

Андрей Бузин

**Административные
избирательные
технологии**

московская практика

Москва
Центр «Панорама»
2006

УДК 324(470)
ББК 66.3(2Рос)68
Б90

Б90 Бузин А.Ю. Административные избирательные технологии: московская практика. – М.: РОО «Центр «Панорама», 2006. – 192 с. (Научное издание).

ISBN 5-94420-024-3

Главной целью этой книги является предъявление и систематизация конкретных фактов воздействия администрации на результаты выборов депутатов Московской городской Думы IV созыва (4 декабря 2005 года). В ней проиллюстрировано применение административных избирательных технологий, начиная от «подстройки» избирательного законодательства и заканчивая прямыми фальсификациями итогов голосования, сделана попытка оценить степень использования и влияния различных административных избирательных технологий. Особое внимание автор уделяет роли государственных и муниципальных СМИ в информационно-рекламной кампании административных кандидатов и партии «Единая Россия».

Приведенные примеры характерны не только для московских выборов, но и для российских выборов в целом. Можно ожидать, что описанные технологии будут использованы в общероссийском масштабе в ближайшие несколько лет.

В книгу, в частности, вошел обзор последних изменений федерального и московского избирательного законодательства (2004-2006 гг.), описание «лужковской империи печатных СМИ» в разрезе избирательных округов, анализ судебной практики по оспариванию нарушений на выборах депутатов Мосгордумы.

Для избирателей, кандидатов, политтехнологов, членов избирательных комиссий.

Дизайн обложки А.Петрушина, использованы фотографии С.Калачева и М. Якунина.

Издано при поддержке National Endowment for Democracy.

Воспроизведение любой части книги разрешается со ссылкой на автора.

<http://www.scilla.ru/>

ISBN 5-94420-024-3

РОО «Центр «Панорама», 2006

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|---|----|
| От издателя..... | 5 |
| Об этой книге..... | 6 |
| Введение..... | 9 |
| Эволюция российских выборов..... | 9 |
| Выборы и партстроительство..... | 13 |
| Россия и московский опыт..... | 18 |
| Источники информации..... | 18 |
| Действующие лица и исполнители..... | 21 |
| В главной роли..... | 21 |
| Избирательные комиссии..... | 23 |
| Суд и прокуратура..... | 29 |
| Политтехнологи..... | 32 |
| «Подстройка» законодательства..... | 33 |
| Новый закон о выборах депутатов Государственной Думы...34 | |
| Новации Федерального закона | |
| «Об основных гарантиях избирательных прав...»..... | 39 |
| Законодательная подготовка к московским выборам..... | 43 |
| Выборы «Столичные»..... | 53 |
| Московская администрация и выборы..... | 53 |
| Избранные-2005..... | 56 |
| Паровозная технология партийных выборов..... | 62 |
| Псевдоучастники..... | 66 |
| Избирательная регистрация..... | 69 |

| | |
|--|-----|
| Средства массовой агитации..... | 81 |
| Государственные и муниципальные СМИ..... | 81 |
| Технологии административной агитации в СМИ..... | 92 |
| Печатные средства массовой агитации на выборах в Мосгордуму 2005 года | 105 |
| Обзор окружных и районных газет (в разрезе избирательных округов)..... | 109 |
| Квадратные километры наглядной агитации..... | 141 |
| Ресурсы городского хозяйства..... | 148 |
| Электоральное благоустройство..... | 148 |
| Домкомы и школы..... | 152 |
| А вот, кстати, и кандидат | 154 |
| Голосование и фальсификация его итогов..... | 156 |
| Нарушения в день голосования и при подсчете голосов.... | 157 |
| Результаты сравнения протоколов..... | 158 |
| Судебное оспаривание фальсификаций..... | 165 |
| Что это было и что было бы, если бы этого не было?..... | 173 |
| Приложение..... | 180 |

От издателя

Эта книга – не о выборах, хотя она написана на материале московской избирательной кампании 2006 года. Она – о том, как правящая бюрократия управляет общественным мнением и добивается нужных результатов (в данном случае – всего лишь определенного состава Московской городской думы). Автора интересует прежде всего технологический аспект: набор инструментов, которыми пользуется «бюрократическая корпорация», специальные приемы (иногда – трюки), направленные на отражение внешней угрозы, предпочитаемые алгоритмы действий, распределение ролей среди членов общего бюрократического тела, последовательность и удельный вес различных ресурсов в ходе конкретной операции.

Книга напоминает сборник китайских военных хитростей, только истории, иллюстрирующие правила их применения, происходят не в древнем Китае, а в Москве XXI века.

Бюрократическая корпорация, о подвигах которой повествует автор – своеобразный, туповатый с виду, но обыгрывающий всех прочих игроков монстр, полумашина-полуживотное, типа ходячего замка Миядзаки или атомного реактора на курьих ножках. Во внутренностях чудовища тесно сплелись суды и департаменты мэрии, избирательные комиссии и ЖЭКи. Переварив средства массовой информации, монстр превратил их в средства массовой агитации, а закон ему не писан – он сам пишет такие законы, по которым всегда выходит правым.

Московский бюрократический монстр на удивление жизнеспособен. Он прекрасно умеет подстраиваться к внешним требованиям и отрачивать любые атрибуты, не только представительный орган из единороссов. Автор книги зафиксировал поведение монстра в естественных условиях – для историков и для охотников.

Текст публикуется в авторской редакции. При цитировании газетных статей, судебных решений, жалоб, агитационных материалов и других источников сохраняется орфография оригинала.

Об этой книге

К 2006-му году – к столетней годовщине классического парламентаризма в России – институт российских выборов подошел в плачевном состоянии. Конечно, с этим утверждением не согласятся официальные лица; особенно против него будут возражать официальные организаторы российских выборов. Действительно, между официальными и неофициальными оценками современной ситуации с российскими выборами существует разительный контраст.

Официальные источники и большинство российских конституционалистов толкуют об огромном значении современных российских выборов и таком же огромном их прогрессе. Однако итоги голосования и социологические опросы показывают довольно низкий интерес к выборам и еще более низкий уровень доверия к их результатам. По опросам социологической службы Gallup¹, в странах СНГ уровень доверия к выборам составляет лишь 25%. По опросам социологической службы ФОМ², в 2003 году лишь 38% российских граждан считали, что выборы отражают мнение народа, причем доля таких граждан снижается. Эта же социологическая служба сообщает³ о существенном снижении интереса к выборам за последние десять лет.

Обычно избиратели аргументируют свое недоверие к выборам не фактами, а чисто интуитивно. Недоверие порождается, в первую очередь, качеством избираемых органов или несопадением индивидуального выбора с общим результатом выборов. У большинства избирателей нет систематизированных фактических доказательств нечестности выборов.

Еще в большей степени по сравнению с простыми избирателями недоверие к выборам высказывают оппозиционные политики (как самостоятельные, так и спроектированные в Кремле). К сожалению, политики, преследуя свои рекламные цели, зачастую препарировывают и искажают факты.

Важнейшей причиной искажения волеизъявления избирателей на российских выборах является массовое противозакон-

¹ <http://www.gipp.ru/opennews.php?id=8616&type=0>

² <http://bd.fom.ru/report/map/d032624>

³ http://bd.fom.ru/report/cat/policy/elections/attitude_to_election_/tb0600102

ное использование административного ресурса. Однако сбор фактов использования административного ресурса представляет собой довольно сложную задачу.

Основной целью этой книги является предъявление и систематизация конкретных фактов воздействия администрации на результаты выборов.

Основу книги составляют материалы, собранные во время выборов депутатов Московской городской Думы в 2005 году. Столица, несомненно, является одним из наиболее продвинутых субъектов Федерации в смысле применения административных избирательных технологий. Московский опыт административного управления выборами показателен, поскольку он все в большей степени распространяется в масштабах страны в целом. Можно ожидать, что на ближайших федеральных выборах административные избирательные технологии, описанные в этой книге, будут использованы (с определенными модификациями) в той мере, в которой федеральная централизация власти достигнет уровня московской.

Собрать материал для этой книги позволило непосредственное участие автора в работе избирательного штаба партии ЯБЛОКО на выборах депутатов Мосгордумы 2005 года. В начале сентября 2005 года ЯБЛОКОМ было инициировано создание Общественного координационного совета (ОКС) – непартийной коалиции пяти партий – КПРФ, СПС, ЯБЛОКА, Партии пенсионеров и Республиканской партии. ОКС объявил своей целью противодействие использованию административного ресурса на выборах в Мосгордуму, координацию общественного наблюдения на выборах. Он работал в течение всего периода избирательной кампании, занимаясь в основном сбором информации о применении административных избирательных технологий.

Предотвратить использование административного ресурса на выборах 2005 года, естественно, не удалось. Зато удалось организовать беспрецедентное по масштабам общественное наблюдение на выборах и собрать информацию в едином центре. Эта информация и лежит в основе книги.

В период избирательной кампании автор этой книги ощущал реальную поддержку руководителей московских организаций тех партий, которые приняли участие в образовании ОКС, в первую очередь – Владимира Ивановича Лакеева (второй секретарь Московского горкома КПРФ), Сергея Сергеевича Митрохина (председатель Московского регионального отделения партии ЯБЛОКО), Петра Евгеньевича Покревского (заместитель председателя Московского регионального отделения СПС).

Большая часть информации для этой книги собрана благодаря рядовым членам ЯБЛОКА, СПС, КПРФ, сотрудникам избирательного штаба избирательного объединения «ЯБЛОКО», в который входили представители СПС и ЯБЛОКА.

Часть информации для этой книги получена автором благодаря взаимодействию с неполитическими общественными организациями. В первую очередь следует упомянуть Ассоциацию в защиту прав избирателей «Голос» (Лилия Шибанова) и Российское отделение Transparency International (Елена Панфилова, Мария Котомина).

Различные вопросы, затронутые в этой книге, автор, по сложившейся за многие годы традиции, обсуждал с Аркадием Любаревым. Я благодарен Екатерине Филипповой и Григорию Белонучкину, внимательно прочитавшим рукопись и сделавшим ценные замечания по содержанию и оформлению книги. Благодарю Сергея Калачева и Михаила Якунина за предоставленную возможность использовать сделанные ими фотографии для оформления обложки. Спасибо людям, которые поддерживали меня в стремлении написать эту книгу – Алексею Мельникову и Юлии Смоляковой.

Несколько технических комментариев. Фотографии сделаны в основном автором, и он просит прощения у читателя за их низкое качество. Некоторое количество фотографий любезно предоставлено Ассоциацией «Голос» и В.Ю.Молочковым. В книге довольно много цитат, которые воспроизводятся в орфографии и стилистике оригинала. Работа над книгой завершена в августе 2006 года.

Введение

Эволюция российских выборов

Преобразования избирательной системы, начало которым положили массовый политический энтузиазм конца 80-х годов и нововведения в советском избирательном законодательстве, осуществленные в 1988-1989 годах, радикально изменили российские выборы. Выборы девяностых годов разительно отличались от того мероприятия, которое называлось выборами в советские времена.

В первую очередь следует отметить огромные перемены, произошедшие в избирательном законодательстве. Современное российское законодательство выгодно отличается от советского существенно большей определенностью и системностью. Законодательство, несомненно, сильно влияет на избирательный процесс, хотя не следует забывать и о российской традиции безнаказанного пренебрежения к закону. Российским властям приходится тратить довольно много сил на «управление» результатами выборов, в частности, по той причине, что Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержит прямые запреты на использование административного ресурса в политических целях. Белорусские власти, например, тратят на это намного меньше сил, поскольку Избирательный кодекс Республики Беларусь намного ближе к советскому избирательному законодательству, чем российский закон о выборах.

С конца 90-х годов в России наступает эпоха бюрократического ренессанса. До этого времени неокрепшая российская бюрократия никак не могла притормозить прогресс в области законов: главный законодательный орган страны проявлял известную самостоятельность. К 1997 году Россия получила избирательное законодательство, удовлетворяющее в целом международным избирательным стандартам⁴.

⁴ Документ Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ (Копенгаген, 29 июня 1990 г.); Декларация Межпарламентского Союза о критериях свободных и справедливых выборов (Париж, 26 марта 1994 г.); Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках содружества независимых государств (Кишинев, 7 октября 2002 г.).

Период с 1997 по 2004 год – время приспособливания российской власти к прогрессивному избирательному закону. С одной стороны, власть совершенствовала использование на выборах административных органов. С другой стороны, она заново устанавливала контроль над органами других ветвей власти – избирательными комиссиями, судами, прокуратурой, законодательными собраниями и представительными органами местного самоуправления. Этот период характеризуется нарастающим произволом в правоприменительной практике, противоречивой судебной практикой.

С избранием нового состава Государственной думы в 2003 году началось активное наступление на российское избирательное законодательство. «Разминочным» материалом стал Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года «О референдуме Российской Федерации», сделавший практически нереальным проведение референдума по инициативе «снизу». Затем последовали изменения в законы, регламентирующие выборы. Эти изменения были направлены на увеличение управляемости выборов (см. далее раздел «Подстройка» законодательства).

Осуществляя наступление на институт выборов, организаторы этого наступления придумывают различные предлоги. Они сетуют на то, что коммерческие политтехнологи сделали выборы «грязными», что «криминал рвется во власть», что российский избиратель не может разобраться в кандидатах. Это якобы не только уменьшает возможности государственного управления, но и вообще нарушает целостность России.

Авторы подобного рода заявлений сильно лукавят. Многочисленные российские выборы всех уровней – и чем выше уровень выборов, тем в большей степени – показывают, что основными нарушителями избирательного закона и основными «загрязняющими» элементами российских выборов являются властные органы, в первую очередь – органы исполнительной власти. Сейчас коммерческие политтехнологи успешны ровно настолько, насколько они работают на администрацию. Эта тенденция начала проявляться с 1996 года и к настоящему времени стала преобладающей.

Замечательные победы, описанные в рекламе политтехнологических фирм – в основном победы, подкрепленные административным ресурсом. Хотя изредка в периферийных регионах России происходят отклонения от правила, и победителем может оказаться кандидат, на первый взгляд, не поддерживаемый властью, при ближайшем рассмотрении обычно выясняется, что на таких выборах просто столкнулись разные уровни административного ресурса – федеральный с региональным или региональный с местным.

В этой книге мы часто употребляем термины «власть», «властная корпорация», «бюрократическая корпорация». На первый взгляд они могут показаться слишком банальными и поверхностными. Действительно, политические комментаторы часто говорят о «властных элитах», «кремлевских группировках», борьбе между федеральным центром и региональными властями. Противоречия внутри бюрократической корпорации действительно существуют, и они иногда проявляются на выборах.⁵ Тем не менее, различия внутри российской бюрократии намного меньше, чем различия между бюрократией и всеми остальными гражданами.

После перестроечной «перетряски» бюрократический класс опять превратился в довольно устойчивую структуру. Эту структуру цементируют, в первую очередь, меркантильные интересы, но следует отметить и правовые предпосылки формирования этой общности. Интересы «лиц, находящихся на государственной службе», законодательно защищены существенно лучше, чем интересы простых граждан. Напомним о федеральных законах «Об основах государственной службы Российской Федерации», «О системе государственной службы Российской

⁵ Ярким примером является случай с губернатором Рущким в 2000 году. Курский областной суд отменил регистрацию А.В.Рущкого менее чем за сутки до начала голосования. Требования об отмене регистрации не были поддержаны ни областной избирательной комиссией, ни областным прокурором, но решение о снятии Рущкого было поддержано на федеральном уровне – Верховным судом РФ и ЦИК РФ. Рущкому вменялось сокрытие части имущества, использование служебного положения при сборе подписей, расходование бюджетных средств на организацию концерта, на котором он проводил агитацию. Представленные в суд доказательства – об имуществе, о внутренних распоряжениях администрации области – вряд ли могли быть собраны только силами избирательных штабов конкурентов.

Федерации», «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации», которые являются лишь вершиной айсберга, состоящего из региональных законов и подзаконных актов, подробно регламентирующих привилегии чиновников разных уровней. Реформа избирательного законодательства также содействует бюрократической консолидации.

Все это дает нам основания использовать обобщенные термины для российского чиновничества: власть, бюрократическая корпорация и т.д. В общность, обозначаемую нами этими терминами, в отличие от классического чиновничества, входят представители не только исполнительной власти, но и других властных ветвей и органов.

Отсутствие разделения властей и административное влияние на результат выборов все больше и больше усугубляют выделение властного класса бюрократов. Управляемые выборы ведут к дальнейшей концентрации власти, уничтожая конкуренцию внутри самой власти, порождая полностью управляемые законодательные (представительные) и судебные органы.

Несмотря на то, что российские выборы быстро приобретают черты заранее отрепетированного спектакля, несмотря на сужение круга избираемых органов власти, Россия не собирается отказываться от выборов вообще. Надо заметить, что такие предложения иногда проскальзывают как у сторонников «жесткой власти» – поскольку выборы лишь мешают жесткой власти – так и у людей вполне демократических взглядов, которые считают, что лучше вообще не иметь никаких выборов, чем профанировать их. Но вопрос о полной отмене выборов в России не только не стоит, но, думается, никогда и не будет стоять. Российская бюрократия достаточно хорошо умеет имитировать выборы, она обладает богатым опытом советских времен. Напомним, что в Советском Союзе выборы были всегда (за исключением исторически короткого периода Великой Отечественной войны), хотя они и не обладали характеристиками, которые должны быть присущи выборам в классическом смысле этого слова (например, в избирательных бюллетенях присутствовала только одна кандидатура). При этом выборы в СССР

были формально более широкими, чем в РФ; кроме депутатов, «избирались» еще и районные судьи. Они также были более обстоятельно оформлены советской Конституцией: в отличие от нынешней российской Конституции советские конституции содержали большой раздел об избирательной системе.

Нынешнее наступление на демократический институт выборов ограничено не только (а может и не столько) внутренним сопротивлением, но и международными документами, под которыми стоят подписи российской стороны⁶. Российским властям приходится соблюдать некоторые правила приличия перед западным миром, в котором так удобно отдыхать и хранить сбережения.

Выборы и партстроительство

Еще одной тенденцией, характеризующей направление развития российского института выборов, является вытеснение выборов в область исключительно партийной деятельности. Власть, реформируя избирательное законодательство, сужает возможности непартийного гражданского участия в избирательном процессе. При незрелой партийной системе такие реформы направлены на построение «управляемой демократии» – управляемых партий, управляемых выборов, управляемого «гражданского общества».

При развитом гражданском обществе (которое включает в себя зрелую, сбалансированную партийную систему) выборы, несомненно, являются актом проявления политических интересов и пристрастий. Однако в России степень развития гражданского общества существенно отличается от той, что имеется в странах, где выборы проходят по партийным спискам. Сами выборы в России играют другую роль для избирателя: это скорее не проявление интересов, а их формирование путем проб и ошибок. Поэтому неправомерны ссылки наших наделенных властью строителей демократии на западный опыт полностью партийных избирательных систем.

⁶ См. Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции/ Под ред. А.В.Иванченко и А.Е.Любарева.- М.: Аспект Пресс, 2006.

Власть рассматривает любой интерес к выборам (впрочем, как и любую правозащитную деятельность) как политический интерес (то есть интерес, покушающийся на власть), поэтому она боится такого интереса и ограничивает его рамками знакомых ей политических партий. На это направлены законодательные новации по устранению наблюдателей от неполитических общественных организаций, по ужесточению правил образования партий и общественных организаций, по лишении кандидатов права самовыдвижения.

«Загоняя» политически активных граждан в партии, власть, с одной стороны, использует известный принцип «разделяй и властвуй», с другой стороны, отсекает часть этих граждан от гражданской активности как таковой.

Конкретным примером является участие граждан в формировании и работе избирательных комиссий, которые по закону являются независимыми от других ветвей власти органами, обеспечивающими избирательные права граждан. Это участие все в большей степени ограничивается партийной принадлежностью. Попытки независимых и компетентных людей проникнуть в избирательные комиссии (по крайней мере, начиная с уровня территориальных комиссий) пресекаются на корню. Лишь наличие в законе нормы об обязательности включения в состав избирательных комиссий представителей «парламентских» партий позволяет иногда включать в комиссии членов помимо воли администрации. Избирательные комиссии как канал влияния на выборы и как канал получения информации о выборах оказываются отсеченными от непартийных общественных объединений, занимающихся защитой избирательных прав. Причем это относится к членам избирательных комиссий как с правом решающего, так и совещательного голоса⁷.

То же относится и к наблюдателям – специальным участникам избирательного процесса, которые ранее могли направляться в

⁷ Кстати, часть информации для этой книги получена благодаря тому, что автор является членом Московской городской избирательной комиссии с правом совещательного голоса, куда ему вряд ли удалось бы пробиться, не будь он членом политической партии.

