

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РАН



ИНФОРМАЦИОННЫЙ
ВЫПУСК № 67
(2428)

Серия

«ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ»

ВолНЦ РАН продолжает знакомить своих подписчиков с наиболее интересными, на наш взгляд, публикациями, затрагивающими актуальные вопросы российской экономики и политики.

В выпуске представлена статья Д. Гармоненко, И. Родина «Госдума маневрирует в соответствии с поправками к Конституции», опубликованная в «Независимой газете», № 88, 07.05.2024 г.

Вологда
май 2024

Госдума маневрирует в соответствии с поправками к Конституции

Утверждение премьером 10 мая позволит депутатам полноценно проверить новые процедуры

По Конституции РФ правительство слагает полномочия после вступления в должность нового президента. Поскольку Владимира Путина меняет он сам, тут более важен временной график. Ранее Госдума была готова голосовать за премьером уже 8 мая, заседание было заранее назначено. Но теперь решено, что депутаты соберутся только 10-го. В этом году они впервые полноценно проводят процедуру как бы утверждения главы правительства, а не формального согласия с президентским выбором. Хотя речь идет примерно об одном и том же, новация требует явной демонстрации публичного уважения к парламенту. Именно внешними декорациями стали за четверть века многие общественно-политические институты страны. И властям перед инаугурацией остается лишь рассказывать народу о президентском лимузине.

Подготовка к инаугурации 7 мая сопровождалась любопытными телодвижениями государственной системы. Накануне церемонии Госдума вроде бы логично отменила свое заседание, намеченное на тот же день. Менее понятным, но более интересным стало решение не проводить и еще одно заседание, которое было предварительно запланировано на 8-е число. В большом зале нижней палаты депутаты соберутся только 10 мая, судя по всему, для голосования за нового председателя правительства. Такой тайминг сразу породил предположения, что с выбором кандидатуры премьером не все так уж и однозначно.

Однако дело скорее всего в чисто техническом моменте: та фигура, которую президент назовет 7 или 8 мая, должна иметь достаточно времени для полноценных хотя бы с виду консультаций с думскими фракциями. Ведь национальный лидер проводит курс на дальнейшее развитие демократии и окончательное укрепление парламентаризма при одновременном повышении ответственности данной ветви власти за ситуацию в стране. И Путин действительно уже не раз особо подчеркивал: теперь Госдума, дескать, сама утверждает главу кабинета министров, а не просто соглашается с его представлением от имени президента.

Прежде, до поправок в Конституцию 2020 года, там именно так было написано: дает согласие на назначение. Ныне же, мол, президент в обязательном порядке назначает одобренного Госдумой премьером.

Впрочем, прямо в той же статье 103 указывается, что выдвижение кандидата все равно остается исключительной прерогативой президента. Так что, наверное, лишь настоящие фанаты юриспруденции смогут увидеть в обеих процедурах какие-то отличия. И при этом, что даже главнее, обосновать разницу с точки зрения того же правового пуризма, а не просто

игры в слова и термины. Если все-таки читать Конституцию дальше, то нетрудно заметить, что Госдума в случае своей гипотетической строптивости сейчас взята в более жесткие, чем раньше, рамки. Конечно, в случае трехкратного отказа от одобрения президентских креатур глава государства только «вправе» распустить нижнюю палату, а не обязан, что было до 2020-го. Однако подобная же угроза теперь встроена и в статью 112, описывающую утверждение ключевых членов правительства. В данном случае «право на роспуск Госдумы» появляется у президента после того, как трехкратное упрямство депутатов приведет к тому, что более трети министерских портфелей так и не будут распределены.

Кстати, кадровый исход и той, и другой предположительной ситуации окажется один: премьер и все остальные все равно будут назначены лично президентом. Все это похоже, как представляется, прямо таки на коренное недоверие главного актора к каким-либо институтам, хотя бы формально самостоятельным.

