

политический доклад



Внутрипартийные праймериз



*Зачем нужен
предварительный
отбор кандидатов?*



Москва, 2016

Оглавление

Краткая история праймериз в России	4
Не повторять ошибок 2011 года	5
Работа над ошибками	7
Специфика регионов	9
Мотивация региональных властей	11
Процедурные проблемы праймериз	13
Праймериз Демкоалиции	14
Риски и проблемы праймериз Демкоалиции	16

На прошедшем в начале февраля текущего 2016 года, I этапе XV съезда ведущей на сегодня российской политической партии — «Единой России» одним из центральных в повестке стал вопрос проведения праймериз. Это обстоятельство не удивляет — процесс предварительного отбора кандидатов посредством процедуры предварительного внутрипартийного голосования может стать едва ли не самой серьезной новацией грядущей кампании по выборам депутатов Госдумы и одним из важных факторов, которые в конечном счете приведут к формированию именно такого нового созыва нижней палаты парламента и формированию профиля российской публичной политики на ближайший парламентский цикл.

Потому важно присмотреться к процедурам предварительного голосования и выявить возможные риски, позитивные и негативные сценарии проведения праймериз.

Широко известно, что сам механизм предварительного голосования появился и получил широкое распространение в США, где традиция проведения мероприятия восходит еще к XIX веку. В XX веке наиболее известны механизмы проведения предварительного голосования на президентских выборах. Сама процедура на сегодня проработана всерьез, но не является универсальной. Есть несколько форм предварительного голосования — кокусы и праймериз¹.

Предварительное голосование отличается по принципу открытости (открытые праймериз, когда участие в них может принять любой избиратель, закрытые — когда принимают участие только члены партии), отличаются и процедуры у различных партий в разных штатах. Долгое время проблемой было своеобразное «соревнование» штатов по поводу даты проведения праймериз. И так далее. То есть — даже при существовании укорененной политической традиции в старой демократии, единообразия в процессе организации, проведения, признания результатов, обязательности победы в праймериз при дальнейшем выдвижении — все это в существенной степени варьируется, отражая сложный процесс становления этих процедур в США.

Общим остается лишь принцип — снижения внутрипартийной конкуренции между представителями одной политической силы для того, чтобы кандидаты из одной партии не отнимали голоса друг у друга в рамках противостояния с непримиримыми политическими противниками. Кроме того, в рамках праймериз партии обкатывают наиболее электорально привлекательные тезисы и корректируют свои программы и обещания в зависимости от настроений избирателей. Выявляются и наиболее сильные публичные дискуссионты, отрабатывается работа штабов, формируется волонтерская сеть. Таким образом, на момент номинации кандидаты уже получают отлаженную рабочую машину для проведения федеральной предвыборной кампании, а также могут скорректировать ее ход еще до ее начала. Данный механизм, без сомнения, работает и в интересах избирателей, которые получают возможность выбрать наиболее перспективного или близкого кандидата из числа представленных своей партией.

¹ Подробнее о праймериз в США и странах Западной Европы см. в брошюре «Общественные праймериз — 2011: на пути к демократизации политики» — М., Политический департамент ЦИК «ЕДИНОЙ РОССИИ», 2011.

Если пользоваться аналогией из мира телешоу, то праймериз являются своего рода первым этапом отбора кандидатов для суперфинала (по принципу шоу «Голос» или аналогичных телепрограмм). Зритель (в данном случае, избиратель) получает возможность сопереживать наиболее профессиональному или социально близкому исполнителю (в данном случае — кандидату), а, в конечном счете, срабатывает механизм улучшающего отбора и до финала добирается наиболее конкурентоспособный кандидат.

В России практика проведения предварительных голосований пока насчитывает менее десяти лет и еще окончательно не прижилась. Тем более сложно говорить о том, насколько устоялись политические практики такого рода отбора. Пока игроки в российской политике только примериваются к данному инструменту, пытаясь опытным путем найти наиболее перспективные и устраивающие ту или иную политическую силу форматы проведения праймериз. Большинство политических сил пока настороженно относятся к процедуре предварительного внутрипартийного голосования. Опасения их понятны: внятный и очный процесс отбора затруднит для целого ряда партийных лидеров возможность закулисного распределения партийных должностей и мест в списках партии, что, в конечном счете, приведет к кризису лидерского формата партии и (если огрублять) партийного «бизнеса по продаже мест».

Краткая история праймериз в России

История праймериз в России до определенного момента была связана исключительно с партией «Единая Россия»². Первые праймериз партия провела перед выборами в Госдуму 2007 года, впрочем, тогда положение о праймериз даже не фигурировало в уставе партии, что делало отбор в определенном смысле политтехнологией кампании ЕР, а не собственно внутрипартийной процедурой.

В ноябре 2009 года на XI съезде «Единой России» норма об обязательном проведении процедуры праймериз, то есть выдвижении кандидатов на выборы на основании предварительного внутрипартийного голосования, была внесена в Устав партии. Был разработан регламент предварительного голосования, а также установлены четкие сроки проведения праймериз. По новому Уставу «Единой России» праймериз должны были проводиться не позднее, чем за 60 дней до начала периода выдвижения кандидатов, и заканчиваются не позднее, чем за 30 дней до начала периода выдвижения кандидатов.