комиссии любыми общественными объединениями. За последние пять лет круг субъектов, которые имеют право направлять наблюдателей, сузился до избирательных объединений – политических партий, участвующих в выборах⁸. У общественности, не организованной в партии (а партии могут быть только общенациональными), как и у отдельных граждан, нет возможности направлять наблюдателей для наблюдения за голосованием и подсчетом голосов. В результате деятельность общественных правозащитных организаций по защите избирательных прав ограничена теоретическими исследованиями слухов и официальных сообщений.

Следует заметить, что при наличии единой «руководящей и направляющей» партии – партии номенклатуры (не путать с «Единой Россией», которая является лишь одним из атрибутов этой партии) другим нашим партиям не под силу в одиночку заниматься защитой избирательных прав. И на этом направлении желательны и возможны коалиции довольно разнородных политических сил. Опыт Общественного координационного совета, в котором сотрудничали партии идеологически разные (но реальные) – КПРФ, СПС и ЯБЛОКО – хотя и с оговорками, но подтверждает это.

Россия и московский опыт

Вмешательство государства в выборы не является новацией современных российских выборов. В советские времена выборы рассматривались как крупнейшая пропагандистская акция государства, фактически совмещенного в те времена со структурой КПСС. Партийные комитеты в советское время являлись основными организаторами выборов. Особенно явно государство оказывало воздействие на выборы в первые годы советской власти. Это проявлялось через исключительно жесткое и политизированное избирательное законодательство, через процесс

⁸ При проведении выборов по одномандатным округам наблюдатели могут направляться также зарегистрированными кандидатами.

формирования избирательных комиссий и, конечно, через пропагандистское воздействие посредством СМИ⁹.

Интересно, что имеются свидетельства попыток российского государства влиять на выборы и в период парламентских выборов начала века¹⁰.

Деградацию современных российских выборов легко проследить на примере выборов в столице. Более того, многое из того, что происходило с российской властью и российскими выборами, было заимствовано из московской практики. Укрепление «властной вертикали» началось в Москве уже в 1991 году вместе с новым административным делением, введением уровней префектов и супрефектов (сравните с аналогичным разбиением России на федеральные округа в 2000 году).

Затем развернулся процесс «приручения» средств массовой информации, благодаря которому к началу века в Москве была создана империя административных СМИ – мощнейшая пропагандистская машина, хотя и отличающаяся от пропагандистской машины Советской России, но с электоральной точки зрения обладающая не меньшей эффективностью (сравните с «приручением» федеральных телеканалов, произошедшим в 2001-2003 годах). В Москве раньше, чем в России – в 1997 году – был создан послушный законодательный орган, произошло «сплетение» ветвей власти (см. раздел «Московская администрация и выборы»). Все эти явления происходят на фоне (а лучше сказать – на основе) сращивания крупного капитала и государственной власти¹¹, которое в Москве случилось несколько раньше, чем в России, и которое позволяет манипулировать политическими процессами.

⁹ См. Бузин А.Ю. Проблемы правового статуса избирательных комиссий в Российской Федерации, диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – М., 2004. С.32-39; Бузин А.Ю. Правовой статус избирательных комиссий: хронологический обзор законодательства//Вестник Центральной избирательной комиссии РФ. 2003. №3. С.110-129; Лисовский С.Ф., Евстафьев В.А. Избирательные технологии: история, теория, практика. – М.: РАУ Университет. 2000. С.96-101.

¹⁰ Лисовский С.Ф., Евстафьев В.А. *Op. cit.* С.81-82.

¹¹ Политический строй, основанный на таком сращивании, называется олигархией. Слишком частое использование российскими чиновниками слова «олигарх» в смысле «богатый человек» – это стремление затушевать связь крупного капитала и государственной власти.

Процесс разрушения института выборов не оставался незамеченным. Уже в 1996 году в период избирательной кампании по выборам мэра Москвы, автор этой книги, вместе со своим коллегой А.Любаревым, написал открытое письмо Ю.Лужкову, в котором говорилось: «Хотя по избирательному законодательству выборы организуют и проводят независимые избирательные комиссии, на практике эту функцию выполняют органы исполнительной власти, в Москве в настоящее время – префектуры и супрефектуры».

Вне Москвы существуют примеры электорального противостояния глав местных администраций и региональной власти. Но в сильно централизованной столице таких примеров не наблюдается¹², а политический вектор развития страны направлен на устранение таких прецедентов в общероссийском масштабе.

С течением времени московские административные избирательные технологии, пополняясь местной спецификой, распространяются на другие субъекты Федерации и приобретают общероссийский масштаб. Происходит постепенный переход от банальных фальсификаций к более тонким методам административного влияния на результаты выборов.

Укрепление общефедеральной вертикали власти проявляется и во внедрении административных избирательных технологий на федеральных выборах. Эти технологии, связанные в первую очередь с массовой пропагандой в государственных и муниципальных СМИ, несомненно, будут применяться на выборах в федеральные органы власти в 2007 и 2008 годах. Эволюция федерального избирательного законодательства в 2006 году также тесно связана с опытом московских выборов 2005 года (отмена графы «против всех», запрет партиям выдвигать членов других партий).

¹² Случаи неэлекторального противостояния глав управ и мэрии Москвы были. Самый известный «диссидент» - глава управы Пресненского района А.В.Краснов, избранный в 2000-м году районным Собранием Пресненского района вопреки воле мэрии. А.Краснов составлял конкуренцию Ю.Лужкову на несостоявшихся выборах мэра в 1993 году и на состоявшихся выборах в 1996 году; на выборах в Мосгордуму 2005 года А.Краснов баллотировался по списку «Родины».

Источники информации

О современных выборах в нашей стране написано довольно много. Спектр публикаций варьируется от «научных» работ, содержащих в некоторых случаях пересказанный своими словами закон, до очень откровенных признаний политтехнологов¹³. Явным признаком деградации выборов является увеличивающееся количество апологетической и довольно бессодержательной литературы о выборах. (Заметим, что в Советском Союзе выпускалось довольно много литературы по «самым демократическим выборам»¹⁴). С закрытием в 2003 году журнала «Выборы. Законодательство и технологии» резко сузились возможности критических публикаций о современном состоянии российских выборов.

В 2001 году вышла книга А.Е.Любарева «Выборы в Москве: Опыт двенадцати лет. 1989-2000», а в 2005 – моя книга «Московские муниципальные выборы 2004 года: история фальсификации». В этих книгах приведено много фактов, подтверждающих «административную управляемость» московских выборов.

Сбор доказательств различных видов влияния администрации на выборы представляет собой совсем непростую задачу. Это влияние, естественно, не афишируется, поскольку оно законодательно запрещено.

Участие исполнительной власти в выборах опосредовано партиями (такое опосредование, собственно, является одной из важнейших функций «партии власти»), кандидатами, избирательными комиссиями, судами, прокуратурой и прочая и прочая.

По закону препятствовать нарушениям должны в первую очередь избирательные комиссии. Увы, система избирательных

¹³ Есть, например, книга (фактически – пособие) с выразительным названием «Черный пиар». Одна из самых ярких отечественных книг, описывающих российские выборы, называется «Дайте мне обезьяну (и я сделаю из нее президента)».

¹⁴ Многочисленные ссылки см. Институт выборов в России. Библиографический указатель. – М.: Фонд «Символ»-РЦОИТ. 2002.

комиссий сейчас построена таким образом, что эта задача ей не под силу. Но следует отметить, что участие в работе избирательных комиссий открывает дополнительные возможности сбора информации об использовании административных избирательных технологий.

Хотя о нарушениях на выборах довольно часто сообщают российские СМИ¹⁵ (и это, несомненно, свидетельствует об определенном прогрессе по сравнению с советским временем), хотя существует довольно много монографий на эту тему¹⁶, многие публикации ссылаются лишь на устные высказывания. В этой книге мы пытались сослаться лишь на документированные доказательства: решения официальных органов, заявления, поданные в суды и избирательные комиссии, факты, которым был очевидцем сам автор или известные ему лица.

Убедительным материалом являются судебные решения, но, во-первых, они малодоступны, а во-вторых, возникают в основном там, где есть явное нарушение закона. Кроме того, судебные решения зачастую не в полной мере воспроизводят картину избирательного спора: иногда оказывается, что большая часть судебного решения переписана с заявления или с объяснения одной из сторон. Тем не менее, системный анализ судебных решений по российским выборам был бы чрезвычайно полезен с целью документирования применения административного ре-

¹⁵ Приведем несколько примеров, связанных с московскими выборами 2005 года: *Сергеев Д.* Наши сети протажили...//Новая газета. 2005. №93(1118). 12-14 декабря; На москвичей выльют «ЕдРо» помоев//Московский Комсомолец. 2005. 3 ноября. Особо стоит отметить очень обстоятельную статью: *Кынев А.* Выборы Московской Городской Думы 4 декабря 2005: апофеоз имитационных выборов. - <http://www.frip.ru/newfrip/cnt/library/books/0013>.

¹⁶ Особая зона: Выборы в Татарстане. – Ульяновск, Казанское отделение Международной Правозащитной Ассамблеи. 2000; *Парамонов Д.О., Кириченко В.В.* Методы фальсификации выборов. – М.: Южнороссийский институт информационных технологий. 2003; Интернет-мониторинг выборов в России. – М.: Фонд ИНДЕМ. 2004; *Санаев А.* Выборы в России. Как это делается. – М.: Ось-89. 2005; Факты и комментарии по результатам мониторинга выборов депутатов Государственной Думы ФС РФ IV созыва. – М.: Ассоциация «Голос». 2004 (и другие издания Ассоциации «Голос»); Избирательные права граждан: Россия 2003. – М.: Московская Хельсинкская группа. 2004; Мониторинг злоупотреблений административным ресурсом в ходе федеральной кампании по выборам в Государственную Думу ФС РФ в декабре 2003 года. – М.: Трансперенси Интернешнл-Р. 2004. и др.

сурса. Справедливости ради следует отметить, что в последнее время ситуация с публикацией судебных решений улучшается. ЦИК РФ выпустил несколько очень полезных сборников постановлений Конституционного и Верховного судов РФ, издан трехтомный сборник судебных решений по делам о защите избирательных прав граждан и права на участие в референдуме (составители А.Г.Сидякин, Д.Ю.Степанюк, Ю.П.Волкодав).

Во многом благодаря сборнику судебных решений по московским муниципальным выборам 2004 года (изданному не для широкого распространения) была написана книга «Московские муниципальные выборы 2004 года: история фальсификации»¹⁷. Однако выборы регионального и федерального уровня в Москве существенно отличаются от муниципальных выборов. Если на муниципальных выборах многое отдано на откуп нижнему звену администрации (в Москве – управам), которые в некоторых случаях не имеют достаточно опыта влияния на выборы и пользуются старым «дедовским» методом уголовной фальсификации при подсчете голосов, то за выборы регионального и федерального уровня отвечают более опытные специалисты в государственных структурах. И здесь уже основное влияние на итоги голосования реализуется более изощренными методами, лежащими не вне, а на грани закона. Эти методы довольно редко являются предметом судебного разбирательства.

¹⁷ Бузин А.Ю. Московские муниципальные выборы 2004 года: история фальсификации. – М.: РДП «ЯБЛОКО». 2005. http://www.yabloko.ru/Publ/Book/Falsification_of_elections/index.html

Действующие лица и исполнители

В главной роли

Для того чтобы организовать масштабное управление выборами, требуется хорошо организованная и достаточно профессиональная управленческая структура. Когда речь идет об избирательной кампании, создается избирательный штаб; причем, чем крупнее кампания, тем крупнее и многочисленнее штаб.

Избирательная кампания, которую проводит администрация, естественно, базируется на структурах исполнительной власти. Это очень удобно и достаточно эффективно. Финансовые, информационные, материальные, кадровые ресурсы косвенно используются для обеспечения избирательной кампании. Не только в Москве, но и по всей России основная нагрузка по проведению административной избирательной кампании ложится на организационные отделы и управления исполнительных органов, либо на аналогичные структуры.

На поверхности административной избирательной кампании находятся обычные избирательные штабы. В штабах могут работать частнопрактикующие политтехнологи, юристы и полевики¹⁸, разрабатывающие стратегию и тактику избирательных кампаний. Работа этих штабов проходит в тесном контакте с администрацией, которая и обеспечивает основные успехи кампании.

Со стороны бюрократической корпорации в управлении выборами задействованы в разной степени все органы власти. На самом видном месте находятся избирательные комиссии; за ними стоят суды и прокуратура. Ну и конечно, немалая роль отводится законодателю, устанавливающему правила игры.

Дирижером всего этого оркестра является власть исполнительная (то есть администрация в юридическом смысле), которая привлекает к выборам еще и непосредственно подкон-

¹⁸ Так в избирательном штабе называются люди, непосредственно проводящие агитацию: распространяющие листовки, организующие пикеты и т.д.

трольные ей службы – налоговые, пожарные, коммунальные, социальные и т.д.

Понятно, что апелляции к каким-либо ветвям власти, отличным от исполнительной ветви, будут успешны ровно настолько, насколько последние являются самостоятельными и независимыми. Увы, независимость различных ветвей и органов власти существует только на бумаге. Внутренние связи бюрократической корпорации, в которую входят и суд, и высшие избирательные комиссии, и прокуратура и другие органы власти, являются намного более сильными, чем их связи с гражданами.

У автора этой книги, имеющего обширный опыт членства в избирательных комиссиях и участия в судебных разбирательствах по избирательным спорам, сложилось вполне определенное впечатление о степени включенности судов и избирательных комиссий в бюрократическую корпорацию. Конечно, есть и исключения. Например, избирательные комиссии могут принимать решения вопреки воле администрации более низкого уровня, чем сама комиссия. Суды иногда принимают решения не в пользу избирательных комиссий или администрации. Но это именно исключения, и зачастую они также обусловлены какими-то скрытыми связями внутри бюрократической корпорации. В основном же решения судов и избирательных комиссий предопределены составом сторон.

Автор, бывало, выступал в суде на стороне администрации. О, как благосклонно суд тогда относился к автору! В других же случаях добиться от судьи любви, хотя бы в удовлетворении естественных ходатайств, не говоря уж о принятии вразумительного судебного постановления, было крайне затратно. Судебные постановления по избирательным спорам бывают списаны с соответствующего заявления или объяснения (в зависимости от того, в какой роли выступала администрация, представленная кандидатом или избирательной комиссией). А бывает, они просто написаны юристом избирательного штаба.

Другие защитники избирательных прав граждан – прокуратура, милиция, депутаты – склонны к защите избирательных прав граждан от администрации в той степени, в которой это

совпадает с их корпоративными интересами. Они иногда проявляют самостоятельность, если баллотирующийся кандидат с ними непосредственно связан. Например, милиция может очень строго следить за сохранностью агитматериалов или за запретом на размещение агитматериалов в неположенное время или в неположенном месте, если один из кандидатов – сотрудник ОВД. Аналогичное рвение может проявить и прокуратура – вплоть до экстренного возбуждения уголовного дела на кандидата, являющегося конкурентом кандидату-прокурору (такой случай произошел на выборах губернатора Корякского автономного округа в 2004 году).

Существуют три проблемы, которые должна разрешить исполнительная власть, организуя и проводя выборы. Первая проблема заключается в том, что по закону организация и проведение выборов является прерогативой избирательных комиссий. Вторая проблема – формальная независимость от исполнительной власти судов и прокуратур. Наконец, третья проблема – недостаточная квалификация сотрудников исполнительной власти в области политических технологий и организации агитационных кампаний.

Избирательные комиссии

Первая проблема решается на этапе формирования и функционирования избирательных комиссий.

В настоящее время избирательные комиссии практически формируются администрацией, и она подбирает туда таких людей, которые ей будут там удобны. Заметим, что у российской бюрократии имеется огромный опыт формирования коллегиальных органов. Коллегиальный орган совсем не обязательно «наполнять» своими идеологическими сторонниками. Главное, чтобы область интересов большинства коллегиального органа была достаточно ограниченной и известной манипуляторам. В последнее время стало понятно, что для создания более убедительного образа коллегиальности в коллегиальные органы надо включать небольшое количество оппозиционеров.

Избирательные комиссии двух высших уровней – Центральная избирательная комиссия РФ и избирательные комиссии

субъектов РФ – являются государственными органами, имеют свой аппарат и входят в бюрократическую корпорацию. Руководители этих комиссий являются чиновниками высокого ранга со всеми вытекающими в России отсюда последствиями. Так, например, председатель Московской городской избирательной комиссии приравнен к заместителю мэра Москвы в правительстве Москвы, что означает на номенклатурном языке не только соответствующее «денежное вознаграждение» (не путать с окладом!), но и соответствующий «социальный пакет». В современной чиновничьей корпорации очень четко и подробно прописаны не только сами по себе различные виды социального обеспечения, но и тонкие различия в зависимости от положения на номенклатурной лестнице.

В 2003 году Мосгордума принимала очередную редакцию Закона города Москвы «О Московской городской избирательной комиссии». Этот закон, также, впрочем, как и федеральное избирательное законодательство, страдает большими изъянами, касающимися порядка формирования городской комиссии, а также процедур работы комиссии. Однако, одним из важнейших «усовершенствований», на котором настаивали разработчики законопроекта – руководители МГИК – было внесение таких норм:

«Медицинское, санаторно-курортное и транспортное обслуживание Председателя Городской комиссии производится в порядке и на условиях, установленных для заместителя Мэра Москвы в Правительстве Москвы. Медицинское, санаторно-курортное и транспортное обслуживание заместителя Председателя Городской комиссии, секретаря Городской комиссии и членов Городской комиссии, исполняющих полномочия на постоянной (штатной) основе, производится в порядке и на условиях, установленных для министров Правительства Москвы».

А тем членам МГИК, которые работают не на постоянной основе,

«могут предоставляться и другие социальные гарантии, предусмотренные Законом города Москвы «О государственной службе города Москвы», в порядке и на условиях, установленных Мэром Москвы».

А могут и не предоставляться: в зависимости от результатов работы.

Результаты работы Московской городской избирательной комиссии налицо: московские выборы – спектакль, разыгрываемый московской администрацией в целях имитации конституционного принципа избираемости власти. В этом спектакле Московская городская избирательная комиссия, в целом выполняя свои организационные функции, не только не исполняет свою правоохранительную роль, но наоборот, способствует массовым и грубым нарушениям избирательного закона. Последнее выражается в отсутствии какого-либо серьезного мониторинга и анализа избирательных кампаний, а также в несправедливой, сугубо конъюнктурной квалификации тех нарушений, сведения о которых все же доходят до городской комиссии.

Причины недостаточной активности Московской городской избирательной комиссии лежат отнюдь не в плоскости материально-технического обеспечения. Московская городская избирательная комиссия имеет достаточный штат сотрудников, отличные условия работы, финансовое и социальное обеспечение, соответствующее обеспечению столичных чиновников. Большинство сотрудников и членов комиссии имеют достаточный уровень образования и интеллекта, чтобы осознавать степень профанации московских выборов.

Ситуация с комиссиями более низкого уровня – окружными, территориальными, участковыми – несколько иная. Они не представляют собой самостоятельных органов. По объективным (периодичность работы) и субъективным причинам эти комиссии не могут работать достаточно самостоятельно и легко управляемы со стороны исполнительной власти. Территориальные избирательные комиссии (количество которых в Москве равно 121) формировались Московской городской избирательной комиссией в конце 2002 года, проходя довольно жесткий отбор на лояльность к власти¹⁹. И проводя муници-

¹⁹ <http://votas.ru/ТИК02.html>

пальные выборы в 2004 году, они проявили себя во всей красе²⁰. Окружные комиссии уже давно фактически формируются префектурами²¹.

После того, как в 2005 году российский законодатель разрешил повысить долю государственных и муниципальных служащих в избирательных комиссиях до половины, Мосгоризбирком не преминул этим воспользоваться. Началась интенсивная замена членов территориальных комиссий на муниципальных и государственных служащих, на сотрудников государственных и муниципальных предприятий. В общей сложности с момента формирования и в первую очередь – непосредственно перед выборами 2005 года – территориальные комиссии были обновлены на 47%. Они стали еще в большей степени приближены к исполнительной власти.

Окружные комиссии на выборах в Мосгордуму 2005 года были вышестоящими по отношению к территориальным и регистрировали кандидатов-одномандатников. Собственно, роль их этим и ограничивалась. Замечательный пример бездействия окружной комиссии (помимо полной пассивности при решении вопроса о сводных плакатах) – решение окружной избирательной комиссии №1 по жалобам на незаконную агитацию в газетах «На Пресне», «Хамовники», «Арбатские вести». Вместо того, чтобы оперативно принять решение по существу вопроса, окружная комиссия переправила жалобы территориальным и городской комиссиям. Последняя заявила, что это как раз дело окружной, а территориальные комиссии приняли отрицательное решение без всякого обоснования («не считать статьи агитационным материалом»).