Эти разъяснения «НГ» приводит потому, что подобные тонкости наглядно показывают эволюцию партийно-политической системы и как такового института выборов, а с ними – и в целом общественного пространства России за четверть века правления Путина. Формальных процедур и чистых формальностей в этих сферах стало сильно больше, чем смыслового наполнения. А самое главное, что под тезисы о всемерном расширении правовых свобод и гражданской самодеятельности происходило их содержательное сворачивание. Оно всегда объяснялось какой-то необходимостью. К примеру, отмена избрания губернаторов и выборов по округам борьбой с терроризмом. Хотя на самом деле речь, судя по всему, шла об ускоренном закреплении в регионах финансово-властных кланов из окружения главы государства.

Точно так же и «реальная» многопартийность: создать партию могут 500 человек в половине регионов страны, но Минюст регистрировать ее по умолчанию не обязан, наоборот, инструкции требуют скрупулезного разбора каждой бумажки. Выборы губернаторов, возвращенные в 2012-м, с помощью муниципального фильтра уже изначально выглядели прикрытием назначений, но традиция губернаторопадов и волны варягов-технократов, похоже, окончательно выбили дух из демократической процедуры. А самому Путину в 2000-м вполне хватило для блистательной победы результата в почти 53%, то есть без малого 40 млн голосов. В 2024-м для уверенности нужно было уже 87%, или 76 млн голосов. Фактически сведена к нулю независимая правозащитная деятельность, свобода творчества

стала сильно ограничена финансовым правом хозяев тех или иных площадок просто их не предоставлять. Примеры можно множить, но важнее – именно тренды и перспективы такого рода конструкций.

Глава Политической экспертной группы Константин Калачев пояснил «НГ»: «Собственно эволюция партийно-политической системы определялась целеполаганием. Стабильность и предсказуемость, управляемость и удобство пользования – вот что являлось стратегическим приоритетом. А тактику определяли колебания рейтинга партии власти. Поэтому мы как бы сидели на качелях, которые то склонялись в сторону партизации политики, то ее персонализации». По мнению эксперта, движение в сторону полупартийной системы определилось после завершения дискуссий о возможности двухпартийности. «Оппозиция, даже системная, в России маргинализуется. Но поддержание стабильности требует наличия системных спарринг-партнеров партии власти. За власть они не борются, а только за свой кусочек протестной ренты в виде мандатов и госфинансирования. И есть угроза, что нарастающее разочарование в партийной системе может иметь негативные последствия как в виде абсентеизма, так и роста не находящих выхода протестных настроений», подчеркнул он. И Калачев добавил: «Еще недавно казалось, что интерес администрации президента сейчас вернуться к идее урезать долю спичников в Госдуме. Но с учетом роста рейтинга ЕР в этом нет необходимости, надо реформировать оппозиционное поле и не более того».

Первый вице-президент Центра политических технологий Алексей Макаркин сказал «НГ», что за четверть века Путина прошло три этапа эволюции общественного пространства. Первый был с начала нулевых – и вплоть до конца президентства Медведева в 2012-м. Это можно назвать модернистским этапом по инерции: «Запущенный в конце 80-х в перестройку курс на пространство свободы был в силе и первые два срока Путина, и весь срок Медведева. В это время государство ориентировалось на модернизацию, слово было в моде. Внутри страны большую роль играли модернистские слои общества, а вовне свою роль играли отношения с западными странами. Но в 2011–2012 годы власть восприняла массовые выступления как разрыв договора с гражданским обществом, по которому «вы не лезете в политику, не выходите на площади, а мы не мешаем, а где-то и помогаем вам жить». «И здесь у каждой стороны были свои аргументы. В то время как модернистские слои ждали второго срока Медведева, им заявили о третьем сроке Путина. Общественные страсти, ориентированные на модернизм и либерализм, были разочарованы, а власть возмутило их недовольство, – пояснил эксперт. Второй этап можно назвать полуконсервативным, когда государство резко перешло к поддержке слоев общества, ориентированных на государственничество и патриотизм. Пространство свободы и инерция модернистская еще сохранялись, хо-

