

Отношение населения к инициативам Президента РФ по укреплению единства государственной власти

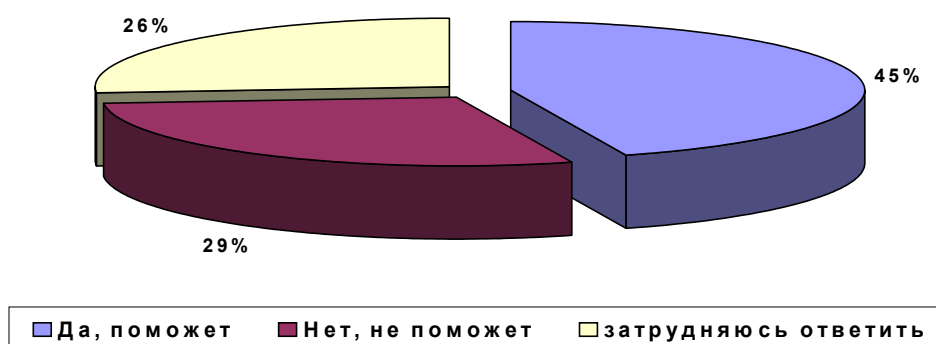
- *Большинство россиян в целом позитивно восприняли предложенную В.Путиным систему мер по укреплению единства государственной власти. В то же время предложения об изменении порядка выборов губернаторов и формирования состава Государственной Думы вызывают противоречивую реакцию.*
- *Отношение к отмене выборности гражданами губернаторов воспринимается скорее негативно («за» 38%, «против» 48%). Главная причина неприятия данной инициативы в том, что россияне по-прежнему дорожат своим правом выбора и не хотят от него отказываться. Кроме того, многие губернаторы имеют сравнительно высокий уровень поддержки, в то же время распространены опасения слишком «послушного» Президенту поведения Законодательных собраний и «отрыва» будущих кандидатов в губернаторы от интересов регионов и их жителей.*
- *Негативное отношение россиян к переходу к пропорциональной системе выборов в Государственную Думу выражено значительно более определенно, чем к отмене выборности губернаторов («за» 18%, «против» 42%). Хотя в целом население плохо информировано о сути перехода к пропорциональной системе, гражданам не ясны возможные последствия введения новой выборной схемы.*
- *Россияне считают важным сохранение многопартийности, в том числе в рамках ныне действующей смешанной системы парламентских выборов. Реальная же потребность общества состоит в обновлении партийной системы, появлении новых политических субъектов, персоналий, идей.*

1. Общая оценка населения президентских инициатив и уровень информированности о них

Отношение россиян к инициативам Президента по укреплению единства государственной власти носит противоречивый характер. С одной стороны, *около половины россиян, опрошенных в ходе сентябрьского опроса ВЦИОМ (45%), считают, что предложенная В.Путиным система мер поможет России в борьбе с международным терроризмом.* Противоположной точки зрения придерживается менее трети опрошенных (29%, рис. 1).

Рис. 1

ПОМОЖЕТ ЛИ РОССИИ В ВОЙНЕ С ТЕРРОРОМ
ПРЕДЛОЖЕННАЯ В.ПУТИНЫМ СИСТЕМА МЕР ПО
УКРЕПЛЕНИЮ ЕДИНСТВА ВЛАСТИ? (ВЦИОМ, сентябрь 2004)



В то же время, предложения об изменении порядка выборов губернаторов и переходе к пропорциональной системе выборов в ГД РФ воспринимаются неоднозначно. Отчасти это связано с *низким уровнем информированности населения о сути и последствиях предлагаемых реформ.* Так, о предложении В.Путина выбирать губернаторов Законодательным собранием региона по представлению Президента знают 21% россиян (по данным опроса ФОМ), что-то слышали 26%, тогда как 49% ничего не слышали и не знают об этой инициативе. *Информированность населения о предложении В.Путина отказаться от выборов по территориальным округам и перейти к формированию ГД исключительно по партийным спискам еще меньше.* Знают об этой инициативе Президента только 10%, еще 19% о ней что-то слышали. Большинство же (66%) познакомились с этим предложением непосредственно в ходе самого опроса (табл. 1).