Интересны истории замены в течение избирательной кампании трех из пятнадцати председателей окружных комиссий. Председатель окружной избирательной комиссии №12 Ф.А.Агаев добровольно сложил с себя обязанности председателя и члена окружной комиссии после того, как выдал трем кандидатам неправильные реквизиты счета для внесения изби-

²⁰ См. Бузин А.Ю. Московские муниципальные выборы...

²¹ <http://votas.ru/oik01.html>, <http://votas.ru/oik03.html>, <http://votas.ru/oik.htm>

рательного залога и не зарегистрировал этих кандидатов (см. раздел «Регистрация по залогу»). Никакого наказания господин Агаев за столь очевидную помощь кандидату Семенникову не понес (как, впрочем, и члены этой окружной комиссии и МГИК, которые практически единогласно поддержали отказ в регистрации).

Председатель окружной комиссии №7 Б.И.Чубенко также добровольно сложил с себя полномочия «в виду принципиальных разногласий с членами комиссии». Чуть позже из комиссии добровольно вышли еще три ее члена. Перед этим комиссия отказалась зарегистрировать кандидата С.Локтионова (см. раздел «Регистрация по залогу»), причем все четверо уволившихся позднее членов комиссии голосовали за регистрацию. Как известно, Локтионов был зарегистрирован решением Московской городской комиссии; казалось бы, справедливость восторжествовала, и покинуть комиссию должны были бы те, кто голосовал против регистрации Локтионова. Что же произошло? Ответ можно найти в решении МГИК от 10 ноября. Вместо вышедшего из состава комиссии Чубенко МГИК назначает её председателем срочно введенную в комиссию Р.И.Шеремет – начальника оргуправления префектуры Восточного административного округа города Москвы. Но члены комиссии хорошо знают, что именно Шеремет высказывалась ранее перед членами комиссии в поддержку кандидата Степаненко (эту информацию предоставил нам один из членов окружной комиссии), поэтому ее назначение председателем означало, несмотря на временную победу Локтионова, дальнейшую поддержку одного из кандидатов.

Увольнение председателя окружной избирательной комиссии А.В.Ремигайло связано с ошибкой, которую тот допустил, не зарегистрировав кандидата Тавадова. Отказ в регистрации был осуществлен на тех же основаниях, что и отказ в регистрации Локтионова. Ремигайло честно исполнял свою роль (как он ее понимал), но был, к удовольствию московской администрации, уволен, поскольку на должность председателя окружной комиссии нашелся более достойный претендент – некто

А.Е.Гришковец, выдвиженец от партии «Единая Россия». Заметим, что этот А.Е.Гришковец позднее был назначен еще и председателем окружной избирательной комиссии, проводившей дополнительные выборы в Государственную думу РФ по 196-му избирательному округу 12 марта 2006 года²².

По результатам московских выборов члены избирательных комиссий среднего и высшего звена – территориальных, окружных и городской – были изрядно вознаграждены. Во-первых, МГИК приняла решение о том, что избирательные комиссии могут использовать сэкономленные на выборах средства на дополнительное денежное вознаграждение своих членов. Во-вторых, все председатели окружных избирательных комиссий получили по «итогам выборов» «денежное поощрение» в размере от 10 до 20 тысяч рублей. Не забыли члены Московской городской избирательной комиссии и себя: постановили выплатить председателю комиссии В.П.Горбунову «денежное поощрение» в размере «трехкратного месячного денежного вознаграждения». Напомним, что «Председателю Городской комиссии денежное вознаграждение устанавливается на уровне денежного вознаграждения, предусмотренного для заместителя Мэра Москвы в Правительстве Москвы». Заодно поручили председателю «выплатить денежное поощрение членам Московской городской избирательной комиссии с правом решающего голоса».

Участковые избирательные комиссии не играют значительной роли на таких выборах, какими были выборы в Московскую городскую Думу. После тщательной пропагандистской обработки избирателей нет необходимости идти на «уголовщину» и фальсифицировать итоги голосования. Поэтому организаторам московских выборов 2005 года были, в общем-то, безразличны составы участковых избирательных комиссий.

Проблема организаторов выборов с участковыми комиссиями заключается в том, чтобы набрать достаточное количество

²² Об этих выборах см. Симптом Говорова: неестественное волеизъявление, <http://votas.ru/196.html>

членов этих комиссий. При отсутствии сбалансированной партийной системы и интереса граждан к выборам это оказывается совсем непростой задачей. В результате составы участковых избирательных комиссий, набранных по производственному принципу и фиктивным заявкам, часто оказываются малоприспособленными к педантичному выполнению процедур голосования и подсчета голосов (см. далее раздел «Результаты сравнения протоколов»). Это вызывает обоснованные упреки со стороны участников выборов и провоцирует конфликты на избирательных участках.

Суд и прокуратура

Суды²³ и прокуратура не входят в систему государственной власти субъекта Федерации. Формально они независимы от администрации субъекта Федерации и должны полностью финансироваться из федерального бюджета. По-видимому, в некоторых регионах действительно наблюдается определенная независимость судов и прокуратуры от местной администрации. Это проявилось и на некоторых выборах, проходивших в России. Яркими примерами являются упомянутая нами выше судебная отмена регистрации кандидата-губернатора Руцкого в 2000 году, отмена решения о недействительности выборов губернатора Красноярского края в 2002 году (там краевой суд дважды отменял решения краевой избирательной комиссии о недействительности выборов), конкуренция прокурора Корякской автономной области с губернатором в 2004 году.

Взаимоотношения судебных и прокурорских органов с региональной властью во многом определяются материальным положением региона. В богатых регионах судьи и прокуроры имеют существенно более тесный контакт с региональной властью, иногда просто «подкармливаются» ею. Так, например, в 2001 году стало известно о финансировании суда Норильска помимо федерального бюджета (фактически – от «Норильского Никеля»), а в 2002 году этот суд принял фантастически аб-

²³ Имеются в виду федеральные гражданские суды, которые и рассматривают дела, связанные с выборами.

сурдное решение по делу об отмене регистрации главного конкурента администрации на выборах мэра Норильска²⁴.

Про «объективность» Мосгорсуда ходят легенды; при разрешении вопросов, связанных с выборами, московские районные и городской суд показывают чудеса пристрастности²⁵. Предельно откровенным является факт награждения председателя Мосгорсуда в 2001 году Почетным знаком «За активное участие в выборах» I степени.

Обжалование в судах применения административного ресурса – трудоемкая и безнадежная задача. После выборов в Мосгордуму 2001 года Мосгорсуд рассматривал иск кандидата по 18-му избирательному округу М.Ю.Ильина, который обжаловал общие результаты выборов в городе Москве на основании того, что агитация за так называемый «список четырех» – список поддерживаемых властью кандидатов – производилась с явными нарушениями закона: этот список вместе с сопроводительным агитационным письмом массово публиковался в газетах, не будучи оплаченным из избирательного фонда, а иногда – за счет средств отдельных, наиболее богатых кандидатов. Кроме того, этот агитационный материал был подписан лицами, замещающими государственные должности – мэром Москвы и министром РФ, за список агитировали другие лица, которым запрещена агитация (например, А.В.Петров – вице-премьер Правительства Москвы); рассылка этого списка избирателям также осуществлялась, по крайней мере частично, не из средств избирательного фонда.

Дополнительным основанием к требованиям судебной жалобы Ильина было «исчезновение» нескольких тысяч граждан из списков избирателей незадолго перед выборами²⁶. Длившийся два дня суд не нашел никаких нарушений и, естественно, не стал отменять выборы.

В 2004 году Верховный Суд РФ рассматривал жалобу нескольких избирательных объединений и физических лиц с

²⁴ http://www.democracy.ru/library/practice/courts/nor_2_93603.html;
<http://www.democracy.ru/article.php?id=364>

²⁵ См. Бузин А.Ю. Московские муниципальные выборы...

²⁶ Это же основание было предметом рассмотрения по жалобе кандидата в депутаты по 18-му избирательному округу Костюченко В.Е. Результат у Костюченко был такой же, как и у Ильина.

требованием об отмене выборов депутатов Государственной думы, состоявшихся в 2003 году. Основания жалобы были очень похожи на основания жалобы Ильина: фактически речь шла о массовом использовании административного ресурса, в первую очередь – о неравном доступе избирательных объединений к СМИ. Понятно, что результат рассмотрения оказался таким же, как и в упомянутом судебном процессе 2002 года.

Стоит обратить внимание на согласованность решений Мосгоризбиркома и Мосгорсуда на выборах 2005 года. Мосгоризбирком, а затем и Мосгорсуд посчитали законными отказы в регистрации кандидатов Громова, Катаева, Никулина на основании того, что они перечислили избирательный залог на неправильно указанный им счет (см. раздел «Регистрация по залогу»). Впоследствии эти решения были отменены Верховным судом РФ. С другой стороны, Мосгорсуд последовал примеру Мосгоризбиркома, когда отменил решение окружной избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата Тавадова. Мосгоризбирком, в свою очередь, с удовольствием использовал частное определение Мосгорсуда по этому вопросу, освободив председателя комиссии (см. раздел «Регистрация по залогу»).

Деятельность прокуратуры на региональных и тем более федеральных выборах в Москве не столь однозначна, как деятельность судов. Ее административно-правоохранительная деятельность наглядно проявлялась на муниципальных выборах в 2004 году²⁷. Применительно к выборам 2005 года можно упомянуть о твердой поддержке прокуратурой администрации при рассмотрении дел в судах, а также о серьезном внимании, которое прокуратура проявила при расследовании дела об уничтожении предвыборной агитации кандидата Платонова членами молодежного «Яблока»²⁸.

²⁷ См. Бузин А.Ю. Московские муниципальные выборы... Заметим также, что прокуратура, несмотря на уникальную настойчивость заявителей Н.Д. Гутова и Г.С. Белова, до сих пор отказывается возбуждать дела по фальсификации досрочного голосования и по незаконному удалению наблюдателей на дополнительных выборах депутатов муниципального собрания МО Крылатское.

²⁸ Прокуратура провела довольно подробное расследование случая уничтожения «яблочниками» агитационных материалов Платонова, незаконно размещенных на станциях метро. Подробнее см. <http://yabloko.ru/Press/2005/051201.html>

Политтехнологи

Исполнительной власти для проведения выборов не хватает специальных знаний по организации агитационной кампании. Кроме того, она, в силу своей природы, не обладает достаточной креативностью для проведения эффективной агитационной кампании. Поэтому администрация нанимает на выборы коммерческих политтехнологов, иногда даже предоставляя им на время государственные или муниципальные должности.

Услуги политтехнологических фирм и отдельных имиджмейкеров стоят недешево, и можно предположить, что организаторам выборов приходится искать нестандартные пути взаимодействия с частными политтехнологами. Так, например, известен случай, когда политтехнолог на время выборов был назначен заместителем начальника организационного отдела префектуры²⁹.

В агитационной кампании «Единой России» и ее кандидатов на выборах в Мосгордуму 2005 года тоже чувствовалась «рука» достаточно опытных политтехнологов. Об участии нанятой политтехнологической фирмы в избирательной кампании «Единой России» свидетельствует и один из непосредственных участников этой кампании³⁰. Судя по скоординированности и стилю «информационной» кампании в окружных и муниципальных газетах, а также в газете «Метро», можно предположить, что редакции этих газет были тесно связаны с городским штабом «Единой России». Не исключено, что московское правительство уже обзавелось штатом профессиональных политтехнологов (под названием «отдел связей с общественностью»), которые и обслуживали городскую кампанию «Единой России». Впрочем, более вероятен другой вариант: существование одной или нескольких акционерных фирм московских чиновников, профессионально занимающихся рекламой и политтехнологиями.

Эта часть административной избирательной кампании, естественно, остается одной из наиболее закрытых для исследования.

²⁹ О подобных случаях см. также *Санаев. А. Оп. cit.*

³⁰ Новая газета, 2005. №93. С.10.

«Подстройка» законодательства

26 июня 2002 года вступил в действие новый Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В декабре 2002 года был принят новый Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». В то время председатель ЦИК РФ А.А.Вешняков утверждал: «Изменение законодательства о выборах, которое сейчас происходит – это последнее серьезное изменение. Больше таких не потребуется. Потому что мы прошли несколько циклов выборов и основные точки, в том числе болевые, нам ясны»³¹.

В декабре 2003 года был избран новый состав Государственной думы РФ, открывший широкие возможности законотворчества для кремлевских строителей суверенно управляемой демократии. И они активно принялись перекраивать избирательные законы. Центральная избирательная комиссия РФ как ведомство, отвечающее за выборы, получила заказ на разработку «поправок» в российское избирательное законодательство. Эти поправки оказались намного более глобальными и серьезными, чем изменения, внесенные в избирательное законодательство в 2002 году.

Последовательность изменения избирательного законодательства и избирательной системы, по-видимому, была обусловлена тактическими соображениями. За изменением Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» последовал Федеральный закон от 11 декабря 2004 г. N 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие

³¹ Вешняков А.А. Централизация нужна для защиты демократии // Коммерсантъ-Власть. 2002. 2 июля. С.27.

в референдуме граждан Российской Федерации», отменивший всенародные выборы высших должностных лиц субъектов Федерации. Затем, в конце 2004 года в Госдуму поступил законопроект нового федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Тот факт, что изменения в закон о выборах в Государственную думу были, вопреки логике, внесены ранее изменений в закон о гарантиях избирательных прав, говорит о многом. Инициаторов реформы избирательной системы волновали в первую очередь федеральные выборы. Их не смутил тот факт, что вносимые изменения вступили в противоречие с более приоритетным³² Федеральным законом о гарантиях, да и самой Конституцией. Они понимали, что любой из этих нормативных документов может быть изменен в нужном направлении. Хотя прошедшие за год до этого выборы в Государственную думу уже породили послушный парламент, хотелось большего: хотелось эффективного управления федеральными выборами прямо из кремлевского кабинета, без оглядки на региональных лидеров.

Новый закон о выборах депутатов Государственной Думы

Политическое нетерпение привело к отмене выборов по одномандатным округам, к фактической отмене самовыдвижения кандидатов³³, к крайнему ужесточению условий выдвижения кандидатов, к законодательному закреплению преимуществ думских партий. Исключительно нетерпением можно объяснить принятие в мае 2005 года закона, который вступает в силу только в декабре 2006 года³⁴. Помимо нововведений, связанных непосредственно с выборами депутатов Госдумы, в новом за-

³² При наличии противоречий любого избирательного закона с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав...» действуют нормы последнего (ст. 1 этого закона).

³³ Теперь любой гражданин, желающий выдвинуть свою кандидатуру на выборах депутатов Госдумы, обязан обратиться с этой просьбой к одной из зарегистрированных партий.

³⁴ Поспешное принятие закона породило слухи о возможности досрочного роспуска Думы.

коне были заложены нормы, расширяющие возможности административного манипулирования выборами и сужающие возможности общественного контроля. Но главное – новый закон указывал направление изменения всей избирательной системы Российской Федерации и избирательных законов субъектов Федерации.

Вводимые «усовершенствования» с учетом российской избирательной практики, новелл закона о партиях (увеличение минимального количества региональных отделений и численности партии, запрета на выдвижение членов других партий) и ранее введенного семипроцентного барьера оставляли мало шансов на прохождение в Думу оппозиционных партий помимо административной воли. Но даже этот законопроект был еще ужесточен и ухудшен депутатами в процессе его прохождения через Думу.

Охарактеризуем основные новеллы нового закона о выборах депутатов Госдумы (помимо отмены одномандатных округов):

- **Упразднение избирательных блоков.** В условиях неустоявшейся партийной системы, при отсутствии крупных «неадминистративных» партий эта норма позволяет режиссерам российских выборов добиться дробления оппозиционных сил.
- **Увеличение минимального количества региональных групп.** Первоначально законопроект предусматривал разбиение федерального списка не менее чем на 71 региональную группу (предыдущий закон предусматривал минимальное количество групп, равное семи). Такое требование трудно удовлетворить партиям, не имеющим отделений во всех регионах. Наоборот, оно легко может быть удовлетворено партиями, которые построены на основе административных или специальных (например, ФСБ или прокурорских) общероссийских структур.

Несмотря на возражения противников увеличения количества региональных групп, в конечном варианте закона их минимальное количество групп было увеличено до 100. При этом следует учитывать, что региональные груп-

пы должны создаваться с запасом, поскольку в случае, если в период избирательной кампании их станет меньше 100, партия будет снята с выборов. Региональная группа может исчезнуть в связи с добровольным отказом от участия в выборах кандидатов, входящих в неё. Заметим, что в практике российских выборов уже зафиксированы случаи, когда избирательное объединение снималось с выборов в связи с выбытием предельно допустимого числа кандидатов из списка³⁵.

- **Уменьшение общефедеральной части списка до трех человек.** Это нововведение не позволяет небольшим партиям сформировать в Думе фракцию, в которой представлены лица, специализирующиеся в разных отраслях законодательства. Лидеры небольших партий могут быть сосредоточены в небольшом количестве регионов, но новое законодательство вынуждает выдвигать их не в тех регионах, где они проживают. Уменьшение общефедеральной части списка выгодно для партий с жесткой дисциплиной голосования в парламенте.
- **Возможность отказа от депутатского мандата.** Такая возможность имела и на предыдущих выборах в Государственную думу. Ей не преминули воспользоваться губернаторы, входившие в региональные списки и получившие по итогам голосования мандаты депутатов. Это явление было настолько массовым и вызывающим, было настолько похоже на обман избирателя, что ЦИК РФ, разрабатывая законопроект, предложил в случае отказа лидеров списка или региональных групп от мандата передавать его другой партии. Об этом много говорил председатель ЦИК РФ А.А.Вешняков, рекламируя новый законопроект. Однако при рассмотрении закона во втором чтении была принята поправка, отменявшая это нововведение и возвращавшая ситуацию в прежнее состояние.

³⁵ Иванченко А.В., Кынев А.В., Любарев А.Е. Пропорциональная избирательная система в России: История, современное состояние, перспективы. – М.: Аспект Пресс. 2005. С. 140.

- **Ужесточение правил проверки подписей в поддержку выдвижения партии.** Уменьшен до 5% процент недостоверных и недействительных подписей, достаточный для отказа в регистрации. Одновременно уменьшено до 5% допустимое превышение количества сдаваемых подписей над количеством подписей, необходимых для регистрации. Установлено требование нотариального заверения подписей сборщиков подписей. Практика российских выборов, в том числе в Московскую городскую Думу, с убедительностью показала, что при наличии установки на отказ в регистрации соответствующая избирательная комиссия легко находит не только 5, но и все 25% недействительных подписей³⁶. Устанавливаемые правила проверки подписей превращают регистрацию партии по подписям в акт принятия административного решения о регистрации или отказе в регистрации. Следует учесть, что регистрация парламентских партий («Единой России», ЛДПР и КПРФ) производится без сбора подписей и без внесения залога.
- **Увеличение процента набранных голосов, при котором возвращается избирательный залог (до 4%) и при котором партия не обязана оплачивать предоставление ей агитационного пространства в государственных СМИ (до 3%).** Это нововведение направлено на «удушение» мелких партий.
- **Ограничение круга субъектов, которые могут направлять наблюдателей на участки для голосования.** В законопроекте наблюдателей на участки могли направлять все общероссийские общественные объединения, в том числе – все партии. В окончательном варианте закона наблюдателей могут направлять только партии, участвующие в выборах.

В новый закон о выборах депутатов Государственной думы перекочевали из старого дискриминационные положения

³⁶ См. например, раздел «Можно ли зарегистрироваться по подписям» в Бузин А.Ю. Московские муниципальные выборы...

ния о 7-процентном «заградительном» барьере и преимуществах парламентских партий при регистрации и формировании избирательных комиссий. В целом, условия, которые созданы новым законом о выборах Государственной думы, противостоят принципам свободных выборов, установленным международными избирательными стандартами.

Понятно, что проект закона вызвал озабоченность, если не сказать – возмущение, у многих специалистов по избирательному законодательству. Группой специалистов под руководством В.Л.Шейниса (Олег Каюнов, Аркадий Любарев, Андрей Бузин) было подготовлено большое количество поправок, которые были внесены на рассмотрение депутатами Государственной думы Сергеем Алексеевичем Поповым, М.М. Задорновым, Г.П. Хованской, С.А. Насташевским, Е.В. Ройзманом. Другую группу поправок, частично пересекавшуюся с первой, разрабатывали специалисты Независимого института выборов (А.В.Иванченко, А.Е.Любарев) и они были внесены депутатом В.А.Рыжковым. Практически все предложенные этой группой поправки были отклонены еще на стадии рассмотрения в профильном комитете Думы.

