосования имеет право направить своего представителя в состав Счетной комиссии». Не ясна процедура проведения дебатов (дискуссий) и других встреч участников партийного голосования с членами Партии, ведь для их проведения должны быть оппоненты, должна быть внутрипартийная конкуренция. Ведь это своего рода тренировка перед межпартийной борьбой в период настоящих выборов. Каждый участник «праймериз» должен продумать и предложить свой проект улучшения жизни населения конкретной территории, при этом желательно предусмотреть разделение списка кандидатов на общесубъектовую часть и региональные группы кандидатов. Практика дискуссий, непосредственного общения с людьми повысит профессиональный уровень будущих политиков, которые не будут бояться «идти в народ», будут более подготовленными для работы в законодательном (представительном) органе государственной власти.

Для того, чтобы правящую партию приблизить к народу, необходимо дать возможность участия в голосовании за кандидатуры не только членам партии, но и ее сторонникам, сочувствующим лицам, не являющимся членами политических партий. Подобная практика уже была апробирована на выборах в Нижнем Новгороде, где состоялись «народные праймериз», когда всем нижегородцам вне зависимости от партийной принадлежности предлагали проголосовать за кандидатов «Единой России»¹.

Итоги «праймериз» должны иметь не рекомендательный, а обязательный характер при составлении партийных списков. Впервые на выборах депутатов Белгородской областной Думы пятого созыва партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» провела предварительное партийное голосование. При анализе списка участников «праймериз» (58 человек) и порядка размещения кандидатов в едином списке кандидатов от «ЕДИНОЙ РОССИИ» (30 человек) на выборах было выявлено их явное несоответствие.

¹ Старостина Ю. Партийные праймериз стали народными // <http://www.izvestia.ru>

Если мы хотим реально модернизировать нашу политическую систему, то нужно согласиться с тем, что в стране существует «кадровый голод», и необходимо во всех партиях ввести обязательную процедуру отбора кандидатур на партийных собраниях, обязать партии участвовать в дебатах, дискуссиях, чтобы на выборах в Государственную Думу, в региональные законодательные собрания и муниципальные органы власти прошли профессионалы, способные впоследствии создать и возглавить ответственную оппозицию, реализовывать свои программные проекты и нести ответственность за принятые решения. Законодательно «праймериз» следовало бы закрепить в Законе «О политических партиях» (в ст. 36, п.3). Поддерживаю позицию М.Я. Острогорского, который считал, что предварительное выдвижение кандидатов нуждается в государственном вмешательстве во имя защиты общих интересов, «государство должно взять на себя организацию предварительных голосований с полным соблюдением необходимого нейтралитета, т.е. отказавшись от предпочтения каких-либо политических убеждений»¹. Считаю, что «праймериз» будет способствовать повышению качества партийного представительства в парламенте. В первую очередь это отразится на правоприменительной практике, снизится до разумного минимального уровня контроль государственных органов над партийными организациями, который ранее приводил к отказу в регистрации или снятию с выборов при отсутствии кворума на партийном собрании или конференции по выдвижению кандидатов, во-вторых, это будет стимулировать внутрипартийную дискуссию и способствовать организационному и политическому развитию партий, в-третьих, это будет поощрять практику диалога политических партий с народом, совместного поиска решений трудных вопросов. Для повышения качества партийного представительства в парламенте считаем необходимым рекомендовать региональным политическим партиям до выдвижения списков кандидатов на выборах депутатов Белгородской областной Думы проводить отбор кандидатов путем предварительного составления рейтинга с учетом мнения членов, сторонников партии и избирателей, в период предвыборной агитации участвовать в дебатах, дискуссиях с целью формирования у избирателей объективного мнения о кандидатах.

В заключение хотелось бы привести слова отечественного политического деятеля и публициста конца XIX – начала XX вв. Михаила Осиповича Меньшикова: «Великое существо – нация – имеет право на то, чтобы представители ее представляли ее величие, то есть являлись в Государственную думу с государственным достоинством и независимостью. Если что может поднять Россию, то это появление во главе всякой власти людей исключительного таланта и патриотизма. Именно через парламент народ может обновить свою государственность наплывом не наемников, которым «все равно», а истинных стоятелей за правду. Таких и выбирайте!»¹.

¹ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. – М., 1997. – С. 595.

¹ Меньшиков М.О. Кого выбирать в парламент // Политические институты, избирательное право и процесс в трудах российских мыслителей XIX – начала XX вв.: Хрестоматия / Авт. проекта: Ю.А. Веденеев, И.В. Зайцев / Отв. ред. А.А. Вешняков. – М., 2003. – С. 570-571.