Таблица 1. Информированность россиян об инициативах Президента РФ

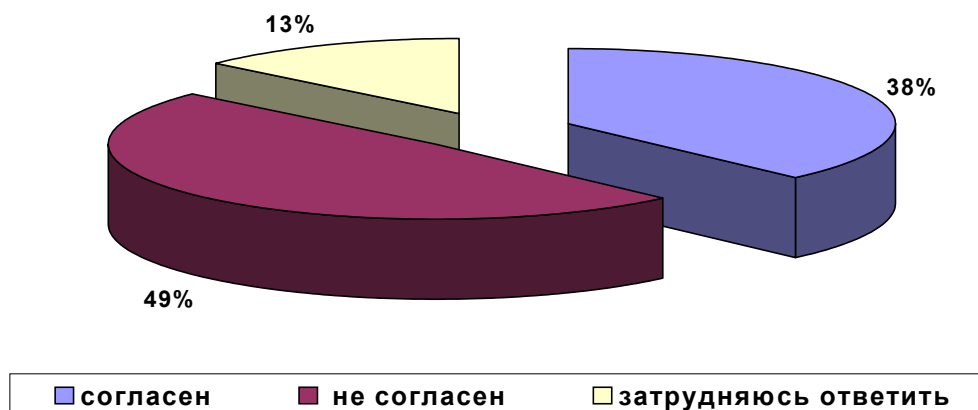
	Об изменении порядка выборов губернаторов	Об изменении порядка выборов в ГД РФ
знаю	21	10
что-то слышал	26	19
слышу сейчас впервые	49	66
затрудняюсь ответить	3	5

2. Отношение к предложению об изменении порядка выборов губернаторов

Реакция граждан на предложение об изменении порядка выборов глав исполнительной власти субъектов Федерации, выраженная в ходе опроса, оказалась весьма противоречивой. Правда, следует иметь в виду, что в данном случае речь идет лишь о первой реакции населения, а не о сложившемся отношении. По данным ВЦИОМ, с тем, что для обеспечения единства государства необходима отмена выборности губернаторов населением и переход к их утверждению Законодательными Собраниями по представлению Президента РФ в целом согласны 38% опрошенных, не согласны 49% (рис. 2). Так же скорее со знаком «минус» к этой идее отнеслись респонденты ФОМ. Делегирование Президенту полномочий на выдвижение кандидатов в главы региональных администраций поддерживается третью опрошенных (34%), практически столько же выступают против этого (37%), а еще треть либо затруднились определить свою позицию либо безразличны к этому вопросу. Передача права выбора губернаторов от граждан Законодательным собраниям, по мнению 37%, населения принесет больше отрицательных последствий, тогда как положительного изменения ситуации ожидают 28%.

Рис. 2

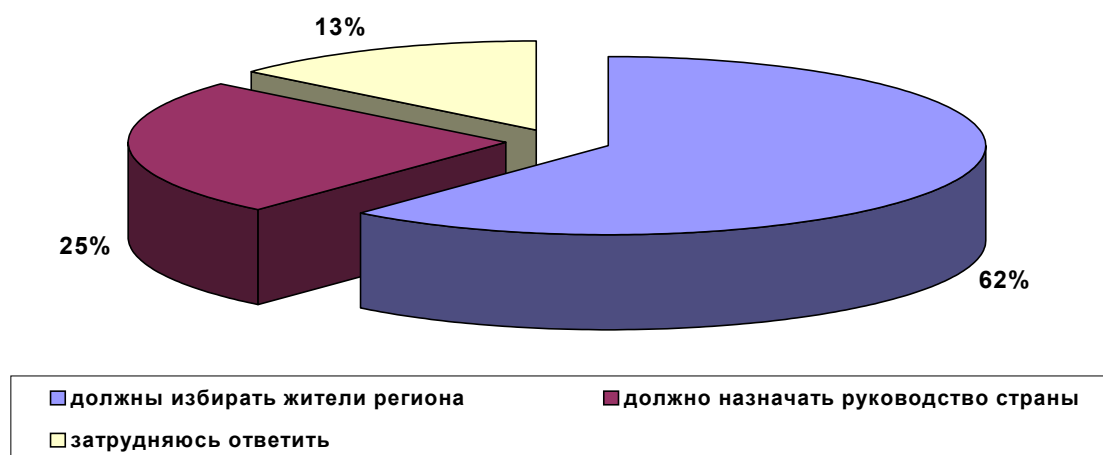
СОГЛАСНЫ ЛИ ВЫ С ТЕМ, ЧТО ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНСТВА ГОСУДАРСТВА НЕОБХОДИМА ОТМЕНА ВЫБОРНОСТИ ГУБЕРНАТОРОВ НАСЕЛЕНИЕМ И ПЕРЕХОД К ИХ ИЗБРАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ СОБРАНИЯМИ ПО ПРЕДСТАВЛЕНИЮ ПРЕЗИДЕНТА (ВЦИОМ, сентябрь 2004)