В частности, отклонены принципиальные поправки, связанные с восстановлением избирательных блоков, поправки о снижении «заградительного» барьера, о повышении представительности Думы до 75%. (По новому закону мандаты распределяются между партиями, набравшими не менее 7% голосов, если в сумме они набрали не менее 60% голосов. Таким образом, возможны случаи, когда 40% голосов избирателей, поданных за одни партии, будут распределены между другими партиями). Также были отклонены все существенные поправки, связанные с повышением открытости и гласности выборов.

Более того, в процессе прохождения закона через Думу законопроект был существенно ужесточен для оппозиционных партий и, наоборот, смягчен для административной партии поправками, поданными группой депутатов от «Единой России»: еще больше увеличилось минимальное количество региональных групп, ужесточились условия возврата залога, исключена норма о передаче мандата другой партии в случае отказа от мандата и т.д.

Новации Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...»

Принятие нового закона о выборах депутатов Госдумы потребовало значительной перекройки Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», а также других законов и правовых норм, связанных с выборами. В течение второй половины 2005 года и первой половины 2006 года российская Дума увлеченно изменяла законодательство в сторону расширения возможностей административного управления выборами. Начав с облегчения управления федеральными выборами, российские законодатели продолжили расширять возможности административного управления выборами на уровне администраций регионов, предварительно лишив граждан права избирать старших региональных администраторов.

В главный федеральный закон о выборах были внесены поправки, вобравшие в себя худшие новации нового закона о выборах депутатов Госдумы, а также предоставившие региональным законодателям возможности подстраивать «под себя» избирательные законы субъектов Федерации.

В начале 2005 года в Думу от имени президента РФ поступил законопроект «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации». Речь в первую очередь шла об изменении Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В пояснительной записке к этому законопроекту было довольно откровенно написано: «Разработка проекта ... вызвана необходимостью комплексной корректировки подходов к правовому регулированию порядка проведения выборов и референдумов в Российской Федерации в связи с одобрением Государственной думой концепции проекта нового федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”». Телега была поставлена впереди лошади. Предлагаемым законопроектом также вноси-

лись изменения еще в 12 законов; таким образом, осуществлялась комплексная реформа избирательного законодательства.

Перечислим новации российского избирательного законодательства, перекочевавшие в рамочный закон из нового закона о выборах депутатов Госдумы, то есть распространенные теперь на все уровни российских выборов.

- Упразднены избирательные блоки. В пояснительной записке это нововведение объяснялось следующим образом: «Усилившаяся роль политических партий в общественно-политической жизни страны, а также принятые в последнее время законодательные меры, направленные на увеличение численности политических партий, дают основание полагать, что отпала необходимость их объединения в избирательные блоки...». Огульность этого утверждения свидетельствует о ярко выраженной протекционистской направленности упразднения блоков.
- Снижение допустимой доли недействительных и недостоверных подписей в подписных листах до 10% теперь распространяется на все уровни выборов. В законопроекте первоначально предусматривалась пятипроцентная, как и в законе о выборах депутатов Госдумы, допустимая доля недействительных и недостоверных подписей. В предыдущей версии закона этот предел составлял 25%.
- Избирательный залог, который раньше мог вноситься с целью «страховки» на случай отказа в регистрации по подписям, теперь эту функцию утерял: регистрация осуществляется либо по избирательному залогоу (15% от предельного размера избирательного фонда), либо по подписям. Впрочем, как уже было сказано, для «Единой России», КПРФ и ЛДПР сделано исключение.

В закон вводились следующие две важные новые нормы, также облегчающие административное управление выборами:

- Увеличивалась с одной трети до половины допустимая доля государственных и муниципальных служащих в составах избирательных комиссий;
- Вводился «единый избирательный день».

Отметим еще одно не очень заметное на первый взгляд изменение, «унаследованное» Федеральным законом «Об основных гарантиях ...» от нового закона о выборах депутатов Госдумы. Из закона о гарантиях исчезла следующая норма: «Предвыборная агитация и публичные выступления зарегистрированных кандидатов на мероприятии, финансируемом, организуемом или проводимом для населения органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями допускаются только в случае, если об этом мероприятии были извещены все зарегистрированные кандидаты по данному избирательному округу и им была предоставлена возможность выступить на этом мероприятии».

Эта норма была введена в 2002 году как реакция на использование мероприятий, устраиваемых администрацией для населения, в качестве агитационных мероприятий с участием поддерживаемого администрацией кандидата. До начала действия нового закона о гарантиях в 2002 году участие «административных» кандидатов в различных устраиваемых администрацией праздниках, гуляниях, встречах с населением, собраниях, награждениях и т.п. носило массовый характер. Фактически такие мероприятия предоставляли «административным» кандидатам преимущество в таком виде агитации, как «массовые мероприятия».

«Дополнительные» и вроде как не агитационные встречи административных кандидатов с избирателями на мероприятиях, устраиваемых администрацией, активно использовались на выборах в Мосгордуму 2005 года, сразу после отмены указанной нормы (см. раздел «А вот, кстати, и кандидат...»). Отмена этой нормы имеет ярко выраженный политический подтекст и будет в полной мере использована на ближайших выборах.

В 2006 году Государственная дума продолжала «совершенствовать» Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав...»:

- Были введены запреты на выход из фракции депутатов, избранных по партийным спискам, а также выдвижение

- партий кандидатов, являющихся членами других партий
- Была отменена возможность голосования против всех кандидатов.

В настоящее время на рассмотрении Госдумы находятся законопроекты, имеющие высокие шансы на принятие. Одним из них предусматривается дальнейшее расширение возможностей административного снятия неугодных претендентов по признакам широко понимаемой «экстремистской деятельности», к которым, кстати, теперь относится также «воспрепятствование законной деятельности органов государственной власти, избирательных комиссий, а также законной деятельности должностных лиц указанных органов, соединенные с насилием или угрозой его применения». Кроме того, предусматривается возвращение к институту досрочного голосования на федеральных и региональных выборах. Похоже, что основной состав нынешней Госдумы, прочувствовав в процессе предыдущего «совершенствования» избирательного закона свои возможности, перестал стесняться предложений, направленных на профанацию и фальсификацию «высшего непосредственного выражения власти народа».

Очень опасным нововведением в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав...» было расширение прав региональных законодателей по регулированию некоторых важнейших избирательных прав граждан. Не стоит думать, что такое расширение прав имеет отношение к процессу децентрализации регулирования избирательной системы. После того, как норма о необходимости нотариального заверения данных о сборщиках подписей была введена в закон о выборах депутатов Госдумы, лукавым представляется положение, по которому региональному законодателю предоставляется право самому решать вопрос о необходимости такого заверения.

Новым законом региональным законодателям также разрешали допускать (или не допускать) назначение наблюдателей общественными объединениями, снижать до 10% от предельного размера избирательного фонда уровень избирательного залога, упразднить строку «против всех» в избирательном бюллетене.

Нет сомнений, что подобного рода «региональные вольности» закона об основных гарантиях будут использованы и используются ровно в той мере, в которой они повышают уровень административной управляемости выборов. Московский законодатель сразу же доказал это (см. следующий раздел).

Тот факт, что скоропалительные реформы избирательного закона имели именно политическую подоплеку, подтверждается еще и отсутствием в новом законе каких-либо позитивных новаций по расширению открытости и гласности выборов. Опыт проведения выборов по избирательным законам 2002 года выявил «прорехи» избирательного законодательства в этой области. Например, накопился достаточно большой опыт, показывающий необходимость пересмотра положений, связанных с информированием избирателей избирательными комиссиями, с открепительными удостоверениями, с приемом протоколов в территориальных комиссиях, с составлением так называемых повторных протоколов, с голосованием на дому. Однако все эти вопросы, вопреки поданным поправкам, остались вне поля зрения реформаторов избирательного законодательства.

Законодательная подготовка к московским выборам

Правовую базу выборов 2005 года московская власть начала готовить заранее. 13 октября 2004 года, вместе с переходом на «полупропорциональную» избирательную систему, Московская городская Дума установила исключительно высокий 10-процентный барьер³⁷. Было решено избирать 20 депутатов по партийным спискам, а 15 – по одномандатным избирательным округам.

При рассмотрении законопроекта о внесении изменений часть депутатов высказалась за увеличение численности Московской городской Думы до 70 человек. Такое увеличение численности было бы совершенно естественным и полезным. Действи-

³⁷ <http://www.votas.ru/saga10.html>

тельно, Московская городская Дума является самой малопредставительной среди всех законодательных органов субъектов Российской Федерации: на одного депутата приходится около 200 тысяч избирателей. За рубежом тоже трудно найти представительные органы с такой нормой представительства. Хотя разные социокультурные и исторические традиции обуславливают разные нормы представительства, современная Москва «опережает» по этому показателю любые страны. Представительство депутатов городской Думы в современной Москве приблизительно в 46 раз ниже, чем в Москве 1897 года³⁸, в 6,5 раз ниже, чем в современной Европе, в 4 раза ниже, чем в Азии, в 3 раза ниже, чем в Африке и Латинской Америке³⁹. Вряд ли такой орган можно назвать представительным.

Увеличение численности Мосгордумы вдвое, помимо повышения представительности, позволило бы оставить на выборах 2005 года прежнюю схему одномандатных избирательных округов. Но в увеличении численности не заинтересована московская администрация: с Думой удвоенного состава было бы вдвое больше хлопот и вдвое больше затрат. Убедить большинство действующих депутатов не было большой проблемой: им можно было пообещать поддержку на выборах, и такое обещание перевешивало любые другие доводы (о чем, собственно и свидетельствует остальная часть этой книги). Заметим, что из 35 депутатов предыдущего созыва 20 сохранили депутатский мандат. Депутат Михаил Вышегородцев, также сначала претендовавший на сохранение места в Думе, ушел на повышение – стал директором департамента в Правительстве Москвы.

В конце 2004 – начале 2005 годов была развернута интенсивная работа по реформированию федерального избирательного законодательства (см. предыдущий раздел). В это же время московская власть интенсивно подправляла законодательство московское – готовился к принятию очередной Избирательный

³⁸ <http://www.frip.ru/newfrip/cnt/library/books/0013>

³⁹ Вычисления основаны на данных, приведенных в книге: Суховольский А.В., Суховольский В.Г. Демократия на кончике пера: проблемы анализа и конструирования российской избирательной системы. – Красноярск, 2001. С.22.

кодекс города Москвы. Предыдущая редакция Избирательного кодекса была принята 11 июня 2003 года, действовала лишь два года, и по ней не успела избраться ни одна Московская городская Дума.

Новый Избирательный кодекс города Москвы разрабатывался в срочном порядке, что было обусловлено двумя факторами. Во-первых, кодекс надо было принять до назначения очередных выборов депутатов Московской городской Думы, которые должны были состояться в начале декабря 2005 года. Во-вторых, в Государственной думе полным ходом шло реформирование федерального законодательства, и некоторые нормы московского кодекса не «вписывались» в него (10-процентный барьер, сроки проведения выборов). Московский закон в том виде, в котором он был предложен, нельзя было принять позже федерального. Московская власть эту гонку выиграла: московский закон был принят на полмесяца раньше федерального – 6 июля 2005 года. Федеральный закон был подписан президентом 21 июля и вступил в силу 6 августа 2005 года.

Обновленное избирательное законодательство Москвы вообрало в себя все антидемократические нововведения из нового федерального закона о выборах депутатов Государственной думы, закрепленные позже изменениями федерального закона об основных гарантиях, но «обошел» нежелательные для администрации нормы, связанные с установлением максимального предела «заградительного барьера» (7%) и единого избирательного дня. Более того, новый московский кодекс содержал норму, которая еще не была принята Государственной думой (и, кстати, вообще отсутствовала в первоначальном варианте законопроекта «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации») – об исключении строки «против всех» из избирательного бюллетеня.

Новый Избирательный кодекс города Москвы, принятый буквально за два месяца до назначения выборов депутатов Московской городской Думы, содержал в сравнении со своим предшественником следующие «усовершенствования», облегчающие для московской администрации проведение выборов:

- упразднялись избирательные блоки;
- количество региональных групп устанавливалось равным пятнадцати, количество кандидатов в общегородской части списка ограничивалось тремя;
- «заградительный барьер» для прохождения партий устанавливался равным 10% (таким барьером могли похвастаться, кроме Москвы, только Калмыкия и Дагестан);
- «порог явки» – минимально необходимая доля избирателей, при которой выборы считаются состоявшимися – снижался до 20%;
- упразднялась возможность проголосовать «против всех»;
- усложнялась процедура регистрации кандидатов и партийных списков:
 - снижалось (до 10%) допустимое количество недостоверных и недействительных подписей в подписных листах,
 - одновременно уменьшался (до 10%) допустимый «запас» сдаваемых подписей,
 - вводилось требование об обязательном нотариальном заверении данных о сборщиках подписей,
 - упразднялась «страховочная роль» избирательного залога
 - сам избирательный залог повышался почти вдвое («Единая Россия», КПРФ и ЛДПР были освобождены от сбора подписей и внесения избирательного залога);
- увеличивалась допустимая доля государственных и муниципальных служащих в избирательных комиссиях;
- упразднялась возможность назначения наблюдателей от общественных объединений.

Следует учитывать, что «нижний предел представительности партийных списков» Московской Думы устанавливался равным 50%, то есть допускался вариант, когда за партии, прошедшие в Думу, могла проголосовать только половина

из пришедших на участки избирателей; голоса же остальной половины фактически распределялись среди победивших партий. Здесь московские законодатели установили минимально допустимый федеральным законом предел. Между тем, опыт показывает, что в Москве довольно много избирателей голосуют за партии, не набирающие 10% голосов. Например, на выборах в Государственную думу в 2003 году таких избирателей в Москве было 39%, на выборах в Мосгордуму 2005 года их оказалось 19%. Следует учесть, что выборы 2005 года происходили при существенно меньшей явке (всего 34% против 58% в 2003 году). Этим, в основном, и объясняется разница в 20% по рассматриваемому показателю.

Можно констатировать, что московские законодатели в полной мере использовали свободу действий, предоставленную им федеральными коллегами, выбрав самые жесткие для избирателей, оппозиционных кандидатов и оппозиционных партий нормы и обеспечив более комфортные условия для административной партии. Указанные выше новеллы московского избирательного законодательства не остались декларативными нормами, а все были по существу использованы на выборах. Даже такое не действующее напрямую нововведение, как увеличение доли государственных и муниципальных служащих в избирательных комиссиях до половины, было в полной мере использовано Московской городской избирательной комиссией.

«Драконовские» нормы московского закона не остались незамеченными политическими оппонентами власти и вызвали ряд заявлений с их стороны. 31 мая 2005 года в Московской городской Думе состоялись депутатские слушания «О проблемах проведения выборов в Москве», организованные депутатами И.Ю.Новицким и Д.И.Катаевым. Слушания привлекли внимание семи из 35-ти депутатов (из фракций «Объединенные демократы» и «Родина»). От исполнительной власти на слушания прислали аж одного представителя: Ю.А.Ермолова – первого заместителя руководителя Департамента территориальных органов исполнительной власти.

На слушаниях были приведены вопиющие примеры нарушения избирательных прав граждан на выборах в городе Москве. Также было принято решение о внесении «смягчающих» поправок в находящийся на рассмотрении городской Думы законопроект нового Избирательного кодекса города Москвы. Такие поправки действительно были внесены – снижение барьера, возвращение в избирательный бюллетень строки «против всех» и др. – и легко отвергнуты большинством Мосгордумы.

Московскую власть не смутили не только слабые голоса оппозиции, но даже и рекомендации Центральной избирательной комиссии РФ. 5 августа 2005 года, уже после принятия Избирательного кодекса города Москвы, на имя председателя Московской городской Думы В.М.Платонова поступило письмо от имени заместителя председателя ЦИК РФ О.Ю.Вельяшева. По-видимому, письмо не было предназначено для общественности, но оно получило довольно широкую огласку. В письме заместитель председателя ЦИК РФ «журил» Мосгордуму за принятие слишком жесткого избирательного закона. В частности, в письме говорилось:

О десятипроцентном заградительном барьере

«Как показывает практика, слишком высокий «заградительный барьер» лишит избирательные объединения, списки кандидатов, которые получают на выборах относительно высокий процент голосов избирателей, возможности принять участие в распределении депутатских мандатов, излишне ограничит количество политических партий в законодательном (представительном) органе государственной власти, может стать серьезным препятствием для реализации института пропорционального представительства в полном объеме».

О снижении порога явки

«По нашему мнению, снижение «порога явки» на выборах в законодательный (представительный) орган государствен-

ной власти субъекта Российской Федерации до возможной его минимальной величины, предусмотренной в федеральном законодательстве, не учитывает содержащееся в подпункте «а» пункта 2 статьи 70 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» положение о необходимости дифференцированного подхода в зависимости от уровня выборов при установлении в законах субъектов Российской Федерации требования к «порогу явки» избирателей».

Об отмене строки «Против всех»

«... полагаем, что такое регулирование снизит активность у определенной части избирателей, не имеющих каких-либо политических предпочтений или имеющих негативное отношение ко всем зарегистрированным кандидатам. При таких условиях указанная часть избирателей может либо не прийти на выборы, либо, получив избирательный бюллетень, будет лишена возможности осуществить свое волеизъявление».

Резюме

«В совокупности применение вышеназванных норм Избирательного кодекса может привести к серьезному снижению явки избирателей города Москвы на предстоящих выборах в Московскую городскую Думу, поставить под сомнение легитимность избранного органа. ... полагаем целесообразным предложить Московской городской Думе до назначения указанных выборов рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений и дополнений в Избирательный кодекс».

Таким образом, даже дипломатичное руководство ЦИК РФ рассматривало новый московский Избирательный кодекс как антидемократический. Может быть, это связано с тем, что сотрудники и члены ЦИК РФ сами являются избирателями города Москвы?

Письмо ЦИК РФ уже никак не могло повлиять на ближайшие выборы в Мосгордуму. Московские депутаты были на каникулах. Но самое главное, что московский избирательный кодекс в полной мере соответствовал федеральному избирательному законодательству. Федеральная власть реформой федерального законодательства подала пример и позволила московской власти принять такой закон. Поэтому письмо Вельяшева выглядело скорее как некий акт смущенного самооправдания Центральной избирательной комиссии. Лучше бы, правда, она этого не делала, поскольку реакция московской власти на это письмо показала, что Центральную избирательную комиссию РФ может игнорировать не только федеральный, но и московский парламент. Председатель Мосгордумы Платонов в довольно резких тонах отозвался на письмо Вельяшева, назвав его личным мнением одного из членов ЦИК РФ.

Очень выразительным эпизодом соревнования московских и федеральных законодателей по принятию наиболее реакционных новшеств в избирательное законодательство было внесение поправок в закон о внесении изменений в Федеральный закон «О гарантиях избирательных прав...». Интрига заключалась в том, что если бы этот федеральный закон был принят в том виде, в котором он поступил на рассмотрение в Государственную думу, то на московских выборах должен был действовать семипроцентный «заградительный барьер», а в избирательных бюллетенях должна была присутствовать графа «против всех». Кроме того, под вопросом была и сама дата проведения выборов, ведь новый закон предполагал «единый избирательный день» Все это противоречило планам московской власти.

Московская бюрократия начала борьбу за внесение нужных для нее поправок в федеральный законопроект. На свет появляются поправки к закону о внесении изменений в федеральный закон о гарантиях:

- о том, что норма о «едином избирательном дне» не распространяется на выборы законодательных органов, которые должны пройти до 1 января 2006 года (то есть выборы депутатов Мосгордумы можно проводить в декабре 2005 года);

- о том, что региональный законодатель может исключать строку «против всех» на региональных и муниципальных выборах. (Исключение строки «против всех» было произведено московскими законодателями еще до того, как такое право было предоставлено им федеральным законом. В первоначальном варианте законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав...» право регионального законодателя на упразднение строки «против всех» отсутствовало).

Авторами этих двух поправок (по крайней мере, формально) являются депутаты Госдумы Воробьев А.Ю., Гребенников В.В., Катренко В.С., Морозов О.В., Пехтин В.А., Плигин В.Н., Рязанский В.В., Володин В.В. Двое из этой группы – Гребенников и Рязанский – одномандатники от Москвы, остальные – видные деятели «Единой России». Заметим, что обе поправки касались всех субъектов Федерации. Эти поправки были поддержаны соответствующим комитетом Госдумы и внесены в законопроект.