тя вектор был выбран как бы и противоположный – и он усилился после присоединения Крыма. При этом, хотя мнение модернистских слоев уже учитывалось меньше, с западными странами отношения хотя и ухудшились, но еще сохранялись. «Консервативная волна стала набирать силу, но консервативные слои, которые хотя и приветствовали отход от либерализма 90-х, все еще чувствовали себя не до конца удовлетворенными, – подчеркнул Макаркин. Третий этап начался в 2022-м с началом СВО – это полный отход от пространства свободы, разрыв с модернистскими слоями общества и отношений с Западом. Это уход соответствующих – протестных и городских недовольных слоев в эмиграцию, внешнюю либо внутреннюю, или их адаптация. «Это торжество «традиционных ценностей», названных еще графом Уваровым – «православие, самодержавие, народность». Сейчас ставка на государственничество и консерватизм. Государство работает только с этой частью общества, причем не только в политике, но и в моральной сфере, общественном пространстве. Третий этап, наверное, будет продолжаться все оставшееся время правления Путина. Четвертого этапа не предвидится, – заключил эксперт.

По словам эксперта по выборам Андрея Бузина, ответившего на вопрос «НГ», «русские выборы, зачатые в 1989-м и родившиеся в 1993-м, проделали драматический путь от подававшего надежды младенца до старика-инвалида. Их жизнь он охарактеризовал как «недолгий взлет и длительное падение». Избирательное законодательство РФ после изменений 90-х годов к концу тысячелетия достигло уровня международных стандартов. Президентские выборы 1996 года не были лишены недостатков, но они были конкурентными. Однако выборы Госдумы 1999 года стали «последними настоящими выборами федерального масштаба».

Бузин напомнил, что деградация происходила неравномерно. Первой волной можно считать законы 2005-2006 годов эпохи расцвета «суверенной демократии». В тот период, когда админресурс взял под контроль законодательную власть, вместе с ужесточением партийного законодательства были внесены такие «усовершенствования»: запрет избирательных блоков, повышение проходного барьера, лишение пассивного избирательного права лиц с двойным гражданством и «экстремистов», отмена дебатов и критики конкурентов по ТВ. Перестали наказывать партии за отказ кандидатов от мандатов, лицам, замещающим госдолжности, разрешили не уходить в отпуск на выборы, повысили долю госслужащих в избиркомах, отменили право общественных объединений направлять наблюдателей и графу «Против всех» и пр. Тогда же были введены единые дни голосования (ЕДГ) и ликвидирован минимальный порог явки.

Следующее атака на избирательное законодательство состоялась в конце 2012-2014 годах – после того, как были отменены почти все «медведевские»

новации. «В конце 2012 года был принят закон о переносе ЕДГ на самое неудобное время на начало сентября. В 2013-м году началась активная борьба против местного самоуправления, в частности было решено отменять выборы глав администраций. В том же году федеральный законодатель разрешил уменьшать пропорциональную часть в региональных парламентах до 25%, а для Москвы и Петербурга разрешил вообще отказываться от партсписков. В 2014-м были сокращены возможности судебного оспаривания итогов голосования и результатов выборов», – подчеркнул эксперт. И пояснил, что те же манипуляции с соотношением пропорциональной и мажоритарной системами всегда носили явный конъюнктурный характер, каждый раз давая преимущества административным кандидатам.

Очередная волна пришла в 2020-м вместе с голосованием по одобрению поправок в Конституцию. Центризбиркому было предоставлено фактическое право на законотворчество, в законодательстве появились новые дни и формы голосования в том числе досрочно. И отдельно Москве законодательно

разрешили проводить дистанционное электронное голосование (ДЭГ). Далее в 2020-2021 годах было существенно ограничено пассивное избирательное право быть избранным: как лицам, «причастным к деятельности экстремистской или террористической организации», так и фигурантам еще 50 уголовных статей. «Отметим и важные для выборов изменения в области СМИ и агитации. Так, в настоящее время агитматериалы могут де-факто цензурироваться избиркомами, а Роскомнадзор может без решения суда «пресекать незаконную агитацию в интернете». Наконец в период СВО были приняты радикальные поправки, связанные с избиркомами. Им разрешено отзывать членов с правом решающего голоса, в территориальных и участковых комиссиях аннулированы члены с правом совещательного голоса. И наряду с этим все большее распространение получает ДЭГ общественно неконтролируемый формат», заявил «НГ» Бузин.

**Дарья Гармоненко
Иван Родин**