



УДК 323

**ПРАЙМЕРИЗ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
ПЕРСПЕКТИВЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ****PRIMARIES IN MODERN RUSSIA: PROSPECTS OF INSTITUTIONALIZATION****Т.С. Болховитина
T.S. Bolkhovitina**

*Брянский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
Россия, 241050, Брянская обл., г. Брянск, ул. Горького, 18*

*Bryansk branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
18 Gorkogo St., Bryansk, Bryansk region, 241050, Russia*

E-mail: info@bfrane.brk.ru

Аннотация

На основе проведенного анализа автор отмечает, что праймериз является одним из важных показателей эффективности избирательной кампании, заинтересованности политических партий, их лидеров, кандидатов, а также рядовых граждан в управлении делами государства посредством участия в избирательном процессе. Предварительное голосование должно носить открытый характер, стимулировать избирательную систему к конкурентоспособности, должно быть нацелено на то, чтобы привлечь в органы власти активных политиков, способных отстаивать интересы своего электората. Применение политическими партиями закрытых праймериз ограничивается участием рядовых партийцев в формировании партийных списков кандидатов на выборные должности, исключая участие в этом процессе потенциальных избирателей. В статье определяются особенности участия российских политических партий в праймериз. Аргументируется важность принципа обязательного участия в праймериз всех политических партий, которые намереваются выдвигать своих кандидатов на выборы. Выявляются конкретные проблемы и тенденции развития института праймериз в современной России, обосновываются условия его дальнейшей институционализации, формулируются конкретные предложения по совершенствованию данного института предвыборного голосования.

Abstract

Based on the conducted analysis, the author notes that the primaries is one of the important indicators of the effectiveness of the campaign, the interest of political parties, their leaders, candidates, and ordinary citizens in managing of the affairs of the state through participation in the electoral process. The primaries should be open, stimulate the competitiveness of the electoral system must be designed to attract to the authorities active politicians, able to protect the interests of the electorate. The use of political parties closed primaries restricted to the participation of ordinary party members in the formation of the party lists of candidates for election, excluding participation in this process of the potential voters. The article defines peculiarities of participation of Russian political parties in the primaries. The article argues for the importance of the principle of mandatory participation in the primaries of all political parties who intend to nominate their candidates for the elections. Identifies the specific problems and tendencies of development of the Institute primaries in modern Russia, and substantiates the conditions of its further institutionalization, formulate specific proposals for the improvement of the institution of the electoral vote.

Ключевые слова: институт выборов, праймериз, политические партии, политическая активность граждан, избирательная кампания.

Key words: institution of elections, primaries, political parties, political activity of citizens, effectiveness of the campaign.

Демократическая и конституционно-правовая ценность праймериз многопланова. Она, несомненно, состоит в воспитании рационально действующего избирателя, «рационально мыслящего индивида, делающего свой политический выбор вовсе не под давлением среды, а вполне сознательно, повинувшись только собственным интересам»¹. Праймериз способствует демократизации функционирования политических партий, превенции их бюрократической консервации. Благодаря институту праймериз сводится к минимуму возможность появления внутрипартийной группировки, довлеющей над остальным аппаратом и как бы определяющей все дальнейшие действия партии.² Предварительные выборы обеспечивают участие избирателей в перераспределении политических сил.

¹ Downs A. 1957. An Economic Theory of Political Action in a Democracy // The Journal of Political Economy. Chicago. P. 135-150.

² Институт праймериз как элемент партийной демократии: мировой опыт и перспективы // [http://зачистыевыборы.рф/news/novosti_vyborov/institut_praymeriz_kak_element_partiynoy_demokratii_mirovoy_opyt_i_perspektivy/\(22.02.2017\)](http://зачистыевыборы.рф/news/novosti_vyborov/institut_praymeriz_kak_element_partiynoy_demokratii_mirovoy_opyt_i_perspektivy/(22.02.2017))



Данная процедура стимулирует политические партии в целом и партийных деятелей, в частности, к конструктивной работе с избирателями не только в агитационный период, но и в период между выборами, поскольку они выносятся за пределы официальной избирательной кампании.

Перечисленные качественные характеристики с очевидностью позволяют говорить в пользу института праймериз. Не случайно проблема предварительного голосования становится предметом научных исследований. Она обстоятельно изучена зарубежными учеными (А. Даунсом, А. Кедалом, В. Кроссом и др.), что объясняется длительной историей проведения праймериз. В западных публикациях концептуализирована сущность рассматриваемого феномена, выделены его качественные характеристики, выявлены позитивные и негативные процедурные аспекты.