Несколько более сложная судьба была у поправки, связанной со снижением предела «заградительного барьера» до 7%. Эта поправка касалась исключительно Москвы, поскольку только здесь в ближайшее время намечалось провести выборы с десятипроцентным барьером.

К законопроекту поступило две поправки от двух разных групп депутатов. Обе группы состояли в основном из депутатов, избранных в одномандатных московских округах, а сами поправки позволяли провести ближайшие московские выборы с 10-процентным барьером. Авторами (или трансляторами) первой поправки были депутаты Г.В.Боос, В.Ал.Васильев, И.Н.Габдрахманов, В.В.Гребенников, П.А.Медведев, С.В.Широков (пятеро из шести избраны по одномандатным округам Москвы). Поправка предусматривала установление 10-процентного ограничения на «заградительный барьер».

Вторая поправка была подана депутатами О.В.Морозовым, В.С.Груздевым и С.Ю.Осадчим (двое из троих избраны по одномандатным округам Москвы) и предусматривала годовую

отсрочку на введение 7-процентного предела «заградительного барьера». Обе поправки были отклонены, но вместо них была принята более замысловатая поправка депутата А.П.Москальца⁴⁰, которая имела для московских выборов нужные московской власти последствия.

К декабрьским выборам 2005 года московская власть добилась в законодательном плане всего, чего хотела: в столице был принят избирательный закон, вобравший себя максимум реакционных «достижений» федерального избирательного законодательства.

Московская городская Дума с чувством глубокого удовлетворения приняла постановление о назначении выборов сразу после своих каникул – 31 августа 2005 года.

⁴⁰ Депутат А.П.Москалец, первый заместитель председателя Комитета ГД по конституционному законодательству и государственному строительству, оказался очень плодовитым на поправки к Закону о внесении изменений. Это объясняется тем, что, по видимому, он транслировал наработки правового управления ЦИК РФ (см. <http://www.votas.ru/parodia.html>).

Выборы «Столичные»

Московская администрация и выборы

Высокая степень концентрации населения и экономических ресурсов в Москве, наличие большого количества достаточно квалифицированных управленческих кадров, некоторые субъективные факторы породили в столице после перестройки устойчивую и в определенном смысле эффективную административную структуру во главе с Ю.М.Лужковым. Известно, что администрация Москвы пользуется высоким уровнем поддержки московских жителей. Социально-экономическое положение москвичей существенно лучше, чем в большинстве регионов России.

Вместе с тем, в плане развития демократических институтов – разделения властей, гражданского общества, самоуправления, выборов и др. – Москва далеко не лидер среди субъектов Федерации. В Москве наблюдается довольно жесткий стиль взаимоотношений между гражданами, бизнесом и государством, характеризующийся бюрократически-патерналистским отношением власти к обществу. Такому стилю присущи доминирование исполнительной власти над всеми другими ветвями и органами власти, бюрократический произвол по отношению к гражданам, причем эти черты имеют тенденцию к усилению.

Одновременное наличие высокого авторитета власти и отсутствие демократических свобод есть объективная характеристика социально-культурного состояния общества. Но всегда существует некоторая часть общества, которая ставит гражданские и политические свободы выше или наравне с другими интересами. И это неспроста, поскольку исторический опыт показывает, что отсутствие политических и гражданских свобод, в конечном счете, приводит к относительному уменьшению степени удовлетворения других интересов. Можно сказать, что наличие гражданских и политических свобод – долгосрочная гарантия развития других интересов и общества в целом.

Нежелание власти обеспечивать гражданские и политические свободы обусловлено, в первую очередь, субъективными

факторами. Реализация этих свобод ущемляет интересы лиц, находящихся во власти. Кроме того, следует учесть, что квалифицированные послеперестроечные управленцы – это зачастую люди из школы советской номенклатуры⁴¹, кадры третьего эшелона, когда-то понявшие, что без перестройки им до первого эшелона не дожить. В этом особенно легко убедиться, рассмотрев биографии большинства современной высшей московской номенклатуры: там преобладают бывшие коммунисты и комсомольцы, которые, впрочем, при удобном случае не преминут «лягнуть» коммунизм советского образца.

Начиная с выборов в Мосгордуму в 1997 году, все выборы в Москве проходили под пристальной опекой исполнительной власти. Структура московской исполнительной власти взяла на себя те функции, которые в советские времена на выборах исполняли горком и райкомы КПСС, обогатив их новыми технологиями массовой политической пропаганды. Изобретались и расширялись новые избирательные технологии, происходил отказ от методов банальной фальсификации выборов. В первую очередь следует отметить строительство империи московских государственных и муниципальных СМИ, которые и стали главным компонентом управления выборами (см. раздел «Средства массовой агитации»). Важнейшей заботой администрации стало управление избирательными комиссиями (см. выше раздел «Избирательные комиссии»). Включались в действие и другие административные рычаги, а также суды. Мы не будем здесь приводить примеры административного воздействия на выборах 1997-2004 годов⁴², отметим лишь их результаты.

Подавляющее большинство московских выборов было выиграно московской исполнительной властью. В 1997 году в Мосгордуму было избрано 27 из 35 депутатов, которые были поддержаны властью и входили в неформальный «список мэра». Как писал в газете «Тверская, 13» ее главный редактор,

⁴¹ *Восленский М.* Номенклатура. – М.: Захаров. 2005.

⁴² Многочисленные примеры можно найти в: *Любарев А.Е.* *Op. cit.*; *Бузин А.Ю., Любарев А.Е.* Сделано в Москве//Выборы. Законодательство и технологии. – М.: 2001. №9-10.; *Бузин А.Ю.* Московские муниципальные выборы...; на сайте Межрегионального объединения избирателей www.votas.ru.

«в Москве наконец были избраны такие органы представительной власти, которые не хамят и не скандалят, а работают, сотрудничают с исполнительной властью на благо горожан».

В 2001 году, когда список поддерживаемых властью кандидатов был официально опубликован, результат был еще более впечатляющим: 33 из 35. Аналогичных результатов московская исполнительная власть добивалась и на выборах в Государственную думу в 1999 и 2003 годах по 15 избирательным округам, расположенным в Москве. Московские депутаты Государственной думы не забывают о симпатии, которую проявила к ним московская администрация на выборах (см. раздел «Законодательная подготовка к московским выборам»).

Манипулирование результатами выборов со стороны партии московского чиновничества проявляется очень отчетливо, если сравнивать результаты одних и тех же кандидатов, которые на одних выборах были поддержаны администрацией, а на других – нет. Например, кандидат Андрей Николаев в 1998 году на дополнительных выборах получил такую поддержку и набрал 62,5% голосов. Когда полтора года спустя депутат А.Николаев решил переизбраться в том же округе без поддержки Лужкова, он сумел набрать 17,9% и всего на полтора процента опередил нового фаворита мэрии А.Хинштейна. В 2003 году баллотировавшийся по тому же округу кандидат А.Николаев отстал от поддержанного мэрией и победившего К.Затулина на 15% голосов.

На выборах 2005 года таких примеров набирается семь: кандидаты по одномандатным округам и депутаты Мосгордумы III созыва И.М.Рукина, В.И.Присяжнюк, С.В.Локтионов, Е.Б.Балашов, И.Ю.Новицкий, Д.И.Катаев, А.Г.Тарнавский на выборах 2001 года были поддержаны исполнительной властью, а на выборах 2005 года – нет. В результате все они потеряли депутатские мандаты.

Мы уже упоминали о том, что успешность московской администрации является примером для администрации российской; эволюция российских выборов также подтверждает этот тезис.

Избранные-2005

Если бы 35 мест в Московской городской Думе распределялись исключительно по партийно-пропорциональной системе при 10-процентном барьере и по итогам голосования 4 декабря 2005 года, то состав Думы был бы другим:

| Партия | в действующей Думе | | при полностью пропорциональной системе | |
|---------------|--------------------|---------|--|---------|
| | Депутатов | Доля, % | Депутатов | Доля, % |
| Единая Россия | 28 | 80% | 22 | 63% |
| КПРФ | 4 | 11% | 8 | 23% |
| ЯБЛОКО | 3 | 9% | 5 | 14% |

По результатам «партийных» выборов «Единая Россия» завоевала в московском парламенте 13 мест из двадцати. Остальные 15 депутатских мандатов «Единая Россия» получила в результате выборов в одномандатных округах. Этот феноменальный стопроцентный результат, конечно, не означает стопроцентную поддержку избирателями одномандатных кандидатов, выдвинутых «Единой Россией»: за победивших кандидатов в общей сложности было подано 44,6% голосов. При отсутствии строки «против всех» победителю в одномандатном округе достаточно набрать любое число голосов, важно только то, чтобы оно было больше, чем у любого другого кандидата по этому округу.

Именно на выборах по одномандатным округам в наибольшей степени проявилось использование административного ресурса на выборах 2005 года. Этот факт имеет две причины. Во-первых, использование административного ресурса на выборах в одномандатных округах более эффективно в силу мажоритарной системы определения результатов⁴³. Во-вторых,

⁴³ Конечно, при условии, что администрация имеет ресурсы для управления выборами сразу во всех или в подавляющем большинстве округов. Представляется, что введение полностью пропорциональной системы выборов в Государственную думу связано именно с невозможностью управлять из Кремля сразу всеми 225-ю избирательными округами. Из столицы гораздо более удобно управлять именно пропорциональными выборами.

административные избирательные технологии в Москве раньше отрабатывались именно на «мажоритарных» выборах, поэтому в этой области был накоплен более обширный опыт.

Выборы 2005 года были первыми, на которых часть депутатов избиралась по партийным спискам. В 2005 году результат административной поддержки по одномандатным округам превзошел результаты двух предыдущих выборов в Мосгордуму и составил 100%. Проводя эксперимент по переходу на пропорциональную систему, московская власть подстраховалась полной победой по одномандатным округам.

Ниже приведены итоги голосования на выборах в Мосгордуму 2005 года за двух лидирующих кандидатов в одномандатных округах. В правых колонках указана разница голосов и процентов, набранных избранным кандидатом и следующим за ним.

Как уже было сказано, все победившие кандидаты были выдвиженцами «Единой России», но это не единственное, что их объединяло. Все они – депутаты Мосгордумы предыдущего созыва. Но и среди проигравших кандидатов были депутаты городской Думы – И.М.Рукина, В.И.Присяжнюк, С.В.Локтионов, Е.Б.Балашов, И.Ю.Новицкий, Д.И.Катаев, А.Г.Тарнавский. Тем не менее, ни один из них в гордуму не прошел, хотя в некоторых случаях предварительные социологические опросы показывали отставание единороссовских кандидатов от их основных конкурентов (это касается округов №7, 8, 14). Формальное отличие депутатов из первой группы от депутатов из второй группы заключается в том, что первые – были членами фракции «Единая Россия», а вторые к этой фракции не принадлежали. Депутат В.С.Степаненко до июля 2005 года была членом фракции «ЯБЛОКО–объединенные демократы», но успела войти во фракцию «Единая Россия» в последний момент перед выборами.

Судя по всему, политтехнологи мэрии были заранее уверены в победе своих кандидатов по одномандатным округам, о чем свидетельствует тот факт, что эти кандидаты не «подстраховывались» выдвижением по партийным спискам.

Результаты кандидатов-лидеров по одномандатным округам

| № округа | Избранный кандидат | Доля голосов, полученных победителем (от числа проголосовавших) | Второй кандидат | Доля голосов второго кандидата | Разность голосов | Разность процентов голосов |
|----------|--------------------|---|-----------------|--------------------------------|------------------|----------------------------|
| 1 | Святенко И.Ю. | 41.7% | Лукьянова Е.А. | 25.9% | 25997 | 15.8% |
| 2 | Антонов И.Е. | 29.3% | Рукина И.М. | 21.1% | 12840 | 8.2% |
| 3 | Иванов В.П. | 37.5% | Милосердов П.К. | 18.1% | 27712 | 19.4% |
| 4 | Шапошников В.А. | 51.2% | Зубрилин Н.Г. | 19.3% | 42877 | 31.9% |
| 5 | Портнова Т.А. | 43.5% | Соляников В.В. | 15.0% | 41205 | 28.5% |
| 6 | Метельский А.Н. | 46.0% | Присяжнок В.И. | 23.9% | 34771 | 22.1% |
| 7 | Степаненко В.С. | 30.3% | Локтионов С.В. | 29.0% | 1849 | 1.3% |
| 8 | Антонцев М.И. | 49.6% | Жигалов А.Г. | 14.9% | 59374 | 34.8% |
| 9 | Турта С.А. | 57.6% | Смирнов В.Н. | 12.5% | 77100 | 45.1% |
| 10 | Орлов С.В. | 49.3% | Балашов Е.Б. | 19.4% | 50745 | 29.9% |
| 11 | Бочаров О.Е. | 61.7% | Волков Е.И. | 16.5% | 77669 | 45.1% |
| 12 | Семенников А.Г. | 37.9% | Громов М.Н. | 16.9% | 33745 | 20.9% |
| 13 | Платонов В.М. | 37.8% | Губенко Н.Н. | 27.9% | 15218 | 9.9% |
| 14 | Герасимов Е.В. | 39.7% | Басанец П.П. | 13.8% | 39803 | 25.8% |
| 15 | Скобинов В.П. | 51.1% | Крутов А.В. | 14.5% | 55174 | 36.6% |

Определенные сомнения возникали только в седьмом (Степаненко против Локтионова) и восьмом (Антонцев против Стебенковой) округах. Относительно седьмого округа можно предположить, что в этом случае мэрия была заинтересована в «показательном уроке» для «не совсем своей» Степаненко. В восьмом округе в конечном итоге был достигнут взаимовыгодный компромисс с депутатом Стебенковой (ранее – СПС): она отказалась от выдвижения по этому округу взамен на первое место в одной из региональных групп списка «Единой России».

Все 28 кандидатов, прошедшие в Думу по спискам «Единой России», после выборов стали членами одноименной фракции Мосгордумы. И если для активистов партии, которые и ранее состояли в этой фракции, вхождение в нее представляется вполне естественным и при желании может быть объяснено «идеологическими» соображениями (если, конечно считать, что у «Единой России» есть идеология в обычном понимании этого слова), то экстренное вхождение в эту фракцию новых членов, ранее состоявших в других фракциях – Москвина-Тарханова, Стебенковой, Степаненко – иначе как «политической проституцией» не назовешь. Несомненно, для этих «политиков» сохранение депутатского мандата со всеми вытекающими из этого последствиями было главной целью их политической деятельности.

Вера Степаненко была не только членом фракции «ЯБЛОКО–объединенные демократы» в городской Думе, но и членом московского регионального Совета партии ЯБЛОКО. На одном из заседаний этого Совета в конце 2004 года автор этой книги (тоже член Совета) подробно рассказал о практике московских выборов и сделал предположение, что избрание в Мосгордуму, по крайней мере, по одномандатным округам, невозможно без поддержки московской администрации. По-видимому, этот рассказ впечатлил присутствовавшую на заседании Веру Степаненко настолько, что она решила не рисковать с экспериментами по избранию через яблочный список⁴⁴. Летом 2005 года

⁴⁴ По-видимому, В.Степаненко даже не скрывала тот факт, что она переходит в другую фракцию из-за желания остаться депутатом; см. сообщение информационного агентства REGNUM. 2005. 15 июля.

Степаненко покинула фракцию ЯБЛОКА и перешла во фракцию «Единая Россия», получив место в одномандатном списке единороссов.

По-видимому, аналогичная история произошла и с демократом Михаилом Москвиным-Тархановым. Вот цитата из статьи М.Тульского – журналиста, освещающего политические аспекты московских выборов:

«...Михаил Иванович в интервью автору заявил, что «не будет выдвигаться по округу, но будет избираться по списку. Как я не был членом «Яблока», так и не являюсь сейчас членом партии «Единая Россия»: 14 июля я написал заявление о переходе и написал письмо Григорию Алексеевичу Явлинскому о том, что после ухода Веры Степаненко во фракции «Яблоко» осталось два человека, то есть фактически она прекратила свое существование. И в связи с тем, что так обострилась обстановка, мне надо было искать другую фракцию. Для меня особой разницы между Лужковым, Путиным, Гайдаром и Явлинским нет: их разногласия для меня несущественны по сравнению с разногласиями с Жириновским или Рогозиным. Когда я был членом «Демроссии», мы вместе боролись против коммунистов, националистов, фашистов. И сейчас я остаюсь другом и почитателем Явлинского, никаких политических или иных разногласий у меня с ним нет. Но меня пригласила партия «Единая Россия», они говорили: мы заинтересованы в том, чтобы Вы были в Мосгордуме, нам нужны такие депутаты, как Вы».

«...С Володей Платоновым и Сашей Крутовым буду советоваться, и старым нашим сотрудником и куратором Петровым Анатолием Валентиновичем — они лучше меня придумают, как мне избраться. Я знаю, что люди, в том числе Юрий Михайлович, хотят видеть меня в Мосгордуме»⁴⁵.

⁴⁵ Тульский М. Вице-мэр Петров закончил составление «списка Лужкова»// АПН. 2005. 9 июля. www.apn.ru/publications/print1550.htm

Занятно, что Москвин-Тарханов был, также как и Степаненко, поставлен на «полупроходное место» – на второе место в центральной региональной группе «Единой России». Получи «Единая Россия» по партийным спискам всего на один (!) мандат меньше, и Москвин-Тарханов остался бы без депутатского «пайка». Степаненко сумела «оторваться» на выборах от своего конкурента Локтионова всего на 1,3%, что является самым низким показателем среди всех 15 одномандатных округов. Госпоже Стебенковой, по-видимому, в связи с ее более высокими шансами на победу в одномандатном округе №8 (судя по соцопросам, она существенно опережала кандидата Антонцева), был предложен более надежный вариант – первое место в Автозаводской региональной группе – значительно более надежное, чем места Москвина-Тарханова и Степаненко. Предлагавшиеся этим трем депутатам места показывают, насколько хорошо администрация владеет информацией, как о настроении избирателей, так и о мотивации кандидатов.

Конечно, действующий депутат имеет значительное преимущество в качестве кандидата. Исходная (то есть в самом начале выборов) «узнаваемость» представляет собой важнейший фактор на выборах, в которых принимает участие небольшая часть населения (в нашем случае явка составила 34%). Кроме того, действующие депутаты имеют возможность и обычно не стесняются прямо перед выборами проявлять нежную материальную заботу о ветеранах, инвалидах, многодетных и малоимущих.

Несомненно, важнейшим фактором победы административных кандидатов был определенный конформизм, проявляемый российскими гражданами, и симпатии, испытываемые большинством москвичей к Ю.М.Лужкову (см. раздел «Что это было и что было бы, если бы этого не было?»). И все же без использования административного ресурса, результат, по-видимому, не был бы столь выдающимся.

Паровозная технология партийных выборов

На выборах в Государственную думу 2003 года в качестве лидеров многих региональных групп кандидатов выступали лица, хорошо известные в данном регионе, но не собиравшиеся становиться депутатами. В наибольшей степени эту технологию использовала партия «Единая Россия», региональные списки которой возглавляли руководители регионов, но подобный трюк использовали и другие партии. Как известно, сразу после выборов 2003 года от депутатских мандатов, завоеванных «Единой Россией» отказались 37 избранных кандидатов (из 120), причем два из них (Ю.М.Лужков и С.К.Шойгу) входили в первую тройку общенациональной части списка, а 34 – в первые тройки региональных групп. Мандаты этих «псевдокандидатов» перешли к другим, иногда совершенно неизвестным широкой публике, кандидатам из списка этой партии.

Такая политтехнология приобрела название «паровозной». Она может быть расценена как обман избирателей. Действительно, российская избирательная система предполагает, что избиратели голосуют не просто за название партии, но и за конкретных кандидатов. Эти кандидаты фигурируют в агитационных материалах, сами участвуют в агитации и, пожалуй, главное, – имена первых трех кандидатов регионального партийного списка указываются в избирательном бюллетене и в информационных материалах, присутствующих в помещении для голосования. Между тем, по оценкам социологов, до 15% избирателей делают свой выбор прямо в процессе голосования.

Выборы представляют собой массовый процесс, а наличие в бюллетене фамилий, которые постоянно на слуху – только в силу их социального статуса – играет очень серьезную, а часто и определяющую роль. Среди кандидатов «Единой России», отказавшихся от мандатов, были: один федеральный министр, 2 спикера региональных парламентов, 29 глав региональных администраций; все эти лица имеют значительные преимущества с рекламной точки зрения, поскольку их имена постоянно фигурируют в средствах массовой информации.

Впрочем, «паровозная» технология на российских выборах является естественным следствием незрелости партийной и политической системы страны.

