

ББК 66.3,131

P. C. Смищенко

Использование административного ресурса в избирательных кампаниях в Российской Федерации

R. S. Smishenko

Using the Administrative Resource in Election in the Russian Federation

Рассматривается использование государственной властью административного ресурса в избирательных кампаниях. Автор анализирует эволюцию данного процесса и раскрывает ключевые проблемы свободы политических выборов. С помощью сравнительного анализа раскрываются перспективы использования административного ресурса в Российской Федерации.

Ключевые слова: административный ресурс, свобода выборов, «партия власти», Российская Федерация.

Прежде чем попытаться качественно оценить современную роль административного ресурса, следует непосредственно определить содержание данного понятия, поскольку исследователи нередко подразумевают под административным ресурсом, например, внесение изменений в действующее законодательство в период избирательной кампании [1, с. 15]. В данном случае мы склоняемся к варианту понимания, предложенного социологом фонда «Индем» В. Римским: «По своей структуре административный ресурс состоит из организационных, финансовых, человеческих и других ресурсов органов власти и государственного управления. Фактически административный ресурс — это единый, совокупный ресурс государственной или местной власти, который может быть использован для достижения тех или иных политических целей» [2, с. 8]. Таким образом, административный ресурс — это определённое свойство власти, позволяющее получать специфические преимущества при использовании любого вида ресурсов, применение ею управленческих возможностей для достижения личных целей конкретных её обладателей.

В данной работе нами сделан акцент на *злоупотреблении административным ресурсом* в ходе избирательных кампаний постсоветского периода.

Злоупотребление административным ресурсом, на наш взгляд, следует определять как использование властных полномочий легальным или нелегальным образом, создающее прямые или косвенные препятствия для политических конкурентов и нарушающее права избирателей. Данным термином политтехнологи привычно характеризуют российские выборы [3, с. 57]. В этом смысле отмена одномандатных округов

The article considers using the state power administrative resource in election. The author analyzes the evolution of this process and reveals main problems of free political election. The author uses comparative analysis to expose perspectives of administrative resource in Russian Federation.

Key words: administrative resource, free election, «party of power», Russian Federation.

и запрет в 2004 г. губернаторских выборов при их очевидно легальном характере следует рассматривать как злоупотребление административным ресурсом, поскольку они лишили избирателей реального права на выбор.

Краткий анализ федеральных избирательных кампаний свидетельствует о поступательном росте административного ресурса на выборах. Если сравнивать избирательные кампании на выборах в Госдуму 1993 и 2011 гг., то разница окажется весьма ощутимой. За двадцать лет российских выборов практика использования административного ресурса менялась от кампании к кампании. Нельзя сказать, что на первых выборах эпохи перестройки (в 1989 г. в Верховный Совет) фактор административного ресурса отсутствовал. Однако попытки воздействия на избирателей тогда практически не работали (общество отторгло любые способы давления), о масштабных фальсификациях ничего неизвестно, а кандидаты от действовавшей КПСС уже по одной причине своей партийной принадлежности рисковали лишиться значительной части электората. Вдобавок свободу кандидатам в СМИ обеспечивала гласность, когда журналисты чувствовали себя относительно независимо и стремились давать слово альтернативным политикам.

Роль административного ресурса возрастала параллельно становлению и укреплению органов государственной власти, поскольку она является единственным источником его применения. Если на первых парламентских выборах 1993 г. «партия власти» в лице «Демократического выбора России» была еще достаточно слабой, то уже к 1995 г. ее преемник «Наш дом — Россия» получил достаточно медиаресурсов

и очевидную поддержку чиновничества (от лидерства премьер-министра В. С. Черномырдина в списках до руководства региональных отделений вице-губернаторами). Президентские выборы 1996 г. часто называют переломными [4, с. 128]. При изначально слабых позициях (рейтинг действовавшего главы государства Б. Н. Ельцина составлял 4%) руководство страны сумело обеспечить победный результат. Во втором туре Б. Н. Ельцин получил 55% голосов. По нашему мнению, именно выборы 1996 г. стали первыми, когда весь арсенал доступных ресурсов, которые принято относить к административным, был эффективно отстроен и четко работал на одного кандидата.

Тем не менее президентская кампания 1996 г. отличалась высоким уровнем конкурентности, ее исход не выглядел предрешенным. Думские выборы 1999 г. отличались борьбой сразу двух партий, имевших серьезный доступ к административному ресурсу. Костяк и «Отечества», и «Единства» составляли чиновники. В данной предвыборной кампании огромную роль играла борьба за общественное мнение. Исход предвыборных баталий предопределили такие факторы, как смена повестки дня, война компроматов, эффективное ведение кампании избирательными штабами, запросы электората.

