



УДК 911.3:32+327.1

Политико-географические методы и факторы в формировании избирательных округов*

А. А. Черенев

Институт географии им. В. Б. Сочавы СО РАН, г. Иркутск

Аннотация. Анализируется применение основных политико-географических методов и факторов в формировании избирательных округов, а также их влияние на избирательный процесс и его результаты. Рассматривается современная нарезка избирательных одномандатных округов на выборах депутатов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва в Иркутской области, Красноярского и Забайкальского краев, Республик Бурятия, Якутия (Саха) и Тыва. Выявляется неоднородность демографической и этнической структуры в избирательных округах.

Ключевые слова: избирательные округа, джерримендеринг, город – село, этническое большинство, политическая активность, электоральные предпочтения.

Современное развитие избирательной системы Российской Федерации предполагает функционирование перманентно изменяющейся территориальной и демографической сети избирательных округов и участков. В Федеральном законе № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» избирательный округ определяется как территория, которая образована (определена) в соответствии с законом и от которой непосредственно гражданами Российской Федерации избираются депутат (депутаты), выборное должностное лицо (выборные должностные лица) [3, ст. 2, п. 30]. Территориальное и демографическое наполнение избирательных округов может менять свои качественные характеристики (площадь, количество и ранги муниципальных образований (МО), количественный, профессиональный, гендерный и этнический состав населения) в зависимости от уровня избирательной кампании (федеральный или муниципальный).

* Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ и РГО в рамках проекта № 17-05-41057 РГО_а «Транспортно-коммуникационный фактор развития Сибири: возможности, ограничения, перспективы».

В зону нашего внимания попала нарезка одномандатных округов на выборах депутатов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва в Иркутской области и соседних с ней субъектах РФ. Избирательный одномандатный округ – избирательный округ, в котором избирается один депутат [3, ст. 2, п. 33]. Одномандатные избирательные округа образуются сроком на 10 лет на основании данных о численности избирателей по состоянию на 1 января и 1 июля каждого года. Избирательная комиссия, организующая выборы, определяет схему одномандатных избирательных округов, в которой обозначены их границы, определен перечень административно-территориальных единиц, или муниципальных образований, или населенных пунктов, входящих в каждый избирательный округ (если избирательный округ включает в себя часть территории административно-территориальной единицы, или муниципального образования, или населенного пункта, в схеме должны быть обозначены границы данной части территории административно-территориальной единицы, или муниципального образования, или населенного пункта), указаны номер каждого избирательного округа, число избирателей в каждом избирательном округе [3, ст. 18 п. 2].

Наиболее широкую полемику вызвало «дробление» крупных административных центров (города Иркутск, Красноярск и Чита) и прилегающих к ним «пригородных» районов (например, Иркутский район Иркутской области), отнесение городских районов и частей муниципальных районов в разные избирательные округа с отдаленными от них другими крупными городами и муниципальными районами с различающимися историческими, социально-экономическими и этническими характеристиками. В этой ситуации наблюдается некоторая конфронтация как внутри Федерального закона № 67-ФЗ, так со ст. 12 (п. 7 подп. 8) Федерального закона № 20-ФЗ [4]. С одной стороны, ФЗ № 67-ФЗ разрешает дробление муниципальных образований и населенных пунктов: «Если избирательный округ включает в себя части территорий более чем одного муниципального образования, либо включает в себя территории одного или нескольких муниципальных образований и часть территории другого муниципального образования, отдельные одномандатные избирательные округа при проведении выборов депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа муниципального образования могут быть образованы» [3, ст. 18, п. 2]. С другой стороны, согласно п. 5 ст. 18 при образовании одномандатных избирательных округов следует учитывать административно-территориальное устройство (деление) субъекта Российской Федерации, территории муниципальных образований, такое же требование есть в Федеральном законе № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», с оговоркой о необходимости учета границ муниципальных образований [4, ст. 12, п. 7, подп. 8]. В данном случае с точки зрения политической географии можно выделить следующие методы приведения избирательных округов в состояние, наиболее перспективное для получения желаемого результата на выборах: джерримендеринг, раскол «город – село» и (или) «центр – периферия» и этническое большинство.