«Паровозная» практика столь сильно бросалась в глаза, что Центральная избирательная комиссия РФ, готовившая первоначальный вариант законопроекта «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», предусмотрела изъятие депутатского мандата у партии в случае отказа от него кандидата, входящего в общенациональную часть списка или являющегося первым номером в региональной группе. На это новшество законопроекта не раз ссылался в своих интервью А.А.Вешняков, иллюстрируя прогресс в области защиты избирательных прав. Однако «единороссовское» большинство Государственной думы, которому, естественно, такая норма была невыгодна, поставила ЦИК «на свое место». Естественно, что и московский законодатель не стал утруждать себе жизнь подобным нововведением. Это позволило в полной мере применить технологию «паровозов» на выборах в Московскую городскую Думу в 2005 году.

Первым номером в списке «Единой России» был популярный мэр столицы Ю.М.Лужков. Понятно, что Юрий Михайлович не собирался менять уникальное кресло мэра на депутатское. То же можно сказать и о лидерах большинства региональных групп партийного списка «Единой России». Среди них были депутаты Государственной думы, ректоры крупных вузов, префекты, другие крупные чиновники московской администрации. Политическую самостоятельность большинства последних не стоит переоценивать – по приказу «партии» (не путать с «Единой Россией»!) они могут быть легко перемещены из любого кресла в любое другое или просто на нары – но факт остается фактом: номенклатурный статус мест, которые они занимали до начала выборов, существенно выше, чем нынешний статус депутата Московской городской Думы.

Произошло то, что и ожидалось: лишь два из тринадцати (!) депутатских мандатов, полученных «Единой Россией», были вручены тем кандидатам, которые получили их в результа-

те первичного распределения по итогам голосования. Эти мандаты достались депутатам Мосгордумы А.Н.Крутову и Л.В.Стебенковой. Остальные 11 депутатских мандатов достались кандидатам от «Единой России» после отказов от них 13 других кандидатов.

От депутатских мандатов, полученных по итогам голосования за партийные списки, отказались все три кандидата, входившие в общегородскую часть списка (и, следовательно, фигурировавшие во всех избирательных бюллетенях) – Ю.М.Лужков, В.М.Платонов, А.Н.Метельский (двое последних победили в одномандатных округах).

Эти три мандата, в соответствии с законом, перешли «первым номерам» шестой, пятой и первой региональных групп:

- В.М.Круглякову – начальнику Восточного окружного управления образования Департамента образования г.Москвы;
- Б.А.Левину – ректору «Московского государственного университета путей сообщения»;
- И.Б.Федорову – ректору «МГТУ им. Н.Э. Баумана».

Эти трое, в свою очередь, отказались от мандатов и они по закону перешли «вторым номерам» в соответствующих региональных группах (И.О.Елеференко, Т.А.Потяева, М.И.Москвин-Тарханов), которые и стали депутатами.

Кроме указанных выше отказников, «отказались» от завоеванных мандатов следующие «паровозы» региональных групп:

С.Ю.Осадчий – депутат Государственной думы;

В.В.Рязанский – депутат Государственной думы;

В.Б.Зотов – префект Юго-восточного административного округа города Москвы;

П.П.Бирюков – префект Южного административного округа города Москвы;

В.С.Груздев – депутат Государственной думы;

М.М.Вышегородцев – министр правительства города Москвы;

В.А.Козлов – префект Северо-западного административного округа города Москвы.

Среди четырех кандидатов, получивших мандаты по партийному списку КПРФ, от мандата отказался один – депутат Госдумы И.И.Мельников. Что касается ЯБЛОКА, то от мандатов не отказался никто. ЯБЛОКО еще в начале избирательной кампании официально объявило, что оно не будет использовать «технологии паровозов». Конечно, это было связано не только с «неэтичностью» этой технологии, но и с боязнью проиграть московские выборы, имея во главе списка федерального руководителя партии. В начале сентября 2005 года, в связи с «блокированием» ЯБЛОКА и СПС, применение «технологии паровозов» для ЯБЛОКА стало просто невозможным.

«Технология паровозов», несомненно, будет активно применяться и на выборах в Государственную думу 2007 года. Стоит обратить внимание, что, в отличие от большинства административных избирательных технологий, она совершенно законна. Эта законная технология предоставляет преимущества «административной партии», которой проще, чем другим партиям, привлечь в списки кандидатов «свадебных генералов» и других лиц, узнаваемость которых обеспечена их служебным положением.

Псевдоучастники

На российских одномандатных выборах уже достаточно хорошо отработаны технологии введения в избирательную кампанию кандидатов, которые участвуют в кампании не ради победы и даже не ради собственной раскрутки, а для того, чтобы «подстраховать» основного кандидата в случае выбытия всех других конкурентов (так называемые «кандидаты-дублиеры»), либо для того, чтобы «выискивать» у основного конкурента недостатки и обжаловать их (так называемые «кандидаты-киллеры»). Иногда используются «кандидаты-двойники», имеющие одинаковую фамилию с основным конкурентом. На российских партийных выборах получила распространение технология выдвижения искусственно созданных партий, которые отнимают голоса у конкурентов за счет близкой политической риторики или просто за счет контрагитации. Эта технология была с успехом применена на выборах в Государственную думу 2003 года; она бросалась в глаза и на выборах в Мосгордуму 2005 года.

Конечно, не всякий участник выборов может позволить себе «дублиеров» и «киллеров». Участие в выборах, даже если оно ограничивается вспомогательными функциями, требует больших затрат: на организацию штаба, сбор подписей или внесение «безвозвратного» избирательного залога, на юридические действия, на имитацию агитации или на ведение контрагитации. Подобные затраты по силам лишь не стесненным в средствах претендентам, а если говорить о российских партийных выборах, то подобные затраты по силам лишь администрации.

На московских выборах хорошо просматривались участники, которые, с одной стороны, явно не имели шансов на победу, а с другой стороны, пытались отнять голоса у других партий. Для основных конкурентов административной партии хорошо просматривались спарринг-партнеры: для «Родины» – «Народная воля» и ЛДПР, для КПРФ – Партия социальной справедливости, для ЯБЛОКА – «Свободная Россия». Впрочем, и сама московская администрация столкнулась с федеральным проектом Партии ЖИЗНИ. В процессе избирательной кампании несколько изменилась роль ЛДПР: именно она стала основным «киллером» «Родины».

«Родина», несомненно, была основным конкурентом «Единой России», что показывали социологические опросы, к которым администрация присматривалась очень внимательно⁴⁶. Между тем явно на электоральном поле «Родины» действовала ЛДПР, использовавшая очень похожие лозунги с националистическим окрасом.

Существенная разница между ЛДПР и «Родиной» состояла в том, что первая всегда находила общий язык с московской администрацией; на выборах 2005 года, например – в проекте «Москва-2005: за честные и чистые выборы». Роль Партии социальной справедливости на московских выборах практически ограничилась участием в этом проекте.

Ярким примером применения технологии искусственных партий на выборах 2005 года, была, конечно, партия «Свободная Россия»⁴⁷. Основная ее агитационная акция – выпуск телевизионного ролика, содержавшего контрагитацию против партии ЯБЛОКО.

Следует заметить, что Мосгоризбирком с сочувствием относился к псевдоучастникам. Партия социальной справедливости и «Свободная Россия» были сразу зарегистрированы по подписям, хотя у двух других партий, регистрировавшихся по подписям, возникли трудности (см. раздел «Регистрация по подписям»). Ролик «Свободной России» был признан Мосгоризбиркомом законным, хотя позже ЦИК РФ не согласился с этим мнением. Не возникало на этих выборах никаких трудностей и у «Народной воли».

Однако у Партии ЖИЗНИ с самого начала избирательной кампании с Мосгоризбиркомом возникли напряженные отношения.

⁴⁶ В финансовом отчете «Единой России» фигурирует довольно крупная сумма на социологические опросы. Вообще, доступ к социологической информации – важнейший административный ресурс, активно используемый на выборах. То, что неадминистративным претендентам достается большими затратами, администрация может получать за счет бюджета. Нет сомнений, что «социологический ресурс» будет одним из важнейших ресурсов кремлевского штаба на выборах 2007-2008 годов.

⁴⁷ Более подробно о партии «Свободная Россия» можно прочитать в: *Кынев А. Оп. cit.*

Естественно, что псевдоучастники оказались внизу итоговой таблицы голосования. «Народная Воля» набрала 0,6% голосов, Партия социальной справедливости – 1,2%, «Свободная Россия» – 2,2%. Впереди этих партий оказалась даже партия «Зеленых», тоже ничем себя во время выборов не проявившая.

Избирательная регистрация

Незаконный отказ в регистрации нежелательных претендентов под надуманными, а иногда и абсурдными предложениями – распространенная административная избирательная технология. В первую очередь следует отметить, что российское избирательное законодательство с 2002 года содержит норму, фактически противоречащую принципу равноправия кандидатов и избирательных объединений. Действительно, для кандидатов и списков кандидатов, которые выдвинуты партиями, имеющими представительство (допущенными на предыдущих выборах к распределению депутатских мандатов) в Государственной думе РФ, установлен упрощенный порядок регистрации: они не обязаны собирать подписи и вносить избирательный залог. На выборах 2005 года таких партий было три: «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР.

Опыт показал, что регистрация по залогом или по подписям таит в себе значительные опасности, которые могут быть реализованы или не реализованы в зависимости от желания организаторов выборов. Как мы отмечали ранее (см. раздел «Реформа российского избирательного законодательства»), в последнее время российское законодательство изменяется в сторону ужесточения условий регистрации: увеличивается сумма избирательного залога, снижается допустимый предел недействительных подписей, вводятся новые требования к заверению сведений о сборщиках подписей. Можно с полной определенностью утверждать, что эти ужесточения в условиях современной России, при отсутствии независимых избирательных комиссий и судов, направлены на усиление административных рычагов управления выборами. Пожалуй, в настоящее время при желании можно отказать в регистрации любому кандидату или избирательному объединению. По большому счету, такое утверждение является «летальным» диагнозом для российских выборов, хотя и не означает пока «летального» исхода.

Регистрация по залогом

Величина избирательного залога привязана к предельной сумме расходов избирательного фонда. Обычно⁴⁸ она составля-

⁴⁸ Доля предельной суммы расходов избирательного фонда, которую составляет избирательный залог, устанавливается региональным законом.

ет 15% этой предельной суммы. Это означает, во-первых, что сама по себе сумма залога достаточно велика, а во-вторых, то, что избирательный фонд претендентов, которые регистрируются по залогу, автоматически урезается более чем на 15% (поскольку деньги в залог вносятся из избирательного фонда и не могут быть использованы).

На выборах в Мосгордуму 2005 года избирательный залог для одномандатника составлял 1,35 миллиона рублей, для избирательного объединения – 15 миллионов рублей.

Но даже тем кандидатам в депутаты, которые сумели набрать необходимую для залога сумму, может быть отказано в регистрации.

На московских выборах наиболее вопиющий случай отказа в регистрации произошел в окружной избирательной комиссии 12 избирательного округа. Три кандидата в депутаты – М.Н.Громов, Д.И.Катаев, И.В.Никулин – перечислили избирательный залог на банковский счет, реквизиты которого они получили в окружной избирательной комиссии. Однако эти реквизиты оказались неверными, соответственно, избирательный залог не поступил на нужный избирательный счет. В связи с этим всем трем кандидатам, которые, кстати, были основными конкурентами поддерживаемого администрацией кандидата А.Г.Семенникова, было отказано в регистрации.

Если говорить о последствиях такой ошибки только для избирательного процесса, то не суть важно, была ли выдача неверных реквизитов умышленной или неумышленной ошибкой должностных лиц окружной комиссии. Важно другое: окружная комиссия, а затем Московская городская комиссия и Московский городской суд признали обоснованными отказы в регистрации указанных кандидатов.

Во всех случаях основанием для отказа в регистрации был пункт 3 части 20 статьи 37 Избирательного Кодекса города Москвы – «отсутствие документов, необходимых для регистрации». Заметим, что это обоснование не соответствует действительности: все три кандидата представили в окружную комиссию квитанции о перечислении избирательного залога. То есть

в данном случае правоприменители нарушили не только дух закона, но и его букву (что, собственно, и отмечено в постановлении Верховного Суда РФ от 21.11.05), с удовольствием использовав «ошибку» окружной избирательной комиссии.

Председатель окружной избирательной комиссии №12 Ф.А.Агаев после допущенной «ошибки» сложил с себя полномочия председателя и члена комиссии и исчез с электорального поля. До лучших времен. В конечном итоге Верховный суд РФ постановил зарегистрировать кандидатами Громова, Катаева и Никулина, но произошло это только 21 ноября, за две недели до голосования. Понятно, что в данном случае нельзя говорить о том, что у кандидатов были равные возможности. В частности, эти три кандидата не смогли воспользоваться своим правом на бесплатную печатную площадь, и в местных ноябрьских газетах единственным кандидатом фигурировал А.Г.Семенников. Кстати, эти газеты ни словом не обмолвились о том, что произошло с Громовым, Катаевым и Никулиным.

Два других случая отказа в регистрации по избирательному залогу связаны с претензиями к формированию и использованию избирательного фонда кандидата. Попытки не зарегистрировать кандидата по этим основаниям вообще очень сомнительны. С этой целью используется норма закона, которая устанавливает возможность отказа в регистрации, если избирательный залог был внесен «за счет средств, поступивших в его избирательный фонд с нарушением установленного настоящим законом порядка».

Избирательный залог действительно перечисляется из избирательного фонда, в котором могут находиться (до десяти дней) средства, перечисленные с нарушением закона. Но как выяснить, какие именно средства были перечислены на залог из избирательного фонда – «правильные» или «неправильные» – если после поступления в избирательный фонд они неотличимы друг от друга? Тем не менее, их отличает избирательная комиссия, а затем и суд с целью отказа в регистрации нежелательному кандидату. Фактически указанная норма закона применяется по желанию организаторов выборов так, как будто она гово-

рит о возможности отказа в регистрации на основании ошибок при внесении средств в избирательный фонд. Такие ошибки встречаются довольно часто и не являются умышленными. Например, физические лица могут забыть указать дату своего рождения.

На московских выборах 2005 года в регистрации было отказано кандидату В.Г.Тавадову (округ №4) и кандидату С.В.Локтионову (округ №7). Исходным пунктом обоснований отказов было то, что в платежных документах некоторых жертвователей – юридических лиц в избирательные фонды указанных кандидатов указаны не все данные, требуемые законом. Закон, в частности, устанавливает, что в платежном документе должна иметься «отметка об отсутствии ограничений, предусмотренных частью 2» статьи 59 Избирательного кодекса города Москвы, то есть должно содержаться указание на то, что в уставном капитале жертвователя содержится допустимая доля государственного, муниципального, иностранного капитала, что среди учредителей нет государственных предприятий и т.д. (список таких ограничений достаточно велик). Однако в законе не указано, в какой форме должна быть представлена такая отметка. Здесь широчайший простор для интерпретаций.

27 октября 2005 года Московская городская избирательная комиссия приняла протокольное решение, в котором установила, что «в связи с обращениями кандидатов, избирательных объединений по порядку оформления платежных документов при приеме пожертвований от физических и юридических лиц... считать правомерным запись в платежном поручении: «Назначение платежа: Д:30.09.1998, И:0%, Г:25,5%, М: 0%, У-нет» либо «ограничения отсутствуют»». Таким образом, МГИК установила новую форму отметки, которая должна содержаться в платежных документах.

28 октября окружная избирательная комиссия №7 отказала С.Локтионову в регистрации на основании того, что в платежных документах не было прямо указано, что соответствующие ограничения отсутствуют, а имелись лишь косвенные сведения об этом в форме, о которой мы упоминали выше. На очередном

заседании МГИК решение окружной комиссии было отменено, и Локтионов был зарегистрирован.

29 октября при аналогичных обстоятельствах окружной избирательной комиссией №4 не был зарегистрирован кандидат в депутаты В.Г.Тавадов. Однако 9 ноября Мосгорсуд отменил решение окружной комиссии и зарегистрировал В.Г.Тавадова. Суд также вынес частное определение в адрес председателя окружной избирательной комиссии №4 А.В.Ремигаило. 17 ноября Мосгоризбирком освободил Ремигаило от должности председателя окружной комиссии.

С одной стороны, казалось бы, в этих двух случаях восторжествовала справедливость. И это действительно так, но следует заметить, что отказ в регистрации отнял у обоих претендентов достаточно много сил и времени, которые они не смогли использовать, например, для агитации. Обычной проблемой после пересмотра решения об отказе в регистрации является то, что не зарегистрированные первоначально кандидаты не участвуют в жеребьевке по распределению эфирного времени и печатной площади в государственных и муниципальных СМИ. Затем они должны упорно добиваться, и не всегда успешно, выделения им медийного пространства. С такими трудностями столкнулись все упомянутые в этом разделе кандидаты, а штаб кандидата Локтионова даже требовал из-за этих трудностей расформировать окружную избирательную комиссию.

Случаи Тавадова и Локтионова ставят перед нами еще два вопроса. Первый: почему при очевидных, казалось бы обстоятельствах, окружная избирательная комиссия №7 так упорно сопротивлялась регистрации Локтионова. Второй: почему Мосгоризбирком срочно принял указанное выше протокольное решение и вообще содействовал регистрации Локтионова?

Здесь мы можем сделать только некоторые предположения. С.Локтионов действительно являлся серьезным конкурентом для административного кандидата В.Степаненко, и администрация была непрочь избавиться от такого конкурента. По-видимому, в этом и заключалась первоначальная стратегия префектуры, курирующей окружную избирательную комис-

сию. Но она переоценила свои силы. У Локтионова оказался достаточно квалифицированный, мощный и агрессивный избирательный штаб, который, по-видимому, имел личные контакты с некоторыми членами Мосгоризбиркома. Так родилось довольно странное, казалось бы, частное протокольное решение Мосгоризбиркома (о возможности проставления отметки в виде «Д:30.09.1998, И:0%, Г:25,5%, М: 0%, У-нет»). Оно и сыграло определяющую роль в регистрации Локтионова. Что касается Тавадова, то последний не был серьезным конкурентом для В.А.Шапошникова. Поэтому Мосгорсуду на этот раз было легко осуществить единообразное применение закона.

Регистрация по подписям

Еще более трудоемкой и ненадежной, чем регистрация по избирательному залу, является регистрация на основании собранных подписей. После ужесточения в 2005 году процедуры проверки подписей (см. раздел «Новации Федерального закона “Об основных гарантиях...”») практически любой набор подписей может быть забракован избирательной комиссией. Не представляет никакого труда найти 10% «недействительных» подписей, особенно учитывая прием, когда подписи бракуются целыми страницами: из-за якобы неправильного оформления подписного листа или из-за якобы неполных данных о сборщике подписей. Кроме того, московское законодательство существенно усложнило сбор подписей требованием об обязательном нотариальном заверении сведений о сборщиках подписей.

На основании отсутствия такого заверения было отказано в регистрации кандидатам по 13-му избирательному округу А.Н.Гладкову и по 15-му избирательному округу В.В.Вдовкину. При попытке этих кандидатов реализовать требование закона – нотариально заверить сведения о сборщиках – выяснилось, что нотариусы не могут это сделать, поскольку не имеют соответствующей формы заверения. Такая форма была утверждена министерством юстиции РФ лишь 28 сентября 2005 года – незадолго до окончания срока подачи документов на регистрацию, поэтому некоторые нотариусы не успели ее получить и

отказывались производить заверение, требуемое законом. Кандидаты Вдовкин и Гладков обратились в Мосгорсуд, который отказал в их требовании. Однако они получили поддержку во второй инстанции – в Верховном суде РФ⁴⁹: В.Вдовкин был зарегистрирован 18 ноября, а А.Гладков – 29 ноября.

По аналогичным основаниям не были зарегистрированы некоторые другие кандидаты, не доведшие дело до Верховного Суда. В частности, это было одним из оснований в отказе регистрации Е.Б.Гусевой в 3-м избирательном округе, причем это основание было признано законным при рассмотрении жалобы Гусевой в Московской городской избирательной комиссии. На этом же основании окружная избирательная комиссия №1 отказала кандидату в депутаты Г.В.Полтораку, окружная избирательная комиссия №9 – кандидату О.О.Тихоненко, а окружная избирательная комиссия №12 – кандидату С.Л.Кузнецову. Два последних обращались в Мосгорсуд, но безуспешно. В своем решении Мосгорсуд убедительно доказывает, что отсутствие инструкции у нотариуса не должно было помешать ему заверить подписи сборщиков, а Верховный суд в кассационных определениях по делам Вдовкина и Гладкова еще более убедительно доказывает, что кандидаты в этом не виноваты.