Одна из главных причин настороженного отношения к предложению Президента заключается в том, что россияне по-прежнему дорожат правом политического выбора, дарованного им демократическими реформами, в том числе и правом выбора руководителей субъектов Федерации. Большинство опрошенных (62%) считают необходимым избрание губернаторов жителями регионов, и только четверть (25%) согласны с тем, что губернаторы должны назначаться руководством страны (рис. 3). Среди более широкого спектра моделей формирования губернаторского корпуса, прямые выборы также остаются единственным вариантом, который устраивает большинство населения (53%).

Рис. 3

**ПО ВАШЕМУ МНЕНИЮ, ГУБЕРНАТОРА, ГЛАВУ РЕГИОНА
ДОЛЖНЫ ИЗБИРАТЬ ЖИТЕЛИ РЕГИОНА, ИЛИ ЖЕ ЕГО
ДОЛЖНО НАЗНАЧАТЬ РУКОВОДСТВО СТРАНЫ?
(ФОМ, сентябрь 2004)**



Следует также учитывать, что *многие губернаторы в настоящее время имеют достаточно высокую поддержку со стороны населения и представляют один из немногих институтов российского общества, деятельность которых оценивается в целом позитивно* (одобряют деятельность губернаторов 48% россиян, не одобряют 39%, ВЦИОМ, сентябрь 2004). При этом более половины респондентов по данным сентябрьского опроса ФОМ (59%) полагают, что положение дел в их регионе зависит больше от местной, региональной власти, нежели от власти федерального уровня. Это обстоятельство обуславливает высокий уровень заинтересованности населения в формировании местных органов власти, прежде всего исполнительных. Тем более что у многих (31%) есть опасения, что Законодательные собрания поддержат любые кандидатуры, предложенные Президентом РФ. Хотя большинство (44%) все же выражают надежду, что собрание их региона подойдет к вопросу о выборе губернатора принципиально и будет оценивать как достоинства, так и недостатки предложенных президентом кандидатур. Кроме того, для 65% россиян важно, чтобы будущий губернатор был из «их региона», тогда как уверенности в том, что Президент предложит именно местного кандидата, у большинства респондентов нет (ожидают, что будет предложен местный кандидат 36%, не местный – 25%, затрудняются с подобным прогнозом 39%, ФОМ, сентябрь 2004).

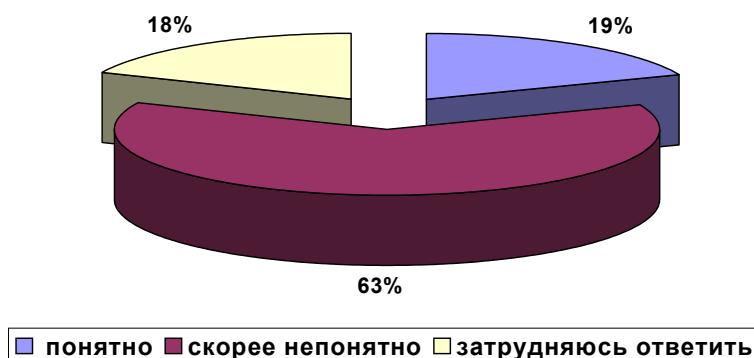
Таким образом, можно констатировать, что *рассматриваемая инициатива Президента требует выстраивания дополнительной аргументации и более тесной привязки к проблеме укрепления единства власти*, так как для населения пока непонятно, например, как будут складываться отношения губернаторов с избранными населением мэрами и главами администраций и, главное, как будут обеспечиваться в новой структуре власти интересы населения регионов.