Радикально ситуация изменилась в начале 2000-х гг. Уже на выборах президента 2000 г. центральное и региональное чиновничество достаточно консолидированно выступило в поддержку В. В. Путина. Именно вокруг этого кандидата был сконцентрирован весь имевшийся административный ресурс. Последовавшее объединение «Единства» и «Отечества» в единую «партию власти» повлекло за собой автоматическую централизацию административного ресурса вокруг новой прокремлевской структуры. К парламентским выборам 2003 г. «Единая Россия» могла рассчитывать на лояльность всех телеканалов. Абсолютное большинство губернаторов (56) возглавляли региональные списки кандидатов ЕР. Большинство «единороссов» работало в Центральной избирательной комиссии и региональных избиркомах. «Партия власти» могла рассчитывать на помощь силовых структур (лидер списка «Единой России» Б. В. Грызлов занимал пост министра внутренних дел). Итогом стало первое в истории постсоветской России завоевание «партией власти» большинства голосов, которое сразу стало конституционным. Президентские выборы 2004 г. проходили уже без какой-либо серьезной борьбы.

К избирательному циклу 2007–2008 гг. существенно поменялись сами правила политической игры. Наличие большинства в парламенте позволило отсечь от избирательной кампании неуправляемые избирательные блоки, ликвидировать одномандатные округа, существенно повышавшие административные издержки, усложнить регистрацию новых партий. Таким

образом, массу изменений, внесенных в законодательство, следует характеризовать как применение административного ресурса, поскольку они повысили политические возможности «Единой России».

Парламентские выборы 2007 г. характеризуются более высоким уровнем использования административного ресурса. В ходе данной кампании наблюдатели фиксировали большое число случаев давления на избирателей, попыток обеспечить их организованное голосование, чрезмерного участия прокуратуры и силовых органов, которые неоднократно арестовывали агитационную продукцию оппозиционных партий СПС и КПРФ.

О злоупотреблениях административным ресурсом на думских выборах 2011 г. можно привести конкретные примеры. Перед выборами главы Челябинска и Новокузнецка не только объясняли директорам муниципальных и коммерческих предприятий, почему надо голосовать за «Единую Россию», но и инструктировали, как можно обеспечить нужные голоса. Инструктаж мэра Новокузнецка был записан на видео, после чего чиновник сразу оказался в отпуске (не при исполнении служебных обязанностей агитировать по закону можно). Бюджетников стимулировать к голосованию не нужно, им можно просто приказать. Например, в Воронежской области учителям, врачам, библиотекарям предложили записаться в ряды сторонников «Единой России» и, разумеется, голосовать за эту партию. Кроме того, бюджетники должны были агитировать за «партию власти» своих родственников, врачи — пациентов, учителя — родителей школьников.

Международные наблюдатели, присутствовавшие на президентских выборах 2012 г., указали на недостатки прошедшей кампании. Миссия наблюдателей ОБСЕ пришла к заключению, что данные выборы были проведены с перекосами в пользу действующего премьер-министра В. В. Путина. Международные наблюдатели отметили, что все кандидаты на должность Президента РФ имели доступ к средствам массовой информации, но В. В. Путин пользовался явным преимуществом в плане медийного присутствия. Административные ресурсы на региональном уровне также были мобилизованы в поддержку действующего премьера. Кроме того, ограничение списка участников президентской гонки на этапе регистрации кандидатов не позволило сделать выборы реально конкурентными.

Феномен административного ресурса, на наш взгляд, легко объяснить, если учесть суть механизма административной власти. Для продвижения Кремлем своего фаворита была задействована вся административная вертикаль — от федерального до местного уровней. Госаппарат использовал все доступные способы, потому что не справившийся с поставленной задачей чиновник рисковал быть уволенным.

Аналогичная картина наблюдалась и в советские времена, когда, несмотря на полное отсутствие конкурентов у КПСС, результаты голосования на «выборах» обеспечивались строго административными методами.

Таким образом, рост уровня использования административного ресурса на современных россий-

ских выборах вызван в первую очередь естественным инстинктом самосохранения чиновничества. Задача удержания власти в перспективе требует все нового ужесточения методов борьбы за нужный результат и автоматического снижения результата оппонентов.

Библиографический список

1. Панфилова Е. Н., Швердяев С. Д. Противодействие злоупотреблению административным ресурсом на выборах: проблемы и перспективы. — М., 2005.

2. Римский В. Л. Административный ресурс на выборах. — М., 2008.

3. Кириченко В. В., Парамонов Д. О. Методы фальсификации выборов. — Ростов н/Д., 2003.

4. Мальцева Н. М. Грязные избирательные технологии: мифы и реальность. — М., 2003.