Усиление партийной конкуренции на выборах в Российской Федерации, опыт проведения праймериз партией «Единая Россия» обусловил интерес к рассматриваемой проблематике отечественных авторов Ю.М. Аксенова, Ю.Н. Величанской, Л.А. Нудненко, Р.И. Петровой и др. Однако остаются неисследованными вопросы, связанные с четкой нормативной регламентацией проведения праймериз, обеспечением его гласности, возможностями расширения политического участия политических партий и граждан в предварительных голосованиях. В настоящее время активно дискутируется вопрос о целесообразности принятия отдельного федерального закона, который регламентировал бы процедуру предварительного голосования.

На встрече Председателя Центральной избирательной комиссии РФ Э.А. Памфиловой с Секретарем Президиума Генерального совета партии «Единая Россия» С.И. Неверовым обсуждалась возможность разработки рамочного закона о предварительном голосовании, однако только в сфере его организационно-технического обеспечения. При этом ЦИК РФ придерживается позиции о том, что делать процедуру предварительного голосования обязательной для всех партий не нужно¹.

С такой позицией, однако, вряд ли можно согласиться. Процедура предварительного голосования, на наш взгляд, должна носить обязательный характер для всех партий, которые намереваются выдвигать списки кандидатов на выборы. В том случае, если решение вопроса о проведении или не проведении предварительного голосования оставить на откуп самой партии, то необходимость принятия даже рамочного закона отпадает – достаточно обязать партии принять соответствующие положения предварительного голосования (наподобие «Единой России»).

Далее, закрепление процедуры предварительного голосования в качестве необязательной для всех политических партий поставит их в неравные между собой условия. Часть политических партий обладает необходимыми материальными ресурсами для организации и проведения предварительного голосования для формирования списка своих кандидатов, другая же часть такими средствами не обладает. Таким образом, часть партий получит возможность заранее заручиться поддержкой избирателей, а иная часть – нет. Подобная ситуация нарушит принципы равенства всех партий и демократизма, к неукоснительному соблюдению которых стремится наше государство.

Кроме того, процедура предварительного голосования косвенным образом позволяет увеличить срок агитационного периода. В ходе подготовки к предварительному голосованию кандидаты преследуют цель – заявить о себе, ведут активную работу с электоратом.² Это имеет особое значение для молодых, впервые заявляющих о себе кандидатах, более всего нуждающихся в поддержке, в отличие от более опытных партийцев. Со своей стороны избиратели получают дополнительную возможность еще до проведения выборов ознакомиться с программой потенциального кандидата, оценить со своей точки зрения его работу и, в конечном счете, выразить свою позицию путем подачи голоса в пользу того или иного претендента.

Американские ученые отмечают, что в системе предварительного голосования одновременно заложены три группы конституционных ценностей³:

- 1) права избирателей на эффективное и осмысленное голосование на выборах;
- 2) интерес политических партий в сохранении своей автономии и идеологической чистоты;
- 3) совместное участие Федерации и ее субъектов в обеспечении легитимности и конкурентности процесса выдвижения кандидатов и конечном «получении» кандидата, способного к публичному управлению⁴.

С данными утверждениями нельзя не согласиться. Во-первых, самостоятельно определяя кандидатов на выборы, избиратель берет на себя ответственность за сделанный выбор, что побуждает его серьезнее подойти к выбору претендента, представляющего позицию населения в органах власти. Во-вторых, наличие процедуры праймериз в избирательных правоотношениях демократизирует функционирование политической партии, способствует устранению влияния внутрипар-

¹ Председатель Центризбиркома провела встречу с Секретарем Президиума Генсовета партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ». Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (ЦИК РФ). Официальный сайт. URL: <http://cikrf.ru/news/cec/2017/02/10/01.html> (22.02.2017).

² Волков В.Э. 2014. Предварительное голосование (праймериз) как технология предвыборной агитации // Основы экономики, управления и права. №4 (16). С. 137-139.

³ Kendal A., Kathleen E. 2000. Communication in the Presidential Primaries: Candidates and the Media, 1912-2000. Westport. P. 4-15; Ware A. 2002. The American direct primary: party institutionalization and transformation. Cambridge. P.116.

⁴ Величанская Ю.Н. 2015. Праймериз: демократическая ценность, проблемы применения в отечественной избирательной практике, перспективы институционализации // Конституционное и муниципальное право. № 8. С. 31.