3. Отношение населения к предложению о переходе к пропорциональной системе выборов в Государственную Думу РФ

Большинство россиян негативно отнеслись к идее выборов в ГД РФ только по партийным спискам. По данным ВЦИОМ, эту идею поддерживают лишь 18%, тогда как 42% высказались против. Примерно то же демонстрируют и данные ФОМ - 11% поддерживают эту идею, 31% не поддерживают при 25% безразличных и 32% затруднившихся ответить. Последние цифры свидетельствуют о высоком уровне непонимания сути президентских предложений. Только 5% респондентов по их собственным словам ясно представляют себе суть и цели этого предложения, еще 14% их «скорее понимают». Для большинства же (63%) смысл президентской инициативы совсем не очевиден (рис. 4).

Рис. 4

ВАМ ПОНЯТНО ИЛИ НЕ ПОНЯТНО, ДЛЯ ЧЕГО ПРЕДЛАГАЕТСЯ ОТКАЗАТЬСЯ ОТ ВЫБОРОВ ПО ТЕРРИТОРИАЛЬНЫМ ОКРУГАМ И ИЗБИРАТЬ ВСЕХ ДЕПУТАТОВ ТОЛЬКО ПО СПИСКАМ ПАРТИЙ, В ЧЕМ СМЫСЛ ЭТОЙ ИДЕИ? (ФОМ, сентябрь 2004)



Не очевидны населению и возможные последствия от введения новой выборной схемы. Почти половина опрошенных не смогли определить, к каким последствиям приведет данное нововведение - 21% уверены, что оно ничего не изменит и не приведет ни к каким серьезным переменам, 31% вообще затруднились с ответом. Распространено мнение о том, что результатом станет *полный отрыв партий от интересов регионов и территорий* (15%) и *к закреплению доминирующего положения в ГД «Единой России»* (12%). Однако есть и значительная доля россиян, полагающих, что переход на партийные принципы формирования Думы даст положительные результаты. Так, 16% опрошенных *ожидают усиления роли политических партий в жизни общества*, 10% - *развития многопартийной системы*, 6% - *приближения партий к интересам регионов* (рис. 5).

Рис. 5

**К КАКИМ ПОСЛЕДСТВИЯМ МОЖЕТ ПРИВЕСТИ ПЕРЕХОД К ВЫБОРАМ
В ГД ТОЛЬКО ПО ПАРТИЙНЫМ СПИСКАМ? (ВЦИОМ, сентябрь 2004)**

Высокая степень неопределенности массового сознания в отношении реформы партийной системы в значительной степени обуславливается безразличием либо негативным отношением многих россиян как к партийной системе в целом, так и к отдельным ныне существующим партиям. На протяжении уже длительного времени партии «лидируют» среди всех других государственных и общественных институтов по степени критического отношения к ним россиян – одобряют их деятельность лишь каждый пятый, а не одобряет более половины граждан (20% и 52% соответственно в сентябре 2004 г., ВЦИОМ). Около 40% респондентов из опроса в опрос отказывают в поддержке какой-либо партии, заявляя, что проголосовали бы «против всех», либо вовсе не приняли бы участия в парламентских выборах.

В целом, можно утверждать, что *выборная система, сложившаяся к настоящему времени, устраивает большинство россиян.* По данным сентябрьского опроса ФОМ, наибольшее предпочтение (42%) отдается ныне действующей смешанной модели выборов в Госдуму, которая сочетала бы как представительство «с мест», так и идейно-политическое представительство населения, выражаемое в поддержке кандидатов от конкретных партий. Вариант же чисто «партийной» Думы одобряют только 8% россиян.

Приложение. Данные опроса «Левада-центра» от 23-24 сентября (проведен после подготовки текста аналитической записки).