Более распространенным был отказ в регистрации на основании превышения предельного количества недействительных и недостоверных подписей. Напомним, что недостоверная подпись – это, грубо говоря, подделанная подпись, а факт подделки может быть установлен только на основании экспертного заключения. Зато недействительной подпись может быть признана по многим основаниям, причем существует возможность признания недействительными всех подписей в подписном листе, если подписной лист неправильно заверен, или он изготовлен с нарушением требований изготовления подписных листов. Последние два признака дают возможность браковать подписи в массовом порядке. При этом зачастую используются довольно экзотические обоснования.

⁴⁹ Кандидаты Вдовкин и Гладков были выдвинуты Партией ЖИЗНИ.

Известны случаи, когда подписи признавались недействительными на основании того, что подпись избирателя и дата ее внесения вносились в подписной лист не в одну колонку, а в две (дела Никоновой и Локшиной). В другом случае все подписи были признаны недействительными в связи с тем, что сборщик подписей и кандидат, представленный одним и тем же лицом, заверил подписные листы лишь один раз, а не два (дело Молочкова). Иногда избирательным комиссиям приходится идти даже на прямое нарушение закона, отвергая подписи, например, на основании того, что в них использованы очевидные сокращения. Подписи одного из кандидатов были признаны недействительными из-за того, что вместо названия «ул. З. и А. Космодемьянских» было внесено название «ул. Космодемьянских». И эти абсурдные основания чаще всего поддерживаются судом. А если и не поддерживаются, то эффект все равно достигается за счет «выбивания» кандидата из агитационной кампании.

Примером очень сомнительного отказа в регистрации по подписям служит отказ кандидату О.Сагаревой в 3-м избирательном округе. Главное основание отказа – превышение предельного количества недействительных подписей. При этом большинство подписей были признаны недействительными из-за того, что в сведениях о сборщике подписей не указан субъект Федерации, в котором проживает сборщик подписей. Формально это действительно является нарушением, однако, стоило бы учесть, что смысл нормы, требующий указания адреса места жительства заключается в том, чтобы можно было определить место проживания сборщика. По указанному в подписных листах адресу это вполне можно было сделать. Более того: если чисто формально подходить к разбору данного нарушения, то оно, в соответствии с законом, не является основанием для отказа в регистрации (в законе указан закрытый перечень оснований для отказа в регистрации).

Другой, совсем уж надуманной причиной признания подписей О.Сагаревой недействительными было то, что у некоторых избирателей, проживающих в городе Зеленоград, вместо

сокращения⁵⁰ «к» (корпус) было указано сокращение «д» (дом). При этом членов комиссии не убедило даже то, что в паспортах у избирателей сокращение именно такое, как в подписных листах.

Довольно странная ситуация сложилась и при регистрации городских списков кандидатов, пытавшихся зарегистрироваться по подписям. К этому способу прибегли Социал-демократическая партия России (СДПР), Партия социальной справедливости (ПСС), Российская экологическая партия «Зеленые» и партия «Свободная Россия». Необходимое для регистрации количество подписей составляло довольно внушительную величину – 70.467. История регистрации партий по подписям изобилует интригующими деталями.

Вопрос о регистрации этих четырех партий по подписям рассматривался на заседании Мосгоризбиркома 27 октября 2005 года. Рабочая группа по проверке подписей предложила зарегистрировать по подписям партии ПСС и «Свободную Россию», а двум другим партиям предложила отказать в регистрации. Такого расклада, вообще говоря, можно было ожидать, исходя именно из политической конъюнктуры. И ПСС, и «Свободная Россия» имели достаточно большие заслуги перед администрацией. ПСС была одним из активных участников борьбы с административным ресурсом в рамках инициированного «Единой Россией» комитета «Москва-2005: За чистые и честные выборы», а «Свободная Россия» посвятила всю избирательную кампанию контрагитации против избирательного объединения «ЯБЛОКО».

Представители СДПР на заседание комиссии вообще не явились, что скорее всего, свидетельствовало о понимании ими безнадежности ситуации. Но что касается «Зеленых», то они смогли отспорить 1238 подписей, признанных недействительными на основании того, что в сведениях о сборщиках подписей субъект Федерации был указан как «МО» (подразумевалась

⁵⁰ В Зеленограде предусмотрены специфические адреса: они иногда имеют вид «Квартал №..., корпус №...».

Московская область). Естественно, для изменения решения требовались аргументы не только со стороны «Зеленых», но и со стороны членов комиссии. В конечном итоге партию «Зеленых» зарегистрировали.

Известный политтехнолог В.Полуэктов, ссылаясь на собственный опыт участия в московских выборах 2005 года, утверждает, что сданные в Мосгоризбирком подписи являются «липовыми». Его рассуждения довольно убедительны, и мы приведем выдержки из его статьи на эту тему (<http://www.izbass.ru/tgV17-falsh.htm>).

«...для любого профессионала, занимающегося выборами, ... ясно как божий день, **что именно** притащили в избирком эти псевдо-партии. И понятно, что они никогда не решились бы на подобный шаг, не заручившись предварительно компетентным обещанием решить вопрос с подписями положительно. Ведь в противном случае как пить дать – ст. 142 УК РСФСР, три года нар за организацию фальсификации. ...Почему мы так уверенно говорим о фальсификации? Ну, во-первых, потому что располагаем конкретными данными о том, кто, как, где и за сколько рисовал по крайней мере на одну из псевдо-партий. А во вторых, зная нормативы скорости нынешнего сбора, непредвзятому эксперту легко убедиться в нереальности отраженного в подписных листах норматива.

Давайте по порядку.

Расчеты, сделанные по итогам замеров эффективности добросовестных сборщиков, работавших на восемь одномандатников, позволили экспертам ИЗБАСС определить среднюю скорость сбора за день работы – 17 подписей на человека. Как утверждают добросовестные бригадиры, на этот раз у них даже «трактора», т.е. элита профессиональных сборщиков, редко приносили больше 25 подписей, за 30 практически не выходил никто. А ведь «тракторов» – один на пятьдесят сборщиков.

Между тем, реальные сроки сбора подписей за партийные списки в этой кампании были ужаты до предела – максимум до 10 дней. Достаточно посмотреть, когда были открыты счета в Сбербанке по избирательным фондам партий, чтобы в этом убедиться.

А дальше – простые расчеты: в сегодняшней Москве среднестатистический сборщик за неделю работы способен собрать 120 подписей, за 10 дней – 170. Это значит, что партия для сбора необходимых 80 тысяч подписей (с учетом 10% запаса) должна была подряжать массу народа. Если сбор длился неделю – не менее 600 сборщиков, если 10 дней – около 500.

Причем, это – абсолютный норматив. А ведь далеко не каждая подпись даже у добросовестного сборщика принимается, случаются ошибки при записи данных избирателя, встречается просто технический брак – значит, надо вводить корректировочные коэффициенты, уточняющие нормативы сбора. А ведь еще, как правило, первые пару дней уходят на раскачку, сборщики не включатся в работу в полную силу, пока не получат оплату за первую «опытную» порцию подписей, пока не убедятся в платежеспособности заказчика. Это общая практика. А еще надо учесть, что последние два дня подписи уже фактически не собираются – штабы готовят к сдаче собранное – это тоже общая практика.

Вот и прикиньте, сколько дней фактически шел собственно сбор подписей. И сколько народу для этого требовалось. А теперь сопоставьте эту цифру с числом сборщиков, прошедших через нотариуса. И всё станет ясно».

Сомнения по поводу подписей зарегистрированных партий выразил на заседании МГИК представитель Партии ЖИЗНИ А.Березин. Эти сомнения не были беспочвенными, поскольку Партия ЖИЗНИ тоже пыталась сначала собирать подписи, затратила на это много средств, но в результате отказалась от за-

теи. Партия ЖИЗНИ попыталась принять участие в проверке подписных листов (в первую очередь – ПСС). С этой целью она сделала попытку поменять на некоторое время члена МГИК с правом совещательного голоса, введя в состав комиссии в качестве такого члена эксперта-почерковеда Сысоеву. Но эта попытка потерпела фиаско: МГИК принимала решение о пере назначении так долго, что за это время проверка подписей закончилась.

Средства массовой агитации

Государственные и муниципальные СМИ

По нашим оценкам, основную роль в искажении итогов голосования на федеральных и региональных выборах играет **неравный доступ претендентов к СМИ**, причем не только и не столько в период избирательной кампании, сколько до ее начала. На муниципальных выборах ситуация несколько иная. Там значительную роль играют более примитивные методы – отказы в регистрации, подкуп, прямые фальсификации как досрочного, так и обычного голосования. Стоит также отметить, что на федеральном уровне бóльшую роль играют электронные СМИ, а на региональном, по крайней мере в Москве, – печатные. Вообще роль телевидения повышается с увеличением размеров территории, на которой проводятся выборы; например, в Якутии роль телевидения на региональных выборах более значительна по сравнению с ролью газет.

За последние десять лет московская власть создала буквально империю СМИ, которая используется ею для влияния на итоги голосования. К настоящему времени в каждом административном округе города Москвы имеется одна окружная газета, в каждом районе – одна или две районные газеты.

Важнейшими факторами, которые определяют влияние СМИ на итоги голосования в Москве, является то, что государственные окружные и районные газеты, а в некоторых случаях и другие газеты, «курируемые» московскими властями, распространяются бесплатно и огромными тиражами. Избиратель примерно за год до выборов начинает получать увеличивающийся со временем поток информации о достоинствах определенных кандидатов или партий. При этом административные издания доставляются бесплатно в каждый почтовый ящик.

Некоторые исследователи российских выборов недооценивают агитационную роль бесплатно распространяемых газет. Основываясь на собственных ощущениях, они считают, что эти газеты не пользуются популярностью у граждан, их просто не читают. Однако эти исследователи не учитывают, что

большинство граждан никаких других газет не выписывают и не покупают. С другой стороны, выборы – явление массовое и добровольное, причем все голоса избирателей равны. Эти факторы приводят к тому, что среди голосующих избирателей оказывается большинство тех, кто черпает информацию (возможно, подсознательно) из материалов, которые просто попадают на глаза.

Вот характерный ответ читателя окружной газеты «Октябрьское Поле и весь Северо-Запад» (01.02.2005) на вопрос «А вы выписываете газеты или журналы?»:

«Нет. Довольствуюсь вашей газетой да районной, благо они бесплатные, – их регулярно кидают нам в почтовый ящик. В них очень хорошо освещаются местные новости и мероприятия. А так – я могу радио или телевизор послушать. На подписку же федеральной периодики у меня нет денег. Такая вот банальная причина. На протяжении 25 лет я выписывал «Вечерку», но сейчас для меня это слишком накладно».

Стоит заметить, что возрастной и имущественный состав голосующих на российских выборах существенно отличается от возрастного и имущественного состава нашего общества. К сожалению, наши избирательные комиссии не интересуются этим вопросом, и серьезные количественные исследования в этой области отсутствуют. Мы можем сослаться на собственный результат – исследование возрастного состава голосующих на одном довольно типичном московском участке⁵¹. Этот результат показывает, что **активность избирателей увеличивается с возрастом**. Понятно, что пожилые люди, пенсионеры черпают информацию (о претендентах на выборах) в первую очередь из бесплатно доставляемых им местных газет.

Избирательное законодательство довольно четко разделяет все СМИ на государственные, муниципальные и «частные» (все остальные). По определению, содержащемуся в законе, государственными являются СМИ, которые либо учреждены

⁵¹ Бузин А.Ю. О возрастном составе избирателей. – <http://votas.ru/vozrast.html>.

государственными органами или организациями, либо финансируются из бюджета субъекта Федерации, либо имеют государственную долю в уставном капитале. Аналогичное определение имеет термин «муниципальные СМИ». Государственные и муниципальные СМИ находятся в непосредственной зависимости от государства или местной власти, и по идее, на выборах должны быть политически нейтральными. Этот факт отражен в избирательном законе: там устанавливается, что такие СМИ должны обеспечивать кандидатам, избирательным объединениям равные условия для агитации и даже предоставлять им бесплатное эфирное время и печатную площадь. Закон устанавливает, что список государственных и муниципальных СМИ публикуется избирательной комиссией, организующей выборы⁵².

Московская городская избирательная комиссия действительно публикует от выборов к выборам некий список. Только вот список этот не совсем тот, которого требует закон. Уже давно стало ясно, что публикуемый список далек от списка государственных и муниципальных СМИ в смысле определения, приведенного в законе. Так, например, в 1999 году (на выборах в Госдуму) в списке не были указаны газеты «Округ» – окружные приложения к газете «Московская правда», а также многие районные газеты⁵³. Впрочем, в 2003 году опубликованный список тоже вызывал много вопросов⁵⁴.

Опубликованный перед выборами 2005 года список МГИК содержал перечисление региональных, окружных и районных государственных СМИ, а также список муниципальных СМИ (то есть учрежденных органами местного самоуправления – районными или муниципальными собраниями). Сравнивая этот список со списками 2001 года, можно обнаружить много интересного. Например, в списке 2005 года, в отличие от списка 2001 года, отсутствуют газеты «Тверская, 13», «Метро», межрайонная газета «На Варшавке», «Округ» – окружные приложения к га-

⁵² На выборах депутатов Мосгордумы таковой является Московская городская избирательная комиссия.

⁵³ Более подробно – см. <http://votas.ru/smi.htm>.

⁵⁴ А.Е.Любарев. Абсурд продолжает крепчать. http://votas.ru/absurd_p.html

зете «Московская правда». Вообще, список 2005 года вызывает большие сомнения. Перечисленные издания отличались ярко выраженной пропагандистской направленностью в период избирательной кампании (особенно газета «Метро»⁵⁵ – см. ниже); между тем легко предположить, что они издаются, в основном, на бюджетные деньги (впрочем, возможно, поступающие к ним через третьи организации).

Московская городская комиссия не утруждает себя проверкой списка СМИ, который ей присылают из органов исполнительной власти, курирующих СМИ. Она довольно откровенно нарушает закон, публикуя вместо списка государственных и муниципальных СМИ список СМИ, «обязанных предоставлять эфирное время и печатную площадь для проведения предвыборной агитации». В действительности на государственные и муниципальные СМИ возлагается обязанность не только «предоставлять эфирное время и печатную площадь», но и «обеспечивать равные условия кандидатам, избирательным объединениям для проведения предвыборной агитации».

В 2003 году МГИК опубликовала два списка – один для выборов в Государственную думу, другой – для выборов мэра Москвы. Эти два списка противоречили друг другу (см. http://votas.ru/absurd_p.html). В качестве оправдания МГИК ссылалась на то, что она печатает информацию, которую ей предоставляют регистрирующие органы исполнительной власти.

Лишь один раз, перед выборами в Мосгордуму 2001 года, список этот был озаглавлен надлежащим образом: «Список организаций телерадиовещания и редакций периодических печатных изданий, обязанных обеспечить зарегистрированным кандидатам в депутаты Московской городской Думы равные возможности проведения предвыборной агитации». В том году к составлению этого списка был привлечен А.Е.Любарев, который в то время был членом МГИК с правом совещательного голоса. Полагаю, что именно по этой причине список отличался не только названием, но и содержанием от списков 2003 и 2005 годов.

⁵⁵ Входила в список МГИК в 2001 и в 2003 году и выпала из него в 2005 году.

Для того чтобы составить или проверить список государственных и муниципальных в смысле определения, указанного в законе, надо всего-навсего получить от органов, курирующих СМИ (Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям, управления Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций, комитета по телекоммуникациям и средствам массовой информации города Москвы) сведения об учредителях и о бюджетах всех СМИ за год, предшествующий выборам. Незадолго до московских выборов 2005 года такая попытка была сделана автором этой книги с помощью депутата Мосгордумы Е.А.Бунимовича. Но она не увенчалась успехом. Ответ на депутатский запрос так и не был получен.

Тем не менее, список, опубликованный Московской городской избирательной комиссией в 2005 году, дает представление о масштабах государственной пропаганды в городе Москве. Обратим внимание на то, что поскольку в Москве фактически отсутствует самостоятельное местное самоуправление, постольку и муниципальные газеты (муниципального телевидения в Москве вообще нет) не сильно отличаются по содержанию от так называемых «районных» (издаваемых управами, а следовательно, государственных). На интернет-сайте www.mpress.ru (создан Объединённой редакцией «Муниципал-Пресс» по поручению правительства Москвы и Московской городской Думы), они вообще не выделены в отдельную категорию.

Список Мосгоризбиркома разделен на 4 части. Часть первая – «Региональные (городские) государственные организации телерадиовещания». В эту часть входят две теле- и одна радиокомпания.

Во второй части – региональные (городские) государственные печатные издания. В этой части – 35 названий малотиражных специализированных изданий (типа «Агроинженерная газета» или «МСОшник»), которые в агитации участия не принимали. В эту часть не попали ни газета «Тверская, 13», ни окружные приложения к «Московской правде», ни газета «Метро».

Газета «Тверская, 13», по-видимому, не попала по той причине, что она зарегистрирована к распространению не только

на территории Москвы, и поэтому считается не региональной, а общероссийской. Эта газета, впрочем, не особенно влияет на выборы, поскольку не распространяется бесплатно. Однако стоит вспомнить, как в 1999 году, перед днем голосования на выборах в Государственную думу, эта газета вышла тиражом, в 10 раз превышающим обычный. Предвыборный номер содержал агитацию за поддерживаемых мэрией кандидатов и блок «Отечество – Вся Россия» и распространялся бесплатно в качестве листовки.

Газета «Округ» – окружные приложения к «Московской правде», игравшая в 1999-2003 годах большую роль в пропаганде административных кандидатов, по-видимому, к 2005 году потеряла свое значение, поскольку к этому времени в большинстве административных округов города Москвы стали издаваться свои окружные газеты.

Газета «Метро» сыграла выдающуюся роль на выборах 2005 года (см. раздел «Москва. Газета «Метро»). Она имеет в качестве учредителя некое ОАО «Газета Метро», 9,5% акций которого принадлежит Департаменту государственного и муниципального имущества города Москвы. По этому признаку газета «Метро» должна была попасть в список МГИК, но этого почему-то не произошло.

В третьей части списка МГИК 2005 года – окружные газеты и телестудии, в четвертой – районные и муниципальные газеты.

Естественно, что в неясной агитации участвуют и негосударственные СМИ. Но эти СМИ в большей степени доступны для «неадминистративных» участников выборов и в меньшей степени – для избирателей. О причинах появления в негосударственных СМИ «черного пиара», очень похожего на административный заказ, остается только догадываться. Можно обратить внимание читателя, например, на следующий «информационный залп»: «Стратегия троянского коня» (Д.Аграновский, «Комсомольская правда» от 04.11.05), «Коктейль Явлинского-Лимонова» (М.Григорьев, «Комсомольская правда» от 08.11.05),

⁵⁶ Численность жителей Москвы на 01.04.2006 – 10,4252 млн. человек. Число избирателей, зафиксированное на последних выборах в Мосгордуму – 6,955 млн. человек.

«Новый стиль олигархии и оппозиции» (Д. Орлов, «Московский Комсомолец» от 09.11.05), «Фантом объединенных демократов» (Д. Кольцов, «Аргументы и факты» от 16.11.05). Заметим, что иногда эти публикации с удовольствием перепечатаются в окружных и районных газетах. Но стоит отметить, что для крупных газет федерального масштаба нет особой разницы, чьи пиар-статьи располагать на своих страницах. Легко наблюдаемой всеядностью (в последние несколько лет) отличается, например, самая тиражная негосударственная московская газета «Московский комсомолец».

В агитационной кампании московской администрации основную роль играют окружные и районные газеты. Империя административных СМИ росла и ширилась в Москве постепенно – от первых газет, появившихся небольшими тиражами перед выборами в Мосгордуму 1997 года, до полного покрытия столицы к выборам 2005 года. Конечно, можно говорить о том, что окружные и районные газеты несут много полезной информации, информируют население о работе органов власти. Но сам по себе факт преобладания государственных СМИ свидетельствует об определенном характере общественного устройства.

К настоящему времени каждый административный округ имеет свою окружную газету, учредителем которой является префектура. Общий тираж окружных газет составляет чуть меньше трех миллионов экземпляров. Тиражи примерно пропорциональны численности населения административного округа и рассчитаны, по-видимому, на каждый почтовый ящик, то есть, примерно по одному экземпляру на трех жителей⁵⁶ или по одному экземпляру на двух избирателей.

То же можно сказать и про районные газеты. Сейчас они издаются во всех районах, а на некоторые районы приходится по несколько газет. В общей сложности в Москве насчитывается около 170 районных газет (напомним, что в Москве 125 районов), общий тираж которых составляет 4,48 млн. экземпляров.