Вторым масштабным опытом проведения предварительного голосования стала кампания 2011 года. Праймериз «Единой России» к думской кампании 2011 года

2 Сам термин «праймериз» в применении к кампании по выборам депутатов в Госдуму впервые ввели специалисты из Фонда эффективной политики. Один из соавторов доклада был свидетелем того, как предложение руководителя НЛВП Никиты Иванова провести голосование в модельных городах, было принято и реализовано в Белгороде, Владимире и Кыштыме. Фактически это был большой социологический опрос, проведенный с максимальным приближением к выборному антуражу, но называлось сие действие умным иностранным словом «праймериз», что запомнилось и понравилось бомонду.

проводились партией совместно с Общероссийским народным фронтом (ОНФ), то есть, с широкой коалицией общественных организаций.

В июне 2011 Координационный совет Общероссийского народного фронта утвердил Положение о порядке проведения народного предварительного голосования. Правом предложения кандидатур для участия в Общенародных праймериз по нему обладали председатель партии, Бюро Высшего совета «Единой России», Президиум Генерального совета партии «Единая Россия», Федеральный и Региональные координационные советы ОНФ. В списке участников праймериз 50% должны были представлять «Единую Россию», а другая половина — являться представителями общественных организаций, которые входят в региональный координационный совет в равном представительстве. По итогам тайного голосования уполномоченных Региональных координационных советов, по представленным кандидатурам, председатель «Единой России» Владимир Путин составил список и внёс его на утверждение съезда партии.

Порядка 60% участников праймериз были членами различных общественных организаций, 36% представляли «Единую Россию», остальные — самовыдвиженцы. Около трети участников были беспартийными. Конкуренция на место в списке составляла 8–10 человек, ежедневно в праймериз участвовали около 20 тысяч выборщиков.

Процедуры 2007 и 2011 года в целом получили смешанные оценки экспертов — некоторые эксперты и, разумеется, конкуренты партии вовсе отказали формату праймериз в исполнении «Единой России» в праве на жизнь. Основная претензия экспертов и конкурентов заключалась в обвинении в имитационном характере проведенного предварительного голосования. В целом ряде случаев с такой оценкой можно было вполне согласиться — праймериз зачастую проводились региональными отделениями партии для галочки, что не давало агитационного и электорального эффекта (если даже не работало во вред, ведь выборщиков иногда-де-факто принуждали к голосованию), а также не способствовало достижению магистральной цели праймериз — отбору наиболее сильных и электорально привлекательных кандидатов³. Тем более важным для «Единой России» сегодня сделать выводы из прошлых ошибок и не допустить их повторения на грядущих праймериз.

Не повторять ошибок 2011 года

К этому партийцев на съезде «Единой России» призывал председатель партии, председатель правительства РФ Дмитрий Медведев. В частности, говоря о предстоящих праймериз, он отметил следующее: «Предварительное голосование состоится 22 мая, его нужно провести совершенно открыто. Хочу специально ска-

3 Один из авторов доклада лично подавал заявление на участие в праймериз в Москве в МГРО «Единой России» летом 2011 года. Его заявление было принято, но затем представители московского отделения организации «Единая Россия» сообщили, что заявление не может быть удовлетворено, так как сроки его рассмотрения вышли. Курьезности моменту придавал тот факт, что податель заявления в то время сам работал в Центральном исполкоме «Единой России» и активно участвовал в выборной кампании.

зять об этом ещё раз: никаких договорных списков, проталкивания удобных людей не будет, игра в поддавки нам не нужна. Граждане должны понимать, что именно они — подчёркиваю, именно они — творят политику, выбирают действительно своих кандидатов, а не тех, кого им навязывают. Тепличные кандидаты, мы это отлично знаем с вами, ничего не добиваются. Те, кто получают реальную поддержку людей, будут участвовать в выборах депутатов Государственной Думы, а другого способа попасть в список „Единой России“ просто нет. Исключений здесь быть не должно даже для самых близких людей. Мы понимаем, что семейная династия — это, конечно, хорошо, когда речь идёт о рабочих профессиях, о творческих профессиях, о бизнесе даже, но авторитетом партии недопустимо пользоваться в личных интересах. Партийный ресурс так использовать нельзя, он должен осуществляться в интересах всего нашего народа. Это позиция Президента, это и моя позиция как председателя партии. По большому счёту, итоги предварительного голосования предрешат во многом исход кампании, поэтому к организации этого процесса нужно отнестись максимально ответственно. На федеральном уровне подготовка идёт уже со второй половины 2015 года. Я призываю ещё раз региональные отделения включиться в эту работу серьёзно»⁴.

Цели предварительного голосования, по словам председателя «Единой России», таковы: «Мы спрашиваем у избирателей, кого они хотят видеть кандидатами от „Единой России“, а претенденты фактически проводят предвыборную кампанию, рассказывают о своих предложениях, участвуют в дебатах. Всё это происходит публично, чтобы люди могли сразу понять, чего стоит каждый из претендентов, и поддержать того, чьи идеи наиболее понятны, близки и интересны». Также, как заявил Медведев, по итогам праймериз и с учетом их результатов будет дополнена предвыборная программа партии.