КАК ВЫ ОТНОСИТЕСЬ К СЛЕДУЮЩИМ ПРЕДЛОЖЕНИЯМ: ОТМЕНИТЬ ВЫБОРЫ ГУБЕРНАТОРОВ НАСЕЛЕНИЕМ РЕГИОНОВ И ИЗБИРАТЬ ИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ СОБРАНИЯМИ РЕГИОНОВ ПО ПРЕДСТАВЛЕНИЮ ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ?	
1, целиком положительно	17,6
2, скорее положительно	25,9
3, скорее отрицательно	28,7
4, резко отрицательно	13,0
9, затрудняюсь ответить	14,8
КАК ВЫ ОТНОСИТЕСЬ К СЛЕДУЮЩИМ ПРЕДЛОЖЕНИЯМ: ОТМЕНИТЬ ВЫБОРЫ ДЕПУТАТОВ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ ПО ОДНОМАНДАТНЫМ ОКРУГАМ - ЧТОБЫ ВСЕ ДЕПУТАТЫ ИЗБИРАЛИСЬ ПО ПАРТИЙНЫМ СПИСКАМ?	
1, целиком положительно	9,1
2, скорее положительно	27,7
3, скорее отрицательно	28,1
4, резко отрицательно	11,5
9, затрудняюсь ответить	23,5
КАК ВЫ ОТНОСИТЕСЬ К СЛЕДУЮЩИМ ПРЕДЛОЖЕНИЯМ: РАСПУСТИТЬ ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ И ПРОВЕСТИ ВЫБОРЫ В НЕЕ ПО НОВОМУ ЗАКОНУ: ТОЛЬКО ПО ПАРТИЙНЫМ СПИСКАМ, БЕЗ ГОЛОСОВАНИЯ ЗА КОНКРЕТНЫХ КАНДИДАТОВ-ОДНОМАНДАТНИКОВ?	
1, целиком положительно	7,1
2, скорее положительно	23,2
3, скорее отрицательно	30,9
4, резко отрицательно	15,6
9, затрудняюсь ответить	23,2
В КАКОЙ МЕРЕ НАМЕЧЕННЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ВЫБОРОВ ГУБЕРНАТОРОВ И ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ БУДУТ СПОСОБСТВОВАТЬ БОРЬБЕ ПРОТИВ ТЕРРОРИЗМА?	
1, помогут вскоре решить эту проблему	8,6
2, будут способствовать решению этой проблеме	22,2
3, не имеют никакого отношения к решению этой проблемы	48,4
4, вызовут обратную реакцию и обострят эту проблему	4,2
9, затрудняюсь ответить	16,7
В КАКОЙ МЕРЕ НАМЕЧЕННЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ВЫБОРОВ ГУБЕРНАТОРОВ И ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ БУДУТ СПОСОБСТВОВАТЬ УКРЕПЛЕНИЮ ПОРЯДКА И ЗАКОННОСТИ В СТРАНЕ?	
1, помогут вскоре решить эту проблему	10,5
2, будут способствовать решению этой проблеме	31,2
3, не имеют никакого отношения к решению этой проблемы	33,6
4, вызовут обратную реакцию и обострят эту проблему	6,3
9, затрудняюсь ответить	18,4
В КАКОЙ МЕРЕ НАМЕЧЕННЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ВЫБОРОВ ГУБЕРНАТОРОВ И ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ БУДУТ СПОСОБСТВОВАТЬ РАЗВИТИЮ ДЕМОКРАТИИ И НАРОДОВЛАСТИЯ?	
1, помогут вскоре решить эту проблему	6,8
2, будут способствовать решению этой проблеме	19,7
3, не имеют никакого отношения к решению этой проблемы	35,0
4, вызовут обратную реакцию и обострят эту проблему	13,2
9, затрудняюсь ответить	25,2

Общественное мнение о системе формирования Федерального Собрания РФ

- *Механизм формирования Федерального Собрания РФ не относится к темам, сколько-нибудь актуальным и значимым для населения; причем это касается системы формирования как Государственной Думы, так и Совета Федерации.*
- *Мнение россиян о предпочтительной для страны системе формирования депутатского корпуса ГД РФ не сложилось, является неустойчивым и в целом безразличным. Большинство граждан не склонны поддерживать какие-либо изменения и выступают за сохранение статус-кво.*
- *Происхождение депутатского мандата (по партийным спискам или от территориального округа) не влияет на отношение к конкретному депутату. Подавляющее большинство россиян не знает или не помнит, кто был избран депутатом от их территориального округа или прошел по партийному списку; а сами депутаты не пользуются доверием избирателей.*
- *О системе формирования Совета Федерации население в подавляющем большинстве не информировано. При этом поддержка респондентами прямых выборов членов СФ (в противовес существующей системе их назначения губернаторами и ЗакСами) свидетельствует о том, что население выступает за выборность любых органов власти (а не только СФ) как общедемократический принцип государственного устройства, и не может рассматриваться как голосование за новый механизм формирования этого органа власти.*
- *В такой ситуации любое изменение механизма формирования Парламента будет восприниматься хуже, чем сохранение существующей системы. Форсирование обсуждения темы в СМИ может вызвать отрицательную реакцию и рассматриваться как «очередные игры властей, далеких от нужд простого народа».*
- *Очевидно, что система формирования российского парламента должна сложиться и далее самовоспроизводиться в течение сравнительно длительного времени, стать устойчивой и привычной, прежде чем к ней может возникнуть доверие граждан.*