тийной группировки, определяющей действия партии. В-третьих, процедура праймериз позволит членам партии выбрать наиболее эффективных политиков, отсеивая потенциально слабых кандидатов, не способных продвигать свое мнение и мнение своих избирателей.

Таким образом, законодательное закрепление обязательного проведения предварительного голосования в Российской Федерации позволит:

- 1) оздоровить избирательную систему путем исключения слабых партий, не способных конкурировать на достойном уровне;
- 2) приблизить население страны к кандидатам, так как избиратель будет иметь представление о личности каждого, кто включен в список;
- 3) привлечь в органы власти активных политиков, способных отстаивать интересы своего электората;
- 4) уравнивать членов партии между собой, что будет способствовать развитию конкуренции между ними и, в свою очередь, приведет к повышению их компетентности.

В практике применения рассматриваемой процедуры имеют место закрытые, открытые и общие праймериз. Поскольку политические партии в Российской Федерации являются кадровыми, то есть с фиксированным членством, поэтому применение закрытых праймериз сможет разрешить только одну проблему: обеспечение участия рядовых партийцев в формировании партийных списков. При этом разрешение проблемы участия в данной процедуре избирателей останется за рамками, поэтому мы считаем, что проведение предварительных выборов закрытого типа окажет меньше положительного эффекта на политические реалии нашей страны.

Совсем иначе обстоит дело с открытыми и всеобщими праймериз. Максимально демократичным способом проведения предварительного голосования являются открытые и всеобщие праймериз. В них заложен механизм обеспечения участия не только членов политической партии, но и всех избирателей в определении будущих кандидатов от партии. Применение указанных моделей в России позволит разрешить сложившиеся проблемы в практике избирательного процесса: отрешенность избирателя и рядового члена политической партии от составления персонального списка кандидатов от политической партии, а также невозможность влияния избирателя на уже утвержденный список кандидатов.¹

Внедрение процедуры праймериз, на наш взгляд, позволит повысить политическую активность граждан, которая, к сожалению, на сегодняшний день не позволяет говорить о высоком уровне правовой культуры избирателей и гражданской ответственности, когда дело касается избрания народных представителей. Так, например, на выборы депутатов Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации VII созыва явка избирателей в целом по России составила 47,8%².

Кроме того, использование процедуры праймериз позволит сократить количество слабых многочисленных политических партий. По результатам выборов фракции в Государственной Думе Федерального собрания Российской Федерации VII созыва сформировали те же партии, что работали в прошлом созыве: «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР и «Справедливая Россия». Другие политические силы не смогли преодолеть пятипроцентный барьер. Всего в выборах по партийным спискам приняли участие 18 партий, из которых 4-м партиям было отказано в регистрации, а 14 партий были зарегистрированы ЦИКом и приняли участие в голосовании³. При этом зарегистрированных партий в Российской Федерации насчитывается более 70, то есть реально участвуют в политическом процессе лишь четверть от общего числа политических партий. Количественный показатель отнюдь не является главным при определении уровня демократизации общества и государства. Напротив, в настоящий момент это идет в ущерб качеству, так как программы партий зачастую дублируют друг друга, не принося новых идей. Вместо создания мощных политических сил происходит их дробление. Подобный процесс не может привести к положительному результату.

Таким образом, к несомненным плюсам праймериз следует отнести следующее. Во-первых, праймериз – это своего рода толчок к усилению внутрипартийной конкуренции.⁴ Праймериз позволяет выбрать среди членов партии наиболее достойных представителей, что стимулирует среди них конкретную борьбу за будущий депутатский мандат. Конкуренция служит также стимулом для партийцев к развитию лидерских качеств, поиску новых путей привлечения электората.

Во-вторых, праймериз – это возможность привлечь рядовых членов партии к активной внутрипартийной деятельности. Предварительное голосование позволяет почувствовать свою сопричастность к политической жизни общества, значимость своего голоса в принятии важнейших решений.

¹ Аксенов Ю.М. 2012. Предварительное голосование: конституционно – правовые проблемы. М. 175 с.

² Выборы, референдумы и другие формы волеизъявления // <http://www.izbirkom.ru/region/izbirkom> (16.03.2017).

³ Сведения о политических партиях, принимающих участие в выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, выдвинутых по федеральному избирательному округу и одномандатным избирательным округам. Выборы в Государственную Думу 2016 год // http://www.zoom.cikrf.ru/opendata/sved_party_f_16.html (20.03.2017).

⁴ Нудненко Л.А. 2016. Праймериз в России – партийная политтехнология или инструмент реальной внутрипартийной конкуренции? // Конституционное и муниципальное право. № 9. С. 51-55.