Призыв премьера не случаен. При проведении процедуры внутрипартийного голосования «Единая Россия» во время федеральных кампаний 2007 и 2011 года совершила ряд ошибок. В частности слабо (а в ряде регионов — практически никак) была проведена разъяснительная работа с кандидатами и избирателями. Даже лояльные избиратели, которые могли бы принять участие в праймериз, журналисты и региональные лидеры общественного мнения зачастую были из кампании исключены. В результате избирателю праймериз оказались непонятны и неинтересны. В итоге в праймериз приняли участие минимальное количество избирателей, а узнаваемость участвовавших в них потенциальных кандидатов для массового избирателя никак не изменилась. Заранее было заявлено, что в праймериз смогут принять участие 225 тысяч человек, то есть всего 0,2 процента избирателей. Согласно опубликованному в августе 2011 года опросу ВЦИОМ, 79 процентов россиян ничего не знали о праймериз ЕР, а 93 процента вообще не знали, что такое праймериз. При этом только 3 процента опрошенных было «хорошо известно», что «Единая Россия» устроила праймериз.

Вторая ошибка заключалась в том, что на практике результаты предварительного голосования не были обязывающими для региональных отделений партии.

4 Медведев: единороссы должны подготовить предвыборную программу четко и в кратчайшие сроки. — ТАСС, 6 февраля 2016 г. — <http://tass.ru/politika/2645121>

А победитель праймериз не мог рассчитывать на однозначное попадание в предвыборный список на проходную позицию. Такого пункта не было ни в уставе «Единой России», ни в положении о праймериз. В результате решение принимал федеральный координационный совет, который нес техническую ответственность за проведение предварительного голосования, подводил итоги праймериз, а после утверждал свои предложения по кандидатурам в состав федерального списка кандидатов. Иными словами: окончательное решение по конкретным позициям в списке партии напрямую от результатов праймериз не зависело, что известным образом демотивировало серьезных кандидатов участвовать в предварительном голосовании. Эти кандидаты в первую очередь старались направить ресурсы на достижение разного типа договоренностей в федеральном центре и в руководстве местного РО ЕР, что снижало эффективность самой идеи проведения праймериз.

Помимо этого региональные лидеры не были заинтересованы в проведении транспарентных, то есть прозрачных для наблюдателя праймериз с не известным заранее результатом. Большинство региональных администраций старались выдвинуть только лояльных действующему губернатору «своих» кандидатов. Независимый депутат с собственной позицией, не являющийся клиентелой главы региона, рассматривался как угроза и потенциальный соперник. Партийная бюрократия в Москве, в свою очередь, также не была готова «пустить на самотек» избирательные процессы в регионах, в том числе выдвижение и утверждение кандидатов.

В результате сама процедура праймериз в 2011 году была выхолощена, а ее низкая популярность не принесла ожидаемых позитивных результатов. И даже наоборот — для галочки проведенные праймериз подрывали авторитет партии у ряда вполне лояльных региональных политиков, а цинизм при подтасовке результатов вызвал отторжение у избирателей.

Работа над ошибками

По ряду вопросов в партии еще на подготовительном этапе были сделаны важные выводы. На съезде было принято положение «о порядке проведения предварительного голосования по кандидатурам для последующего выдвижения от Партии „Единая Россия“ кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва», в котором подробно прописан регламент проведения праймериз.

Следует обратить внимание на несколько важных моментов. Так, предварительное голосование будет **голосованием открытого типа** — принять участие в качестве выборщика сможет любой желающий. Пункт 1.4 Положения гласит: «Активное избирательное право принадлежит гражданам Российской Федерации, которым на день голосования на выборах депутатов Государственной Думы исполнится 18 лет и место жительства которых расположено в пределах соответствующего избирательного округа».

Для кандидатов на праймериз критерии отбора жестче: они **должны удовлетворять требованиям законодательства для выборов депутатов Государственной думы**. Это логично: в противном случае может сложиться ситуация, что победитель праймериз не сможет принять участия в выборах по причине несоответствия своей кандидатуры требованиям законодательства. Таким образом, партия на этапе предварительного голосования осуществляет дополнительный контроль над качеством сведений кандидатов, что поможет избежать конфликтных ситуаций с Центризбиркомом на этапе утверждения кандидатур.

Предусмотрены и **механизмы общественного контроля над ходом праймериз**. Так, в организационный комитет праймериз в обязательном порядке включаются представители общественных объединений в количестве, составляющем не менее 30 процентов от общего количества членов Регионального организационного комитета, причем они не должны представлять какие-либо политические партии. Также в состав региональных оргкомитетов должны в обязательном порядке войти члены «Молодой гвардии Единой России», комитетов сторонников партии и журналисты.

Обязательными для кандидатов в предварительном голосовании стали и дебаты — каждый участник праймериз обязан участвовать не менее чем в двух раундах дебатов по ходу подготовки к внутрипартийному отбору.

Еще один принципиальный момент: в рамках праймериз **запрещается подкуп избирателей, зато разрешена агитационная кампания**, которая продолжается со дня выдвижения вплоть до дня голосования.