1. Россияне о механизме формирования ГД РФ

Опросы общественного мнения разных исследовательских центров на протяжении последних лет фиксируют *стабильно индифферентное или негативное отношение россиян к ГД РФ*; в феврале с.г. лишь 5% граждан выделили ГД среди властных институтов, к которым они относятся с доверием (ФОМ, февраль, 2004). При этом негативное отношение к ГД не зависит от ее состава; очевидно, что сам механизм деятельности ГД остается непонятным для большинства населения.

Соответственно, и *в отношении системы формирования депутатского корпуса россияне демонстрируют отсутствие устойчивого мнения и индифферентность*. Это особенно наглядно видно, с одной стороны, при анализе динамики общественного мнения по вопросу механизма формирования ГД, а с другой - при сопоставлении данных разных центров по данному вопросу (см. табл. 1).

Замеры ФОМ с 1997 г. показывают, что наименьшей популярностью пользовалась идея формирования ГД только по партийным спискам; но и поддержка перехода к мажоритарной системе в последнее время также заметно снизилась (в сравнении, например, с 1998 и 1999 гг.). Фактически, доли россиян, высказавшихся в пользу той и другой системы выборов в настоящее время весьма близки (что подтверждается и результатами недавнего опроса ВЦИОМ). При этом большинство граждан либо затруднились отдать предпочтение одному из механизмов (42% респондентов ФОМ и 32% респондентов ВЦИОМ), либо выступили за сохранение уже существующей смешанной системы (38% и 36% соответственно). *Это, на наш взгляд, свидетельствует, скорее, о безразличном отношении к данному вопросу, чем о поддержке существующей системы выборов в ГД РФ (т.е. россияне в своем большинстве не склонны поддерживать какие-либо изменения и выступают за сохранение статус-кво).*

Заметим, что данные июньского опроса Левада-Центра заметно отличаются от данных ФОМ и ВЦИОМ: согласно им, россияне чаще (43%) поддерживают формирование состава ГД по мажоритарным округам, чем выборы по партийным спискам и сохранение смешанной системы. Такое различие в данных разных центров также говорит о том, что *мнение населения о системе формирования депутатского корпуса не сложилось, является неустойчивым и в целом противоречивым.*

Таблица 1. Предпочтения россиян по формированию состава Государственной Думы РФ

	ФОМ				ВЦИОМ	Левада- Центр
	Март 1997	Декабрь 1998	Май 1999	Ноябрь 2003	Май 2004	Июнь 2004
По партийным спискам	7	6	8	8	14	13
По одномандатным округам	16	31	25	12	18	43
Смешанный порядок выборов	52	30	34	38	36	23
З/О	25	33	33	42	32	21

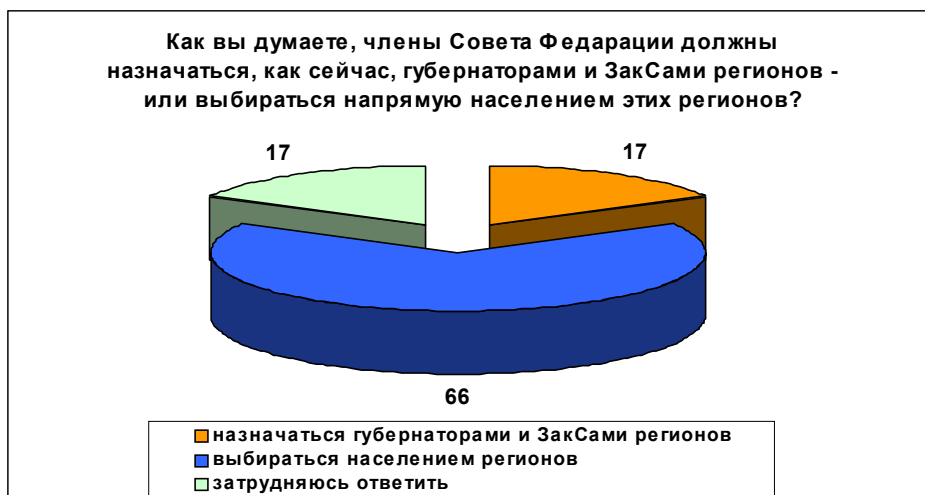
2. Россияне о механизме формирования Совета Федерации