В-третьих, праймериз – это возможность привлечь к активной политической деятельности избирателей. Возможность оказывать реальное влияние на формирование списков кандидатов на предстоящие выборы позволит гражданам серьезнее отнестись к процедуре выборов в целом, будет способствовать повышению гражданской ответственности каждого из них, ведь они также становятся соучастниками политического процесса.

Несмотря на то, что в настоящий момент процедура предварительного голосования в открытом виде в России используется единственной партией, возможность императивного закрепления необходимости проведения данной процедуры все же существует. Институционализация института праймериз в рамках российской действительности необходима с соблюдением следующих условий:

1. Проводить процедуру предварительного голосования необходимо во всех политических партиях. Несомненно, на откуп партии необходимо оставить решение вопросов установления регламента данной процедуры, то есть сроков, порядка выдвижения будущих кандидатов и т.п.

2. Наиболее эффективным и подходящим видом праймериз для российского государства являются открытые и всеобщие праймериз. Их внедрение позволит сократить дистанцию между избирателями и политической партией, а также активизировать членов партии.

3. Для того чтобы не вводить избирателя в заблуждение, необходимо четко разграничить процедуру предварительного голосования и процедуру выборов, ведь избиратели мало осведомлены о характере данной процедуры в силу ее новизны, то есть следует проводить работу по правовому просвещению граждан.

4. Законодательное закрепление процедуры праймериз делает ее одной из стадий избирательного процесса, отсюда вытекает необходимость контроля и поддержки государства. Данные функции, на наш взгляд, смогут осуществлять избирательные комиссии, на которые целесообразно возложить контролирующие функции, например, на предмет законности проводимых процедур, достоверности отражения сведений о лицах, представленных в избирательных списках и т.п.

5. Итоги предварительного голосования должны быть обязательными для политической партии. Например, имел место прецедент на выборах депутатов в Московскую городскую думу 2014 г., когда некоторые победители предварительного голосования, проводимого «Единой Россией», так и не были выдвинуты в качестве кандидатов¹. В случае, если результаты предварительного голосования будут носить только рекомендательный характер, институт праймериз потеряет свою обоснованность и необходимость его законодательного закрепления.

Исходя из практики проведения процедуры предварительного голосования (праймериз) в Российской Федерации, очевидно, что несмотря на некоторые несовершенства, праймериз доказал свою эффективность на примере партии «Единая Россия». Неудачный опыт их проведения иными политическими объединениями во многом обусловлен несогласованностью действий их руководящих структур и отсутствием четкой регламентации механизма проведения праймериз внутренними нормативными актами. Безусловно, реализуемая на практике инициатива проведения праймериз заслуживает одобрения и дальнейшей поддержки, а также дальнейшего совершенствования нормативной базы, что позволит минимизировать имеющиеся на данный момент издержки.

Библиография References

1. Аксенов Ю.М. 2012. Предварительное голосование: конституционно-правовые проблемы. М.: «ООО НИП КЦ ВОСХОДА».

Aksenov Yu.M. 2012. Predvaritel'noe golosovanie: konstitutsionno-pravovye problemy. M.: «ООО НИП КЦ ВОСХОДА».

2. Величинская Ю.Н. 2015. Праймериз: демократическая ценность, проблемы применения в отечественной избирательной практике, перспективы институционализации // Конституционное и муниципальное право. № 8. С. 29-36.

Velichinskaja Ju.N. 2015. Praimeriz: demokraticeskaja tsennost', problemy primeneniia v otechestvennoi izbiratel'noi praktike, perspektivy institutsionalizatsii // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. № 8. P. 29-36.

3. Волков В.Э. 2014. Предварительное голосование (праймериз) как технология предвыборной агитации // Основы экономики, управления и права. №4 (16). С. 137-139.

Volkov V.E. 2014. Predvaritel'noe golosovanie (praimeriz) kak tekhnologija predvybornoi agitatsii // Osnovy ekonomiki, upravleniia i prava. № 4 (16). P. 137-139.

4. Гаглоев Д.В. 2012. Процедура праймериз как стадия избирательного процесса в современной России: перспективы развития // Правовая инициатива. №2. С. 51-55.

Gagloev D.V. 2012. Protседura praimeriz kak stadiia izbiratel'nogo protsessа v sovremennoi Rossii: perspektivy razvitiia // Pravovaia initsiativa. №2. P. 51-55.

