

ВВЕДЕНИЕ

Российские выборы за последние 20 лет проделали сложный путь, последний этап которого характеризуется значительным отступлением от демократических стандартов. Такое утверждение, несомненно, требует доказательств. Оценка качества выборов не должна базироваться на эмоциях или корпоративных интересах. Поэтому в этой книге мы представляем в первую очередь фактический материал.

Конституция России декларирует всенародные выборы органов власти в качестве краеугольного элемента политической системы и общественного устройства: «Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы». Однако реальное содержание института выборов определяется не конституционной декларацией, а всей совокупностью элементов избирательной системы в широком смысле слова: избирательным законодательством, кругом избираемых субъектов, условиями политической конкуренции, правоприменительной практикой и многими другими факторами.

Конституция СССР 1977 года содержала декларации о выборности всех высших органов власти на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании; в СССР регулярно проводились выборы в номинально высшие органы государственной власти, армия идеологов пропагандировала многомиллионными тиражами важность и безупречность советской избирательной системы. Но сейчас почти ни у кого не остается сомнений, что советские выборы были не более чем имитацией. Причины этого – не только в изъянах избирательного процесса при советской власти, но и в недостатках самой политической системы: отсутствии политической конкуренции, нереализованности конституционных принципов устройства власти и др.

В перестроечные и постперестроечные годы российская избирательная система (в широком смысле слова) претерпела значительные изменения. Выборы стали приобретать конкурентный характер, и российское избирательное законодательство к концу 90-х годов прошлого века вплотную приблизилось к международным избирательным стандартам. Однако в начале двухтысячных годов в России сформировалась доминирующая политическая сила, которая пытается монополизировать свое право на власть и управлять выборами, искажая суть этого демократического института.

Эта книга посвящена анализу федеральных выборов 2007 и 2008 годов – выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации V созыва, состоявшихся 2 декабря 2007 года, и выборов Президента Российской Федерации, состоявшихся 2 марта 2008 года. Мы рассматриваем эти выборы в контексте эволюции российских выборов постперестроечного периода и выделяем их отличительные черты.

Первая глава книги посвящена краткому обзору эволюции российских выборов и иллюстрирует постепенность и взаимосвязь политических и избирательных процессов в постперестроечной России. Она также содержит краткую историю российского избирательного законодательства.

Вторая глава анализирует изменения избирательного законодательства, произошедшие в ходе подготовки к федеральным выборам 2007–2008 годов. Рассмотренные в ней законодательные новшества явились результатом приспособления законов к нуждам нарождающейся политической доминанты. В главе дана оценка влияния этих новшеств на кампании 2007–2008 годов.

Третья глава книги вводит читателя в проблемы анализа современных российских выборов, тесно связанные с проблемами реализации избирательных прав. Являясь конституционными правами, избирательные права должны обеспечиваться государством, однако в реальности оказывается, что государство, занимаясь организацией выборов, озабочено самосохранением, а также пропагандой легитимности выборов, а не защитой избирательных прав. В третьей главе рассмотрены роли различных социальных институтов в обеспечении избирательных прав граждан, дана оценка взаимоотношения этих институтов при проведении выборов.

Официальные и неофициальные оценки качества российских выборов разительно отличаются друг от друга. Причины таких различий кроются, с одной стороны, в пристрастности официальных органов, а с другой стороны, в отсутствии достаточной информированности граждан об организации выборов. В третьей главе представлены социологические данные об отношении граждан к выборам, обсуждаются вопросы открытости и гласности наших выборов, а также источники информации о выборах.

Главы с четвертой по седьмую посвящены административным избирательным технологиям. При этом мы не придерживались классического деления избирательной кампании на стадии, а выделили четыре наиболее ярких аспекта последних федеральных выборов: регистрацию претендентов (глава 4), борьбу за явку (глава 5), обеспечение победы одной из политических сил (глава 6) и собственно голосование и подсчет голосов (глава 7).

Мы не ставили перед собой задачу отразить все стороны рассматриваемых избирательных кампаний. Попытка всестороннего анализа выборов депутатов Государственной Думы пятого созыва содержится в Бюллетене № 5 Национального центра мониторинга демократических процедур¹, в работе над которым авторы данной книги принимали активное участие. О позитивных аспектах этой же кампании можно прочесть в соответствующем издании ЦИК РФ²; аналогичное издание по президентским выборам также наверняка появится. В данной книге мы сосредоточили свое внимание на моментах, связанных с влиянием власти на избирательный процесс.

Все материалы, представленные в книге, мы использовали с указанием источника. Более-менее полные обзоры выборов депутатов Государственной Думы пятого созыва можно найти в других источниках, в первую очередь – в уже упомянутых изданиях ЦИК РФ и Национального центра мониторинга демократических процедур, а также в Заявлениях Ассоциации «Голос»³ и Центра антикоррупционных исследований и инициатив

¹ Мониторинг демократических процедур. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания пятого созыва. Бюллетень №5, март 2008г.

² Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания пятого созыва. 2007: Сборник информационно-аналитических материалов / ЦИК РФ. М.: СитиПрессСервис, 2008.

³ См.: <http://www.golos.org/>.

«Трансперенси Интернешнл – Р» (TIR)⁴. По выборам Президента РФ, кроме Заявлений Ассоциации «Голос», к моменту написания этой книги никаких обзорных материалов не публиковалось. Спецификой этой книги является попытка собрать материалы из «разнонаправленных» источников и оценить их достоверность на основе нашего немалого опыта в области организации и анализа выборов.

Несколько особняком стоит последняя глава книги, в которой дан статистический анализ официальных итогов голосования. Такой анализ не принимается в расчет при судебных рассмотрениях избирательных споров, однако для серьезных исследователей выводы, полученные с помощью статистических (или, в более широком плане, – математических) инструментов, являются серьезным подтверждением эмпирических наблюдений. Статистический анализ позволяет делать вывод о масштабах тех явлений, информацию о которых мы получаем в меру наших ограниченных возможностей лишь в количестве, несопоставимом с числом избирательных участков в стране. На основании проведенного анализа мы можем выразить обоснованные подозрения в том, что на последних федеральных выборах произошли значительные искажения итогов голосования путем прямых фальсификаций.

Для того чтобы причислять себя к демократическим государствам, недостаточно декларировать свое устройство как специфическую демократию (социалистическую, народную, боливарианскую или суверенную), списывая все «особенности» на эту специфику. Для этого надо удовлетворять принятым в демократических государствах критериям оценки, международным избирательным стандартам, причем не только в области законодательства, но и в области правоприменения. В третьей главе такие критерии перечислены, а в заключении книги они применяются для оценки качества федеральных выборов 2007–2008 годов.

⁴ См.: http://transparency.org.ru/doc/bulletin-03_01150_145.pdf.