Джерримендеринг. Джерримендеринг – это произвольная *демаркация избирательных округов* с целью искусственного изменения соотношения политических сил в них и, как следствие, в целом на территории проведения выборов. Джерримендеринг нарушает равенство избирательных прав граждан (принцип равного представительства: равное количество депутатов от равного количества избирателей) [6]. То есть в более широком понимании джерримендеринг – метод нарезки избирательных участков, дающий преимущество одному из кандидатов на выборную должность во время избирательной кампании, состоящий из территориальной локализации («упаковка») и (или) де-локализации («распыление») избирательных участков с преобладанием сторонников или противников кандидата.

На выборах депутатов в Государственную Думу седьмого созыва использовалась схема нарезки избирательных округов с вычленением муниципальных районов административных центров субъектов РФ, что нарушало принцип территориальной целостности МО. Города Красноярск и Иркутск были раздроблены на 3 части каждый, г. Чита – на 2. Так, Октябрьский, Куйбышевский и Кировский районы г. Иркутска были отнесены в Иркутский одномандатный округ, в состав которого также вошли города Зима и Саянск и 12,3 муниципальных районов (табл.) [7].

Таблица

Административно-территориальная структура одномандатных избирательных округов на выборах депутатов в ГД РФ в 2016 г. в Иркутской области

Наименование одномандатного избирательного округа	Перечень входящих в одномандатный избирательный округ МО и населенных пунктов	Число избирателей
Иркутский	г. Иркутск: Октябрьский, Куйбышевский, Кировский районы; г. Зима, г. Саянск; муниципальные районы: Балаганский, Баяндаевский, Жигаловский, Зиминский, Казачинско-Ленский, Качугский, Куйтунский, Ольхонский, Осинский, Слюдянский, Усть-Удинский, Эхирит-Булагатский; поселения Иркутского района: Большереченское, Голоустненское, Держинское, Листвянское, Марковское, Молодежное, Ушаковское	452 289
Ангарский	г. Иркутск: Ленинский район; г. Ангарск, г. Свирск, г. Усолье-Сибирское; муниципальные районы: Аларский, Боханский, Нукутский; поселения Иркутского района: Гороховское, Карлукское, Максимовское, Мамонское, Никольское, Оекское, Ревякинское, Сосновоборское, Уриковское, Усть-Балейское, Усть-Кудинское, Хомутовское, Ширяевское	464 292

Окончание табл.

Наименование одномандатного избирательного округа	Перечень входящих в одномандатный избирательный округ МО и населенных пунктов	Число избирателей
Шелеховский	г. Иркутск: Свердловский район; г. Тулун, г. Черемхово; муниципальные районы: Заларинский, Нижнеудинский, Тайшетский, Тулунский, Усольский, Черемховский, Шелеховский; поселения Иркутского района: Смоленское	494 468
Братский	г. Братск, г. Усть-Илимск; г. Бодайбо и район; муниципальные районы: Братский, Катангский, Киренский, Мамско-Чуйский, Нижнеилимский, Усть-Илимский, Усть-Кутский, Чунский	464 125

Ленинский район г. Иркутска вошел в состав Ангарского одномандатного округа наряду с крупнейшими городами области – Ангарском, Усолье-Сибирским и Свирском и 3,3 муниципальными районами (Иркутский район был также разбит на 3 части и разнесен по разным избирательным округам). Свердловский район отнесли к Шелеховскому одномандатному избирательному округу, наряду с такими крупными городами, как Тулун и Черемхово, и 7,3 муниципальными районами. Схожая картина наблюдается в Красноярском и Забайкальском краях.

Следует отметить, что и в целом нарезка одномандатных избирательных округов в Иркутской области носит неоднозначный характер. Похожая неоднородность территориальной структуры (компактность и наличие анклавных образований) избирательных округов наблюдается в Новосибирской, Свердловской и Челябинской областях.