5. Институт праймериз как элемент партийной демократии: мировой опыт и перспективы // [http://зачистыевыборы.рф/news/novosti_vyborov/institut_praimeriz_kak_element_partiynoy_demokratii_mirovoy_opyt_i_perspektivy/\(22.02.2017\)](http://зачистыевыборы.рф/news/novosti_vyborov/institut_praimeriz_kak_element_partiynoy_demokratii_mirovoy_opyt_i_perspektivy/(22.02.2017)).

Institut praimeriz kak element partiinoy demokratii: mirovoi opyt i perspektivy //

¹ Подосенов С. «Единая Россия» отгоргла часть себя. Общественно-политическое интернет-издание «Газета.Ru» [сайт]. URL: https://www.gazeta.ru/politics/2014/07/08_a_6106705.shtml (22.02.2017).



- [http://zachistyevybory.rf/news/novosti_vyborov/institut_praymeriz_kak_element_partiynoy_demokratii_mirovoy_opyt_i_perspektivy/\(22.02.2017\)](http://zachistyevybory.rf/news/novosti_vyborov/institut_praymeriz_kak_element_partiynoy_demokratii_mirovoy_opyt_i_perspektivy/(22.02.2017)).
6. Минченко Е. Институт проведения предварительных выборов: мировой опыт / Е. Минченко, В. Лубянка, К. Петров // Коммуникационный холдинг «Минченко консалтинг»; URL:http://www.minchenko.ru/netcat_files/File/Primaries.
- Minchenko E. Institut provedeniia predvaritel'nykh vyborov: mirovoi opyt / E. Minchenko, V. Lubianko, K. Petrov // Kommunikatsionnyi kholding «Minchenko konsalting»; URL:http://www.minchenko.ru/netcat_files/File/Primaries
7. Никонова Л.И. Праймериз: фрагменты конституционного опыта современных государств // [http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5553%3Apubl&catid=126%3Aamart&Itemid=170\(25.02.2017\)](http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5553%3Apubl&catid=126%3Aamart&Itemid=170(25.02.2017)).
- Nikonova L.I. Praimeriz: fragmenty konstitutsionnogo opyta sovremenny gosudarstv // [http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5553%3Apubl&catid=126%3Aamart&Itemid=170\(25.02.2017\)](http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5553%3Apubl&catid=126%3Aamart&Itemid=170(25.02.2017)).
8. Нудненко Л.А. 2016. Праймериз в России – партийная политтехнология или инструмент реальной внутрипартийной конкуренции? // Конституционное и муниципальное право. № 9. С. 51-55.
- Nudnenko L.A. 2016. Praimeriz v Rossii – partiinaia polittekhnologiia ili instrument real'noi vnutripartiinoi konkurentsii? // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. № 9. P. 51-55.
9. Общественный праймериз–2011: на пути к демократизации политики. М.: Политический департамент ЦИК «Единой России», 2011.
- Obshchenarodnyi praimeriz–2011: na puti k demokratizatsii politiki. M.: Politicheskii departament TsIK «Edinoi Rossii», 2011.
10. Петрова Р.И. 2014. Особенности процедуры праймериз в современной России // Вестник Пермского научного центра УРО РАН. № 3. С. 70-75.
- Petrova R.I. 2014. Osobennosti protsedury praimeriz v sovremennoi Rossii//Vestnik Permskogo nauchnogo tsentra URO RAN. № 3. P. 70-75.
11. Подосенов С. «Единая Россия» отторгла часть себя // Общественно-политическое интернет-издание «Газета.Ru» URL: https://www.gazeta.ru/politics/2014/07/08_a_6106705.shtml (22.02.2017).
- Podosenov S. «Edinaia Rossiia» ottorgla chast' sebia // Obshchestvenno-politicheskoe internet-izdanie «Gazeta.Ru» URL: https://www.gazeta.ru/politics/2014/07/08_a_6106705.shtml (22.02.2017).
12. Шишкина Н.Е. 2008. Праймериз как предстация избирательного процесса//Сибирский юридический вестник. № 1. С.30-34.
- Shishkina N.E. 2008. Praimeriz kak predstadiia izbiratel'nogo protsessa//Sibirskii iuridicheskii vestnik. № 1. P. 30-34.
13. Downs A. 1957. An Economic Theory of Political Action in a Democracy // The Journal of Political Economy. Chicago: The University of Chicago Press. P. 135-150.
14. Kendal A., Kathleen E. 2000. Communication in the Presidential Primaries: Candidates and the Media, 1912-2000. Westport.
15. Ware A. 2002. The American direct primary: party institutionalization and transformation. Cambridge.