В чем важность данных положений? В том, что при имитационном характере праймериз партии и в голову бы не пришло, что кто-то будет задействовать механизмы реальной конкуренции, в том числе и сомнительного качества (то есть подкуп избирателей). Это свидетельствует о серьезности подхода партийцев к процедуре. Как отмечал на съезде «Единой России» секретарь Ярославского отделения партии Илья Осипов, «мы выявили самые, наверное, важные проблемы [праймериз]». Осипов как раз говорил о проблеме скупки голосов: «Мы как партия не можем себе этого позволить. Мы не можем позволить себе, чтобы кто-то из кандидатов допускал подобное поведение в ходе процедуры предварительного голосования, потому что тем самым он дискредитирует не только себя (а я надеюсь, что у нас граждане всегда в состоянии разобраться, кто честный, а кто пытается мухлевать), это дискредитирует и партию. Поэтому в нашем положении, обращаю Ваше внимание, появился пункт, по которому установленные факты — это достаточный повод, для того чтобы кандидат был снят с процедуры предварительного голосования, был снят с предвыборной гонки. Абсолютно убеждён, что доверие надо заслужить на встречах и открытых площадках, на открытых дебатах, как сказал Дмитрий Анатольевич, в прямом контакте. Вот это каждому из кандидатов я бы советовал запомнить как инструкцию, как напутствие к действию. Во встречах с людьми во дворе, на улицах — как раз так и создаётся та самая электоральная база, там и зарабатываются очки»⁵.

5 Дмитрий Медведев: «Единая Россия» — ответственная политическая сила — <http://candidate.pg.er.ru/news/dmitriy-medvedev-edinaya-rossiya-otvetstvennaya-politicheskaya-sila>

Несмотря на стремление к проведению реальных, а не номинальных праймериз в нынешнем избирательном цикле, риски повторения базовых ошибок 2011 года все еще сохраняются.

Специфика регионов

В зависимости от специфики устоявшейся политической культуры выделяется несколько групп регионов, в которых процесс проведения праймериз типологически различается.

Первая группа: регионы со стабильной внутривнутриполитической обстановкой. Факторами стабильности может быть специфическая политическая система региона. Классический пример — национальные автономии, где выборы представляют процесс с запрограммированным результатом. На данных территориях (Северный Кавказ, в меньшей степени Татарстан и Башкортостан, некоторые регионы без серьезных экономических и связанных с ними политических проблем, регионы-доноры и ряд других) следует ожидать проведения формальных праймериз, в рамках заранее сформированного внутриэлитного консенсуса. Таким образом, в данных регионах процедура будет организована по формату «народных гуляний», в форме плебисцита отдельных групп граждан по поддержке действующей региональной власти.

К перечисленным регионам также примыкают малые по численности населения субъекты, такие как Еврейская автономная область, Ненецкий автономный округ, Хакасия. Несмотря на экономические трудности в данных регионах, для них характерен низкий уровень публичного политического противостояния в местных элитах (прежде всего, в силу ограниченности кадрового резерва). Это повышает вероятность реализации сценария с формальным походом к процессу проведения праймериз, «распределением сверху» мест и избирательных списках.

Вторая группа: регионы со сложной внутривнутриполитической обстановкой, а также регионы с неустойчивым экономическим положением. У властей данных регионов тоже будет большое искушение провести праймериз как можно более формально, расставив на проходные позиции лояльных людей. Однако такой сценарий осложняется существующими внутриэлитными конфликтами, что снижает вероятность его реализации. Зато повышается риск скандалов на этапе подготовки и проведения праймериз.

Характерный пример — Свердловская область, где разгорается скандал вокруг потери губернатором Куйвашевым контроля над нижнетагильским парламентом, идет активная борьба своего рода «антигубернаторской коалиции» за лидерство, в том числе, в списках «Единой России». Ситуация схожего типа складывается и в Санкт-Петербурге, где, согласно жалобам местных политиков, заместитель руководителя администрации губернатора Игорь Князев требовал от глав районов оказывать поддержку депутату Госдумы Сергею Вострецову (в 2011 году избирался от «Единой России», участие его в праймериз ЕР в этом году региональным экспертам представляется вероятным сценарием).

Особую подгруппу составляют регионы, во главе которых стоят губернаторы от оппозиционных партий — Иркутская и Орловская области (КПРФ), Смоленская область (ЛДПР), ранее — Забайкальский край (СР). Губернаторы данных регионов слабее других заинтересованы в формализованной поддержке праймериз «Единой России». Разумеется, по аппаратной линии формальная поддержка местным отделениям ЕР будет оказана, но весьма вероятен низовой саботаж процесса в силу слабой заинтересованности губернатора и его окружения в проведении качественных праймериз. В Иркутской области, например, отношения руководства региональной «Единой России» и администрации Сергея Левченко остаются до конца неопределенными, что также играет против проведения качественных праймериз и повышает риски саботажа процесса со стороны аппарата глав регионов. Сложности с проведением полноценных качественных праймериз могут возникнуть и в Новосибирской области («фактор Локтя» плюс претензии части элиты к действующей администрации).

Третьей большой группой регионов являются регионы «смешанного типа» — с невысоким уровнем ресурсов у контрэлит или концентрацией элитных групп, относительно нелояльных региональной администрации, вне «Единой России», но при этом с проблемами в социально-экономической сфере и конкурентной политической ситуацией в целом. Мотивы фальсификации результатов праймериз или их исключительно формальное проведение для властей в этих регионах могут быть различны — от проведения 100 процентов собственных кандидатов через сито праймериз до полного нивелирования процесса в силу непонимания необходимости проведения процедуры.

К таким регионам можно отнести, например, Самарскую область, где прошлым летом уже был скандал с праймериз: губернатор Николай Меркушкин тогда **настоял на де факто отмене результатов праймериз из за желаний провести «нужных» людей в списки**. Смена главы регионального политсовета партии (место Александра Фетисова в январе 2016 года занял Игорь Станкевич) усиливает ощущение неопределенности и вокруг проведения праймериз: не до конца понятно, чего можно ожидать от нового руководства партии в регионе. Региональные эксперты полагают, что Станкевич будет полностью лоялен Меркушкину и, соответственно, процесс праймериз будет полностью подконтрольным администрации области, как и процессы выборов в Госдуму и облдуму. Из процесса, как считается, будут выключены интересы различных финансово-промышленных групп региона.