Мы можем констатировать два несоответствия основным принципам определения территорий и границ избирательных округов, т. е. компактности и целостности. Шелеховский одномандатный избирательный округ вытянут через всю Иркутскую область в меридиальном направлении с юго-востока на северо-запад и практически разделен на 2 части Зиминским и Куйтунским районами, входящими в Иркутский одномандатный избирательный округ. Ангарский одномандатный избирательный округ не имеет территориальной формы как таковой и состоит из трех блоков.

На фоне Иркутской области значительно логичнее смотрится нарезка одномандатных избирательных округов в Красноярском крае (рис. [12]).

Одномандатные избирательные округа Красноярского края имеют компактную территориальную структуру без ярко выраженных анклавных образований. На общем фоне своими размерами выделяется Енисейский одномандатный избирательный округ, границы которого начинаются Сухобузимским районом и заканчиваются полуостровом Таймыр. Размеры округа определяются крайне незначительным демографическим освоением северных территорий Красноярского края, транспортной доступностью и дифференциацией уровня жизни.



Рис. Одномандатные избирательные округа для проведения выборов депутатов ГД РФ седьмого созыва в Красноярском крае

Город – село. Раскол «город – село» определяет разную политическую активность (активную и пассивную формы), электоральные предпочтения и отношение к органам власти как на местах, так и в целом. Соединение в один избирательный округ городских районов с реальными рынками труда (наличие выбора трудовой деятельности) и, соответственно, с высокой дифференциацией политических интересов и сельских территорий с иным качеством жизни [1, с. 116], а иногда и разными этнокультурными и религиозными установками [2, с. 122], дает возможность сглаживания протестного голосования. Таким образом, «разбивка» г. Иркутска и Иркутского района (многие жители района работают и учатся в Иркутске, а также являются бывшими жителями Иркутска (с 2002 по 2016 г. население района увеличилось за счет реурбанизации в 1,7 раза)), показавшая на последних крупных выборах (мэра города (14.03.2010) и губернатора области (25.10.2015)) оппозиционные настроения жителей (на выборах мэра г. Иркутска представитель от КПРФ набрал 62,3 %, а представитель от ЕР – 27,2 %; на выборах губернатора Иркутской области в Иркутске соотношение политических предпочтений составило 71,1 % и 27 %, в Иркутском районе – 68,8 % и 29,3 % соответственно) [14], позволила провести ЕР на выборах в ГД двух из трех своих кандидатов.

Этническое большинство. Этническое большинство часто имеет ключевое значение в избирательной кампании. Как показывает статистика, на территориях проживания этнических сообществ всегда наблюдаются высокая явка избирателей (60–90 %) и высокий уровень доверия к партии власти [9–11]. Так, в соседних с Иркутской областью республиках ЕР набрала наибольшее количество голосов (от 43,3 % в Бурятии до 82,6 % в Тыве), в субъектах РФ с преобладающим русским населением показатели доверия к ЕР значительно ниже (от 37,2 % в Красноярском крае [8] до 39,9 % в Забайкальском [13]).

Что характерно, на последних выборах в ГД Республики Бурятия, Тыва и Якутия (Саха) не были разбиты на несколько частей, а составляли целые одномандатные избирательные округа, и, следовательно, произошло «поглощение» крупных промышленных городов с реальными рынками труда и русским этническим большинством (города Мирный, Удачный, Ленск, Северобайкальск и др.). Фактор этнического превосходства, его исторически сложившегося политического поведения и культурных традиций [5, с. 125] оказывает большое влияние на избирательный процесс и его итоги. Также следует отметить, что этнические автономные образования (Ненецкий, Чукотский, Ямало-Ненецкий автономные округа) освобождены от требования закона о равном представительстве [3, ст. 18, п. 4, подп. «а»].

Политико-географические методы наряду с историческими и юридическими основывают каркас современной технологии определения и формирования избирательных округов. Использование этих методов позволяет конструировать в одно целое территории с высоким уровнем протестного голосования с территориями, проявляющими лояльность к современным властям, и в конечном итоге получить искомый результат.