Совет Федерации является для россиян еще менее понятным властным органом, чем Государственная Дума. Согласно данным ФОМ, *подавляющее большинство населения (около 70%) не осведомлено о том, чем занимается верхняя палата российского Парламента*, а также не может дать значимой оценки его деятельности (ФОМ, январь 2002 г.). Лишь 5-6% респондентов выделяют СФ среди органов власти, к которым они испытывают доверие.

Не удивительно, что *механизм формирования СФ не относится к темам, сколько-нибудь значимым для населения*, а происшедшие изменения в системе формирования этого органа не привлекли к нему большого внимания. Так в июле 2000 г. в ходе опросов ФОМ четверть респондентов заявила, что знает о том, что *ГД приняла предложенный Путиным закон о новом порядке формирования Совета Федерации*, и еще столько же сообщили, что *«что-то слышали»* об этом. А уже в январе 2002 г. лишь 10% граждан ответили, что *знают о том, что СФ формируется в настоящее время по новому принципу* (и еще 14% сообщили, что *«что-то про это слышали»*). При этом 89% участников опроса затруднились сформулировать, в чем состоит этот новый принцип.

Таким образом, население в своем большинстве не информировано о существующем сейчас порядке формирования Совета Федерации. Тем не менее, на прямой вопрос о том, должны ли члены СФ, как сейчас, *назначаться губернаторами и законодательными собраниями*, или *выбираться напрямую населением регионов*, большинство респондентов выбрали вторую альтернативу (66% против 17%) (Левада-Центр, июнь 2004) (диаграмма 1). Однако на наш взгляд, *данный результат вряд ли можно рассматривать как прямое голосование за новый механизм формирования СФ*. Скорее, он свидетельствует, с одной стороны, об известном недоверии россиян к губернаторам и органам региональной законодательной власти (ЗакСам и т.п.), а с другой – о поддержке населением выборности различных органов власти (а не только СФ) как общедемократического принципа государственного устройства.

Диаграмма 1. (Левада-Центр, июнь, 2004 г.)



3. О депутатах - одномандатниках и депутатах – представителях партий

Анализ отношения населения к процессу выборов депутатов ГД от территориальных округов показал, что это отношение является не менее противоречивым, чем общественное мнение о системе формирования депутатского корпуса в целом.

С одной стороны, согласно данным ФОМ (октябрь 2003 г.) *россияне чаще склоняются к тому, чтобы на выборах в ГД РФ голосовать за кандидата, которого поддерживает та или иная партия, чем за того, кто выдвигается самостоятельно (36% против 23%).*

С другой стороны, лишь 8% граждан считают, что *лучше отстаивает интересы избирателей депутат, являющийся представителем партии, избранной в Думу; а 46% уверены, что лучше отстаивает их интересы депутат, избранный от жителей территории (ФОМ, август, 2004 г.).* Кроме того, известно, что *политические партии не пользуются доверием россиян: по данным Левада-Центра, вполне доверяют им лишь 5% граждан, совсем не доверяют - 40% (март, 2004 г.).* Лишь каждый пятый избиратель, по их собственному утверждению, *«следит за деятельностью в ГД» той партии, за которую он голосовал на выборах (ФОМ, август 2004 г.).*

Что касается отношения к депутатам-одномандатникам, то, как показывают зондажи общественного мнения, *подавляющее большинство россиян (80%) не знает или не помнит, кто именно был избран на прошлых выборах в ГД РФ от их территориального округа (ФОМ, август 2004 г.).* Лишь 20% респондентов уверяют, что знают «своего» депутата. При этом почти половина «осведомленных» (48%) заявили, что *ничего не знают о работе «своего» депутата и, соответственно, не могут ее оценить.*

Происхождение депутатского мандата (по партийным спискам или от территориального округа) не сказывается на отношении к конкретному депутату. Это отношение определяется в большей степени общим индифферентным и/или негативным отношением к ГД как институту власти.