Похожий конфликт внутри «Единой России» наблюдается и в Нижегородской области — там тоже результаты прошлогодних региональных праймериз ЕР были по факту обнулены решением губернатора. Публично руководство областной «Единой России» обещает санкции тем, кто несмотря на проигрыш в рамках праймериз пойдет на выборы в качестве самовыдвиженцев. На деле существует стремление у администрации области провести только лояльных Валерию Шанцеву кандидатов. Не преодолен конфликт между Валерием Шанцевым и экс-мэром Нижнего Новгорода (до 7 октября 2015 года), членом президиума регионального политсовета ЕР Олегом Сорокиным. Наличие конфликта в региональной политической элите (по линии «губернатор — мэр столицы региона» или конфликта иного типа с «внутри-

апртийной» составляющей) повышает вероятность конфликтного сценария и в рамках праймериз и увеличивает желание региональных властей провести праймериз с запрограммированным результатом или переписать их итоги в своих интересах.

Риски данного сценария обостряются в случае **слабости главы региона, относительной непопулярности губернатора у населения**. В таком случае, фактор губернатора может играть против «официальных» кандидатов от власти и способствовать расколу среди региональных элит и внутри лояльного электората. Подобная ситуация наблюдалась на праймериз «Единой России» в Рыбинске Ярославской области. Губернатор Сергей Ястребов не считается в регионе популярным, а его активность по устранению предыдущего мэра города Юрия Ласточкина играет против протекже Ястребова Дениса Добрякова. На стороне конкурента Добрякова по праймериз Владимира Денисова в ходе проведения процедуры выступили бывший губернатор области, член Совета Федерации Анатолий Лисицын и глава комитета по здравоохранению областной думы Лариса Ушакова. Таким образом, фактор Ястребова сыграл на раскол в рядах региональных единокороссов.

В результате на праймериз не был решен вопрос об одном кандидате от власти — конкурент Добрякова Денисов не отказался по итогам от претензий на пост мэра. Заявлялось даже, что он воспользуется поддержкой не «Единой России», а партии «Родина» в рамках предвыборной кампании. Риск повторения рыбинского сценария на праймериз ЕР и на других подобных территориях представляется довольно высоким.

Мотивация региональных властей

До сих пор задача проведения праймериз «Единой России» воспринимается в целом ряде регионов как **«лишняя» и «непонятная» инициатива федерального центра**. Именно с этим связано конечное желание руководства регионов провести праймериз, вовлекая туда как можно меньше политических акторов, не привлекая лишнего внимания населения, общественников, СМИ. Это чревато в некоторых регионах повторением ситуации 2011 года, когда праймериз в целом были непонятны населению и слабо интересны самим потенциальным кандидатам.

Надежда на «кражу праймериз» и в текущем электоральном цикле — опасное заблуждение. Открытая процедура и обязательный характер результатов праймериз-2016 делают их уязвимыми для оппонентов региональных элит. Низкая мобилизация на праймериз чревата тем, что контроль над процедурой — за счет общественников, выдвижение кандидатов — за счет кадровой скамейки контрэлит, могут оказаться в руках неугодных региональным властям фигур. В такой ситуации утрата инициативы формальных региональных лидеров «Единой России» и фаворитов на бумаге чревата как минимум скандалами, а как максимум — их поражением.

Но в то же время в некоторых регионах предварительное голосование воспринимается как **шанс протестировать возможности своей избирательной машины**.

Это особенно характерно для регионов, где недавно менялся состав администрации, губернатор, вице-губернатор по внутренней политике, глава регионального политсовета «Единой России». При всей пользе такой тренировки, нельзя забывать, что это отчасти повышает риски усталости от бесконечных выборов и усложнение задачи с повторным привлечением лояльного избирателя на участки в сентябре, поскольку участвовавшие в праймериз избиратели будут полагать, что они **«уже проголосовали»**⁶.

На муниципальном уровне такой сценарий можно было видеть на примере состоявшихся праймериз на выборах мэра города Рыбинска в Ярославской области, где на предварительное голосование явилось около 40 тысяч человек. Наблюдатели отмечали применение административного ресурса со стороны победившего на праймериз Дениса Добрякова, который по договоренности с руководством местных промпредприятий привлекал избирателей. Применение административного ресурса в рамках праймериз в целом не является поводом для скандала, поскольку по партийному положению о праймериз данная технология не запрещена, а избиратели относятся, как показывает пример того же Рыбинска, к ней толерантно.

Однако это способствует повышению рисков повторного столкновения на выборах тех же самых претендентов, несмотря на результаты предварительного голосования. Особенно это коснется конкурентных выборов по одномандатным округам, где на праймериз будет заявлено не менее двух лояльных власти кандидатов. Кроме того, увеличивается искушение у победившего в рамках праймериз кандидата постараться **провести таким же образом и саму избирательную кампанию в Госдуму**.

Помимо этого, праймериз расцениваются как возможность **протестировать готовность регионального бизнеса финансировать кампанию ЕР**. В перспективе данный сценарий чреват повышением уровня недовольства предпринимателей работой региональных администраций, недовольством «еще одним побором».