Список литературы

1. *Веселова Н. В.* Особенности реализации социальной защиты населения (на примере северных районов Красноярского края, Иркутской области, Республики Бурятия) / Н. В. Веселова // ЭКО. – 2016. – № 12. – С. 112–122.
2. *Сараев В. Г.* Религиозные организации Иркутской области в постсоветское время / В. Г. Сараев, П. Л. Попов // Изв. Иркут. гос. ун-та. Сер. Политология. Религиоведение. – 2016. – Т. 15. – С. 118–126.
3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер.закон от 12.07.2002 № 67-ФЗ // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
4. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федер. закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
5. *Цыдыпова Л. С.* Особенности сакрального ландшафта Баргузинской котловины / Л. С. Цыдыпова // География и природные ресурсы. – 2016. – № 1. – С. 125–132.
6. Официальный сайт избирательной комиссии Забайкальского края [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.zabkrai.izbirkom.ru/way/EB004069-E0FD-446A-A51D-B802237F10C3/obj/8F9856CC-AB62-418A-9AC3-8A71983E8222.html> (дата обращения: 03.03.2017).
7. Официальный сайт избирательной комиссии Иркутской области [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.irkutsk.izbirkom.ru/WAY/A1F6437C-1589-4644-87A8-BEADBAE1AD97.html> (дата обращения: 03.03.2017).
8. Официальный сайт избирательной комиссии Красноярского края [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.iksrf24.ru/edinyy-den-golosovaniya-2016/vybory-deputatov-gosudarstvennoy-dumy/> (дата обращения: 03.03.2017).
9. Официальный сайт избирательной комиссии Республики Бурятия [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.buriat.izbirkom.ru/archiv.html> (дата обращения: 03.03.2017).
10. Официальный сайт избирательной комиссии Республики Тыва [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.tyva.vybory.izbirkom.ru/region/tyva> (дата обращения: 03.03.2017).
11. Официальный сайт избирательной комиссии Республики Якутия [Электронный ресурс]. – URL: <http://yakut.izbirkom.ru/way/936833.html> (дата обращения: 03.03.2017).
12. Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: http://www.cikrf.ru/law/decree_of_scc/2015/09/02/304-1740-6.html (дата обращения: 03.03.2017).
13. Свободная энциклопедия «Википедия» [Электронный ресурс]. – URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Джерримендеринг> (дата обращения: 03.03.2017).
14. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420313105> (дата обращения: 03.03.2017).

Political and Geographical Methods and Factors in the Formation of Electoral Districts

A. A. Tcherenev

V. B. Sochava Institute of Geography SB RAS, Irkutsk

Abstract. The application of basic political and geographical methods and factors in the formation of electoral districts and their impact on the electoral process and its results is analyzed. Division of electoral one-mandatory districts at elections for the 7th State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation in the Irkutsk region, Krasnoyarsk and TransBaikal Territories, Republics of Buryatia, Yakutia (Sakha) and Tuva used nowadays is considered. Heterogeneity of the demographic and ethnic structure of electoral districts is revealed.

Keywords: electoral districts, gerrymandering, city – rural area, ethnic majority, political activity, electoral preferences.

Черенев Алексей Анатольевич

*кандидат географических наук, научный
сотрудник, лаборатория георесурсоведения и политической географии*

Институт им. В. Б. Сочавы СО РАН

664033, г. Иркутск, ул. Улан-Баторская, 1

тел.: 8(3952)427501

e-mail: tcherenev@irigs.irk.ru

Tcherenev Alexey Anatolievich

*Candidate of Sciences (Geography),
Researcher, Laboratory of a Geo Resources
Studies and Political Geography*

V. B. Sochava Institute of Geography SB

RAS

1, Ulanbatorskaya st., Irkutsk, 664033

tel.: 8(3952)427501

e-mail: tcherenev@irigs.irk.ru