Еще одним искушением для региональных органов власти является шанс **убрать в ходе праймериз нелояльных конкурентов**. На практике могут быть применены сразу две технологии: отсекают конкурентов через проведение своих кандидатов через праймериз, подтасовку результатов и демонстративные активные попытки выдавливания конкурентов из региональной политики в Госдуму, нейтрализация их таким образом.

О чем речь? В некоторых субъектах Федерации региональные лидеры могут постараться избавиться посредством праймериз и выборов в Госдуму от влиятельных оппонентов, направив их «на повышение». Так, в Хабаровской области активно обсуждается вопрос о том, что депутатами рассчитывают стать мэр Хабаровска Александр Соколов и исполняющий обязанности председателя комитета по молодежной политике правительства края Иван Джуляк. Соколов, губернаторские перспективы которого в конце 2015 года активно обсуждали на волне слухов о грядущем

⁶ Впрочем, в Брянской области на выборах губернатора в 2015 году такого сценария удалось избежать. На праймериз приняло участие порядка 20% избирателей, на выборы пришло 57,4% избирателей, из которых 80% проголосовали за Александра Богомаза.

щей отставке Вячеслава Шпорта и переводе его в Москву, не желает покидать пост главы города, который занимает с 2000 года (трижды переизбирался на пост мэра, последний раз в 2013 году). В Псковской области таким же образом обсуждались депутатские амбиции лидера местных профсоюзов Ульяны Михайловой, пока она сама в эфире «Эха во Пскове» не опровергла гипотетические планы по участию в выборах. Похожая ситуация складывается и в Самарской области, где губернатор Николай Меркушкин пытается продвинуть по Тольятти на выборы в Госдуму мэра города Сергея Андреева с целью поставить на место мэра своего человека.

Процедурные проблемы праймериз

Технические проблемы. В ходе праймериз в Рыбинске поступали многочисленные жалобы на нехватку бюллетеней вследствие неожиданно высокой явки. В результате техническая неподготовленность стала одним из оснований для непризнания итогов предварительного голосования проигравшим кандидатом.

В ходе того же голосования в Рыбинске выявилась и иная проблема формата праймериз: **чрезмерное увлечение админресурсом**. Сам по себе факт его использования не вызывает, как отмечалось, сильного отторжения у проголосовавших. Но при конфликтном или остроконкурентном сценарии это увеличивает риск непризнания праймериз со стороны проигравших, что и наблюдалось в Рыбинске — Владимир Денисов результаты не признал.

Кстати, это совсем не уникальная — свойственная только для России — ситуация. Скажем, после проигрыша в Айове, где проходят первые кокусы, Дональд Трамп обвинил своего основного конкурента Теда Круза в подтасовках: в своем «Твиттере» он написал, что «Тед Круз не выиграл Айову, а украл ее. Потому и результаты опросов были так сильно неверны, а он получил куда больше голосов, чем ожидалось»⁷. Разумеется, таких ситуаций стоит избегать, поскольку они в конечном счете не способствуют повышению доверия к выборным демократическим процедурам в принципе.

Отсутствие финансирования. По сообщениям уральских СМИ, основные спонсоры «Единой России» отказались выделять финансирование выборов праймериз на выборах в законодательное собрание Свердловской области. Очевидно, что бизнесу и другим спонсорам кампаний кандидатов и партии придется также разьяснить значение праймериз.

Нежелание серьезных политиков регионального уровня участвовать в праймериз. При этом, они могут формально поддерживать проведение предварительных внутрипартийных выборов. Так, спикер законодательного собрания Курганской области Дмитрий Фролов заявил о том, что зарегистрировался на сайте «Кандидат», но не готов участвовать в предстоящих выборах, поскольку у него «очень много текущей работы в областной Думе»⁸. Такого типа реакция демонстрирует

⁷ Трамп: Тед Круз не выиграл Айову — он её украл — 3 февраля 2016 г. — <http://lifenews.ru/news/183351>

⁸ «Я уже зарегистрировался». Спикер областной думы Зауралья призывает участвовать в проекте «Единой России», URA.RU, 19 января 2016 г. — <http://ura.ru/news/1052237142>

потенциальным кандидатам и выборщикам, что процедура хоть и является обязательной, но серьезные политики в ней участвовать по разным причинам не хотят.

Конфликтные сценарии по линии администрация — внутренние оппозиционеры в «Единой России». Из Пермского края приходили сообщения о том, что премьер Геннадий Тушнолобов, опасаясь за свою позицию в правительстве в свете предстоящих выборов губернатора в 2017 году (позиции Виктора Басаргина многим кажутся не слишком прочными) намерен баллотироваться в Госдуму. Помимо этого, ожидается, что в праймериз может принять участие и Дмитрий Скриванов — основной критик Басаргина, считающийся лидером неформального депутатского объединения в краевом парламенте «Группа товарищей». Помимо него серьезным участником праймериз полагают еще одного противника Басаргина — соратника Скриванова Илью Шулькина.

Тот же сценарий наблюдался по сути и в Рыбинске, где уголовное дело бывшего мэра Ласточкина, возбужденное в 2013 году, обострило конфликт между значительной частью муниципальной элиты и региональной администрацией. Переход в оппозицию действующему заместителю главы города Денису Добрякову со стороны Владимира Денисова оформило конфликт в виде противостояния двух властных кандидатов в рамках праймериз и обусловило непринятие их результатов Денисовым. В результате на пост главы города Денисов все равно выдвинется, только в качестве самовыдвиженца. Такой сценарий весьма вероятен и в ходе голосования на выборах в Государственную думу.

Праймериз Демкоалиции

В ходе региональной кампании 2015 года у «Единой России» появились последователи. Причем, из числа наиболее непримиримых оппонентов — целый ряд оппозиционных политиков, что выступали за консолидацию оппозиционных «демократических» сил, в рамках кампании начали призывать к распределению мест в списках «РПР-Парнас» (партия заявляла о намерении выдвинуть свои списки на выборах в четыре законодательных собрания — в Новосибирской, Магаданской, Калужской и Костромской областях) посредством праймериз.

Следует сразу оценить и кампанию в целом, и процесс организации праймериз «ПАРНАС» крайне низко. Мы в Центре политического анализа подробно разбирали причины провала партии на выборах в докладе «Почему ПАРНАС проиграл. Тысяча и одна ошибка оппозиционеров на региональных выборах»⁹. Если коротко: оппозиции не удалось привлечь даже минимального внимания жителей выбранных ими регионов к процессу отбора кандидатов, сама кампания стартовала с опозданием в несколько месяцев, а московским кандидатам в рамках праймериз были созданы тепличные условия, что позволило отодвинуть местный актив с первых мест в потенциальных выборных списках. В полумиллионной Костромской области, например, — там «ПАРНАС» удалось в результате зарегистрировать

9 См: <https://centerforpoliticsanalysis.ru/report/read/id/25>

список — в праймериз приняли участие 192 человека. Как говорится, комментарии излишни, но мы подчеркнем — праймериз Демкоалиции провалились, они не являлись системой отбора, но лишь легитимацией принятых уже в Москве решений, не привлекли внимания избирателей, скорее, отпугнули его.

Однако на выборах в Госдуму оппозиция заявила о намерении повторить опыт, и в этот раз надеется все-таки достигнуть успеха. Шансов тут больше — все-таки выборы будут проходить и в Москве, и в других городах миллионниках, где у оппозиции имеется более серьезная поддержка. Для иллюстрации: на выборах в Координационный совет оппозиции, которые проходили в 2012 году, приняли участие несколько десятков тысяч человек.

Для преодоления ошибок 2015 года (и отчасти — ошибок голосования в КС оппозиции) придумана новая схема. Регистрация кандидатов производится в порядке самовыдвижения с обязательной поддержкой хотя бы одной из партий-участников Демкоалиции. Кандидат сообщает анкетные и биографические сведения о себе, декларирует соответствие ценностям Демкоалиции, подписывает программу Демкоалиции. Для подтверждения серьезности намерений кандидата может быть установлен оргвзнос за участие в праймериз, который перечисляется в виде пожертвования на счет ПАРНАС и используется для организации и проведения праймериз. Кандидаты подписывают соглашение об участии в праймериз с ПАРНАС. Это соглашение предусматривает, в частности, обязанность кандидата принять участие в избирательной кампании ПАРНАС в соответствии с занятым на праймериз местом, содействовать получению партией наибольшего числа голосов, и обязанность ПАРНАС выдвинуть кандидата в соответствии с итогами праймериз в составе общефедеральной части списка или в составе той или иной региональной группы.

По результатам голосования в «демкоалиции» надеются сформировать список из 12 человек, включая председателя ПАРНАС Михаила Касьянова (после долгих переговоров было решено, что он возглавит список без конкурса). 12 — число мандатов, которые фракция может завоевать, преодолев барьер в 5%, пояснил член центрального совета Партии прогресса Леонид Волков, который разрабатывал общие принципы проведения праймериз.

Первая четверка войдет в федеральную часть списка, остальные восемь мест достанутся главам региональных групп, которые имеют наибольшие шансы на успех, — в Москве, Петербурге и других городах-миллионниках, рассчитывают организаторы. Всего региональных групп будет около 50, и кандидат имеет право выбрать любую из них.

Придуманы меры и для отсеечения «засланных казачков» со стороны политических оппонентов: «Избирателем праймериз Демкоалиции может стать любой гражданин РФ, обладающий активным избирательным правом на выборах депутатов ГД-2016, разделяющий ценности Демкоалиции и ее политическую программу. Для регистрации, избиратель указывает свои ФИО, дату рождения, регион и населенный пункт проживания, номер телефона, адрес электронной почты (если имеется), профиль хотя бы в одной из основных соцсетей (если имеется), подтвержда-

ет свое согласие с ценностями Демкоалиции»¹⁰. А избирательная комиссия, в свою очередь, будет проводить выборочную проверку избирателей с целью выявить тех, кто, например, не согласен с целями Демкоалиции.

Таким образом, можно быть уверенным, что, получив такой инструмент в свои руки, оргкомитет будет активно им пользоваться по своему личному усмотрению так же, как это было на выборах в Координационный совет оппозиции, где из списков кандидатов выгнали тех, кто не нравился членам Оргкомитета, несмотря на то, что ими — кандидатами — были сданы все необходимые документы и выплачены взносы.

Риски и проблемы праймериз Демкоалиции

Отчасти и для либералов воспроизводятся те же риски и проблемы, которые имеются у «Единой России». Например, трудно будет объяснить избирателю из числа неискушенных, зачем нужно голосовать дважды¹¹. Несомненно, Демкоалиция пребывает в уверенности, что таких избирателей у нее нет, но это очевидно не так — просто оппозиционеры не умеют с ними работать.

Однако у Демкоалиции в дополнение к общим проблемам проведения предварительного голосования есть и ряд специфических проблем, которые оппозиции предстоит решать и которые, с довольно большой вероятностью, решить будет очень непросто.

Проблема номер один: **сами условия голосования и организационные процессы**. В поле внимания Демкоалиции на сегодня попали крупные города-миллионники, но далеко не везде у нее есть достаточное количество волонтеров. Сеть, конечно, сформировать можно, но это процесс, который требует навыков и средств. Если же пытаться обойтись «малой кровью», то велик риск повторения результатов провальных праймериз в Калуге, Костроме и так далее, когда участие в голосовании примет крайне незначительное число потенциальных избирателей.

В рамках федеральных праймериз организаторы надеются привлечь куда более внушительную группу поддержки — 100 тысяч человек и более. Допустим, им это удастся. Но это будет означать, что вся разрекламированная Демкоалиция привлечет на праймериз менее одной сотой потенциальных избирателей. И в несколько раз меньше людей, чем проголосовало, скажем, за Алексея Навального в одной Москве на выборах мэра.

10 Общие условия подготовки и проведения предварительного голосования (праймериз) для формирования списка кандидатов Коалиции на базе Партии ПАРНАС на выборах в Госдуму-2016 — <https://volna.parnasparty.ru/docs/prime.pdf>

11 Впрочем, мы, в Центре политического анализа, убеждены, что самая главная трудность будет заключаться в том, чтобы объяснить либеральному электорату саму необходимость голосовать в принципе — деморализованные — они уже давно смирились с тем, что на реальных выборах, где участвуют все граждане России — им — либералам — ничего не светит.

Вполне вероятно, что организационно праймериз Демкоалиции удастся качественно и массово провести только в Москве и их ждет неудача в остальных крупных городах, где сети у Демкоалиции толком нет. Это будет означать, что никакого практического агитационного значения для Демкоалиции праймериз иметь не будут.

Проблема номер два: **насыщенность «правого» фланга российской политики различными проектами**, лидерам которых не удастся договориться друг с другом исторически. Демкоалиция по существу не является широкой коалицией «либералов»: туда не входят «ЯБЛОКО» и перезапущенное Борисом Титовым «Правое дело», не участвуют в ней и иные партии правого спектра. А ведь есть еще и не до конца сформированный список кандидатов, которых поддерживает Михаил Ходорковский. Сам Ходорковский коалицию при ее создании поддержал, но поступят ли также его кандидаты, среди которых вполне вероятно будут и люди, которым цели и идеология Демкоалиции не близки (а общий идеологический базис — одно из условий про правилам праймериз). По крайней мере, уже сообщалось, что координаторы «Открытых выборов» вели переговоры даже с коммунистами¹². Удастся ли развести кандидатов от Ходорковского с кандидатами Демкоалиции, примут ли участие в праймериз кандидаты экс-олигарха (та же Мария Баронова, например) и примут ли они результаты праймериз — большой вопрос и большой риск для всей затеи.

Третий рискованный момент: **амбиции самих лидеров коалиции, прежде всего, Алексея Навального и Михаила Касьянова**. Мы это уже видели сразу после ее формирования: Нечаев попытался выдвинуть свой список в Калуге и потребовал, чтобы Демкоалиция к нему присоединилась — в результате печально кончилось для всех. Подобные персональные амбиции могут всерьез помешать координации процесса отбора кандидатов. Условно: понравится ли Касьянову, если вдруг ему придется на условно проходных местах от своей партии, где он стал единоличным лидером, по условиям праймериз двигать сплошь сторонников Навального? А если вообще независимых от него, но популярных людей — например, оппозиционных журналистов? Вероятно, такой результат может вызвать серьезные разногласия и обвинения в подтасовке результатов или просто непризнание результатов «потому что не нравятся».

Четвертое: сам формат праймериз Демкоалиции (например, возможность проверок — выборочных — избирателей на предмет сочувствия идеям коалиции) предполагает, что **на праймериз придут только сторонники Демкоалиции**. Это значительно сужает электоральную базу и обесмысливает мероприятие. Закрытые праймериз могут позволить себе по-настоящему массовые партии (в России — «Единая Россия» и КПРФ), «ПАРНАС» с союзниками к массовым организациям не относится — им нужно завлекать избирателя, а не устанавливать барьеры. Часть потенциальных избирателей может отпугнуть неудобство процесса голосования со сложной верификацией, часть — неудобное расположение и малое количество оффлайновых участков (как это было с выборами в Координационный совет оппозиции).

¹² Елизавета Антонова. Борцы с коррупцией пойдут на выборы Госдумы по «списку Ходорковского». РБК, 31 января 2016 г. — <http://www.rbc.ru/politics/31/01/2016/56ade0a89a794778729865af>

Наконец последнее (но не в последнюю очередь): **для демкоалиции праймериз являются не методом отбора кандидатов, а скорее, методом их поиска.** Для отсева должен быть довольно обширный кадровый резерв понятных для массового избирателя персон, а таких людей (известных вне относительно узкой столичной тусовки) у Демкоалиции немного, можно пересчитать по пальцам двух рук. Таким образом, велик риск, что праймериз не выполнят для коалиции ни агитационную и информационную функцию (в силу малого масштаба действия и отсека потенциальных избирателей), ни функцию улучшающего отбора.