Районные газеты в большинстве своем учреждены либо управами, либо муниципалитетами. Однако иногда они имеют в

качестве учредителей других лиц. В этих случаях они не попадают в список государственных и муниципальных газет (список МГИК), хотя их содержание не оставляет сомнений в том, что они имеют ярко выраженный пропагандистский характер. Сайт www.mpress.ru без стеснения относит эти газеты к районным.

Особенно большое распространение подобного рода «частная пресса» получила в Южном административном округе города Москвы. Так, газеты районов Бирюлево-Восточное, Нагатинский Затон, Царицыно учреждены неким ООО «Вестник Южного региона», газеты Центрального и Северного Чертаново учреждены и издаются ООО «Персей-Сервис», а газета «На Варшавке» учреждена ООО «СОНЕКС центр». Все эти газеты в списке МГИК не числятся. Между тем, эти «частные СМИ» так же, как и все другие районные газеты, издаются соответствующими тиражами и бесплатно распространяются по почтовым ящикам. В агитационном плане эти газеты играют ту же роль, что и государственные.

В этом отношении интересна история газеты «На Варшавке». Создана она в 1998 году как межрайонная, распространяемая в трех районах – Нагорном, Чертанове-Центральном, Чертанове-Южном – газета. По какой причине именно эти три района были сгруппированы для одной газеты? Ответ прост – они составляли одномандатный избирательный округ (№24) по выборам депутата Мосгордумы в 1997 и в 2001 годах.

Газета «На Варшавке» с момента создания информирует избирателей в первую очередь о деятельности депутата О.Е.Бочарова. В год издается 12 номеров этой газеты. Чтобы представить себе интенсивность упоминания О.Бочарова в этой газете, достаточно сказать, что в 2002 году он был упомянут в газете 39 раз, в 2003 – 58 раз, в 2004 – 37 раз, в 2005 – 46 раз. В отличие от других административных изданий, пропаганда депутата Бочарова в этой газете производится равномерно по времени и мало зависит от электорального цикла⁵⁷. Это нетипичная картина для административных СМИ: обычно они существенно активизируют

⁵⁷ Впрочем, существенное увеличение публикаций о Бочарове в 2003 году, по-видимому, связано с выборами в Государственную думу.

пропаганду будущих кандидатов в год выборов. О.Бочаров ведет целенаправленную пропаганду постоянно, чем и объясняются его выдающиеся результаты на всех выборах после 1997 года. Примеры «частных, но районных» газет свидетельствуют о попытках административных политтехнологов обойти законодательные ограничения, связанные с участием государственных и муниципальных СМИ в выборах.

Сравнив количество избирателей в районе с тиражами районных газет, легко убедиться в том, что на каждую пару избирателей приходится приблизительно по одному экземпляру районной газеты. Учитывая еще и окружные газеты, можно утверждать, что тиражи московской административной прессы рассчитаны таким образом, чтобы практически каждый избиратель был снабжен государственной газетой. В таблице на с. 90 приведены данные по Южному административному округу города Москвы. Среди перечисленных газет присутствуют газеты, учрежденные органами государственной власти (префектурой или управой), муниципалитетом (например, «Москворечье-Сабурово: вчера, сегодня, завтра») и «частные» – учрежденные ОАО и ООО и не попавшие в список МГИК; таких газет в списке 7 наименований.

Тиражи районных и окружных газет, рассчитанные на душу населения тех территорий, где эти газеты распространяются, несравнимо больше тиражей негосударственных газет, не говоря уже о газетах политических партий. Например, тираж газеты «Известия» – 240 тысяч экземпляров, газеты «Правда» – 100 тысяч экземпляров (на всю страну); «Советская Россия» и «Завтра» имеют тиражи, соответственно 300 и 100 тысяч экземпляров. Московские административные газеты имеют тиражи даже большие, чем партийные газеты советских времен.

Вся эта огромная масса государственных и муниципальных, издаваемых на деньги налогоплательщика изданий ведет неявную, а иногда и явную агитацию за определенных кандидатов и за известное избирательное объединение. Поэтому можно утверждать, что московский избиратель сам платит за то, чтобы его агитировали за этих кандидатов и это избирательное объединение.

| Название газеты | Тираж | Район | Кол-во избирателей на 1 экз. |
|--|--------------|---|-------------------------------------|
| «Бирюлево Восточное» | 45000 | Бирюлево-Восточное | 1.9 |
| «Борисовские пруды» | 30000 | Орехово-Борисово Северное | 2.5 |
| «Братеево» | 27000 | Братеево | 2.3 |
| «Даниловский вестник» | 29000 | Даниловский | 2.0 |
| «Мой район Донской» | 14700 | Донской | 1.9 |
| «Москворечье - Сабурово: вчера, сегодня, завтра» | 20000 | Москворечье-Сабурово (муниципальная газета) | 2.2 |
| «На Варшавке» | 90500 | Нагорный, Чертаново-Северное, Чертаново-Центральное | 2.0 |
| «Нагатино-Садовники» | 25000 | Нагатино-Садовники | 1.8 |
| «Нагатинский затон» | 34000 | Нагатинский Затон | 2.0 |
| «Наше Москворечье-Сабурово» | 20000 | Москворечье-Сабурово | 2.2 |
| «Новости Зябликово» | 36000 | Зябликово | 2.2 |
| «Обозрение Бирюлево-Западное» | 22000 | Бирюлево-Западное | 2.3 |
| «Персей. Чертаново Северное» | 34000 | Чертаново-Северное | 1.9 |
| «Персей. Чертаново Центральное» | 32000 | Чертаново-Центральное | 2.1 |
| «Царицынский вестник» | 40000 | Царицыно | 1.9 |
| «Чертаново Южное Пр. НВ» | 45000 | Чертаново-Южное | 2.0 |
| «Юг Москвы» | 42000 | Орехово-Борисово Южное | 2.1 |
| «Южные горизонты» | 420029 | ЮАО (окружная) | 2.4 |

Стоит отметить еще одну технологию, связанную с бесплатно распространяемыми административными СМИ. Агитационные материалы административных кандидатов и партий зачастую распространяются в качестве приложений к ним. Так распространялись листовки Ю.М.Лужкова и «Единой России» на выборах 2003 года. Вкладышем к бесплатной газете «Метро» в 2005 году была партийная газета «Столица “Единой России”», а вкладышем в окружную газету «За Калужской заставой» была многостраничная листовка кандидата С.Говорухина. Фактически такой прием также означает использование государственных средств с целью агитации.

Роль телевидения на московских выборах не столь велика, как роль государственных газет. Однако в общероссийском масштабе именно телевидение играет ту роль, которую на московских выборах играют государственные газеты – роль основного и общедоступного агитатора за административных претендентов. К сожалению, у нас нет результатов мониторинга московского телевидения на выборах депутатов Московской городской Думы IV созыва. По косвенным данным, можно утверждать, что доступ к телевидению был упрощен для протеже протеже администрации и осложнен для остальных кандидатов и партий. Так, например, А.Кынев в своем исследовании⁵⁸ приводит следующий факт:

«За 1-е полугодие 2005 года Ирина Рукина, депутат МГД от районов САО, всего трижды смогла получить возможность выступления в эфире кабельного телевидения САО, в то время как представитель «Единой России», ставший ее конкурентом (И.Антонов), выступал 41 раз».

⁵⁸ <http://www.frip.ru/newfrip/cnt/library/books/0013>

Список МГИК относит к московским государственным организациям телерадиовещания три городские и 11 окружных телерадиокомпаний. Помимо них, существует большое количество частных кабельных студий, работающих в тесном контакте с местной администрацией.

Приемы воздействия на избирателей через электронные и печатные СМИ аналогичны. К разбору этих приемов и описанию фактов использования печатных СМИ на московских выборах 2005 года мы теперь и перейдем.

Технологии административной агитации в СМИ

Как же государственным, муниципальным и псевдочастным СМИ удастся избежать наказания за неоплаченную из избирательного фонда агитацию?

Важнейшим фактором является то, что эти СМИ ведут агитацию (точнее – позитивную пропаганду) не только в периоды избирательных кампаний, но и между такими периодами.

Например, упомянутая нами выше газета «На Варшавке» регулярно, вне зависимости от выборов доносит до сведения читателей информацию о благих делах депутата О.Бочарова. Учитывая регулярность этой информации и тот факт, что газета выходит с мая 1998 года, не стоит удивляться, что О.Бочаров в своем избирательном округе всегда был вне конкуренции.

На последних выборах в Мосгордуму Бочаров был не просто победителем, он был абсолютным рекордсменом по доле полученных голосов избирателей среди всех московских одномандатников (61,7%). А в 2001 году вообще не нашлось ни одного смельчака, который бы решил конкурировать с О.Бочаровым на территории его избирательного округа, совпадающего с территорией распространения газеты «На Варшавке»; пришлось в качестве конкурента выдвигать человека, который на предыдущих выборах был доверенным лицом О.Бочарова. (Естественно, что администрация при таких обстоятельствах больше всего боялась неявки избирателей). На тех выборах был использован беспрецедентный прием для искусственного поддержания конкуренции: префектура на свои средства выпу-

стила огромный тираж сводных плакатов – плакатов, которые должна выпускать окружная избирательная комиссия. Обычно тиражи сводных плакатов мизерные, поскольку там содержится более-менее равномерная информация обо всех кандидатах, а не только об одном, как в административных газетах-листочках.)

О.Бочаров был первоначально «инъектирован» в городскую Думу методами, которые получили в дальнейшем широкое распространение⁵⁹. Перед выборами 1997 года Бочаров был малоизвестным сотрудником московского МЧС. Административные политтехнологи немало постарались, чтобы избиратели в полной мере узнали о деятельности МЧС в районе и о выдающейся роли Олега в этой деятельности. Окружная газета «Округ» на первой странице с картинками рассказывала о том, как Бочаров решает проблемы Южного округа, а на второй – о службе спасения, сотрудником которой является О.Бочаров. К тому же времени относятся и первые районные газеты, рекламировавшие исключительно О.Бочарова, например, газета «Управа» района «Нагорный», в которой наглядно описывалось открытие пункта МЧС в районе. На тех выборах Бочаров убедительно победил серьезных и более известных конкурентов, включая и действующего депутата Мосгордумы А.А.Коротича, и вложившего немалые средства в избирательную кампанию В.А.Янкина, и поддержанную партией ЯБЛОКО Э.Г.Глубоковскую. Надо сказать, что после этих выборов О.Е.Бочаров и его политические родители хорошо усвоили значение местной прессы для выборов в городе Москве.

«Раскрутка» кандидата может быть не прямой, а завуалированной, например, в информационных материалах речь может идти о предприятии или организации, которой руководит кандидат или будущий кандидат. Так, в 1999 году по 204-му избирательному округу баллотировался в Государственную думу

⁵⁹ Выборы 1997 года памятли автору этой книги, поскольку в то время он был председателем окружной избирательной комиссии по избирательному округу №24. А время оказалось переломным: административные избирательные технологии набирали силу. В 1995-2003 годах автор был также членом окружной избирательной комиссии №204 по выборам депутата Государственной думы.

С.О.Шохин – председатель Контрольно-счетной палаты города Москвы и бывший депутат Мосгордумы. «Раскрутка» Шохина началась еще до его выдвижения публикацией в окружной газете статьи о работе Контрольно-счетной палаты. Позже, в период избирательной кампании газета «На Варшавке» опубликовала интервью с депутатом Мосгордумы О.Е.Бочаровым, в котором последний рассказывал о пользе Контрольно-счетной палаты и заключал свои наблюдения словами: «А человеку, практически создавшему палату, ее руководителю Сергею Олеговичу Шохину – серьезному политику, профессиональному юристу, профессору и преподавателю Юридической Академии, мне кажется, надо двигаться дальше – ему по силам более широкий круг задач». Избирательная комиссия не сочла это интервью за агитацию (не оплаченную из избирательного фонда и проводимую лицом, замещающим государственную должность).

Перейдем к примерам кампании 2005 года. Депутат И.Святенко была избрана в Мосгордуму в 2001 году от районов Замоскворечье, Печатники, Таганский, Южнопортовый. В 2005 году в ее избирательный округ входили и другие районы, например, Пресненский. Поэтому в газете «На Пресне», начиная с марта 2005 года, появляются упоминания об этом депутате Мосгордумы. В частности, 6 мая 2005 года жители Пресни смогли узнать не просто о том, что есть такой депутат, но и о том, что

«И.Ю. Святенко, как кадровый офицер, подполковник ВВС, не понаслышке знает, что такое война и военная доблесть. А как мать двоих детей, испытывает искреннюю благодарность всем тем, кто преграждал дорогу врагу и заслонял собой женщин, стариков и детей».

Всего же до начала избирательной кампании Святенко была упомянута в газете «На Пресне» 11 раз. За весь 2004 год депутат Святенко была упомянута в этой газете только 2 раза.

Хорошим примером является газета «Крылатское для Вас», издаваемая управой района «Крылатское». Местные власти этого района прославились полным пренебрежением к закону

на последних муниципальных выборах (см. ниже). В районе Крылатское баллотировались сразу два действующих депутата Мосгордумы – выдвиженец «Единой России» Е.В.Герасимов и А.Г.Тарнавский. Ни тот, ни другой депутат никогда ранее в «Крылатском» не избирались. В 2005 году эта газета разместила 14 «информационных материалов», в которых упоминается или откровенно рекламируется депутат Герасимов и лишь один материал с упоминанием депутата Тарнавского. При этом материал, в котором упоминался Тарнавский, был информационным сообщением о зарегистрированных кандидатах, хотя и в нем авторы не забыли сказать о заслугах Ю.М.Лужкова и партии «Единая Россия» перед москвичами. В октябре 2005 года редакция газеты «Крылатское для Вас» года выпустила специальный выпуск, посвященный выборам. Этот выпуск содержал информацию о том, где и как надо голосовать, чем занимается Мосгордума, а также высказывание Ю.М.Лужкова о том, что «правительство Москвы сделает все, чтобы исключить использование административного ресурса». Никакой информации о кандидатах в этой газете нет, зато на последней странице размещена заметка «В чьих руках “однорукие бандиты?”» с фотографией депутата Е.В.Герасимова и рассказом о том, что депутат «призывает правительство Москвы убрать «бандитов» с улиц столицы».

Другим важнейшим приемом, который позволяет государственным СМИ нарушать равноправие кандидатов, является подача агитационного материала как «информации» или «аналитики». Объективно трудно, если не невозможно, отделить агитацию от информации. Запрет на информирование граждан, на выражение журналистом своей точки зрения противоречил бы действующей Конституции. Поэтому практически любое упоминание о кандидате, избирательном объединении, может рассматриваться и как агитация, и как информация, то есть при наличии доступа к СМИ имеются практически неограниченные возможности для предвыборной агитации. Право оценки публикации как агитационной, либо как информационной при-

надлежит избирательным комиссиям и судам, которые сами, как мы уже упоминали выше, принадлежат к той же бюрократической корпорации. Поэтому в современных российских условиях равноправие кандидатов по отношению к государственным и муниципальным СМИ становится фикцией.

Приведем один выразительный пример, связанный с выборами депутатов Мосгордумы в 2001 году. Напомним, что перед этими выборами четыре партии сформировали «единый список» кандидатов. В сопроводительном письме за подписью Ю.Лужкова, Б.Немцова, С.Шойгу и Г.Явлинского содержались следующие слова:

«Именно по этому принципу мы и формировали единый список кандидатов для поддержки его всеми избирателями. Мы обращаемся к вам, уважаемые москвичи, с призывом поддержать наше решение, продиктованное стремлением сделать все возможное для блага Москвы и москвичей».

Письмо и список были опубликованы в газетах «Московская правда», «Тверская, 13», «Юго-восточный курьер»; появилось это обращение и в «Московском комсомольце», но там публикация была оплачена из избирательного фонда кандидата М.М.Вышегородцева. Понятно, что другие кандидаты обжаловали столь грубое нарушение правил агитации. Однако Московская городская избирательная комиссия, а затем Мосгорсуд не признали письмо агитационным материалом.

Более свежим примером является рассмотрение «информационных» материалов в окружной избирательной комиссии №1, инициированное членом комиссии К.Л.Петросяном. Районные газеты этого округа проводили активное «информирование» избирателей о партии «Единая Россия». Они перепечатали откровенно агитационные материалы из партийной газеты «Столица “Единой России”», в частности, обращение «Дорогие москвичи!» за подписью Ю.М.Лужкова. В статье есть, например, такой фрагмент:

«...но как политический и общественный деятель отдаю свои симпатии Всероссийской политической партии «Еди-

ная Россия», членом высшего руководство которой являюсь...».

Предлагаем читателю самому оценить, являются ли эти слова «выражением предпочтения одному из избирательных объединений» (что в соответствии с законом означает агитацию). Думается, что любой здравомыслящий человек разойдется здесь во мнении с территориальной избирательной комиссии района Якиманка, которая постановила: «Статью «Дорогие москвичи», опубликованную в №18 газеты «Якиманка», на основании статьи 48 Избирательного кодекса города Москвы не считать агитационным материалом». «Не считать», и все тут!

Влияние «информационных» материалов на волеизъявление граждан реализуется двумя способами.

Во-первых, конечно, информация информации рознь, и она может нести как явно негативный, так и явно позитивный оттенок.

Чтобы представить себе направленность «информационных» материалов, размещаемых в административных СМИ, приведем несколько фрагментов. Вот часть заметки «Праздник детства» из газеты «На Пресне» (№22 (542) от 10 июня 2005 г.):

«... Депутат Мосгордумы Инна Святенко превратилась на один день в тетю Инну и отправилась с подарками и поздравлениями в ресторан «Максима Пицца». Там веселились дети из многодетных семей Замоскворечья.

Инна Юрьевна появилась в сопровождении двух клоунов Юрика и Шурика. Обычно их работа заключается в том, чтобы валять дурака вместе с юными посетителями ресторана. Они делают это настолько мастерски, что умудрились втянуть в это не только детей, но и депутата. Юрик раскрыл на кончике деревянной палочки круглый металлический поднос, дал его Инне Юрьевне и предложил, держа вращающуюся конструкцию в руках, перекинуть через него ногу. Задача не из легких, но Святенко с ней справилась безупречно, вызвав у детей искренний восторг и восхищение.

Даже опытным клоунам не удалось проделать эту процедуру так грациозно. Видимо, все дело в подготовке, ведь тетя Инна в прошлом офицер авиации. После трюка с тарелкой Инна Юрьевна по популярности затмила даже Юрика с Шуриком: детей тянуло к ней как магнитом. А самый юный гость – полуторогодовалый Юра Матахин, дал отдохнуть маме, перебравшись на ручки к тете Инне. Когда праздник уже подходил к концу, Инна Святенко нашла несколько минут, чтобы пообщаться с нашим журналистом.»

А вот фрагмент из другого «информационно-аналитического» материала «Следите за руками! Олигархическая игра в наперстки» (окружная газета «За Калужской заставой», №43(430), 24-30 ноября 2005 года), тоже на тему о цирке:

«Университетский избирательный округ №201, где на 4 декабря назначены довыборы депутата Государственной Думы РФ, руками олигархов превращен не то в цирк, не то в ярмарочную площадку. «Шарик» здесь гоняет Виктор Шендерович – известный шутник, автор не только пьес и юморесок, но и грозных жалоб в милицию. А ведь еще недавно Шендерович шараялся от политики, как санитар от чумного барака. Но и его потянуло. А может, и втянули и на потеху публике отламывают комедию под названием “политик федерального масштаба”...»

Ну и так далее, в том же духе. Разница в «информационной» направленности этих материалов легко различима.

Приведем пример еще одного аналитического материала, опубликованного в газете «Москва-Центр» (№46 от 23.11.05). Некто Ю.Логинов «анализирует» ход избирательной кампании в 1-м избирательном округе, а окружная газета публикует результаты этого «анализа» в статье «Фавориты и аутсайдеры. На выборах в МГД определились лидеры»:

«Пожалуй, наибольшие шансы на победу в нашем избирательном округе № 1 – у Инны Святенко⁶⁰. Опытный мно-

⁶⁰ Получила 41,7% голосов.

гоборец, в прошлом уже вкусила вкус победы, но в лучах славы не утонула, боевой дух не утратила. О насущных проблемах жителей ЦАО знает не понаслышке, о чем свидетельствуют и ее дела, и программа, с которой она участвует в выборах. К слову, Святенко – единственная из кандидатов, кто не только критикует власти, но и предлагает конкретные решения. Активно отстаивает свою зрения и в Думе, и в мэрии. С мнением считается сам Юрий Михайлович Лужков, а в группе поддержки – не менее уважаемые Николай Гончар и Михаил Москвин-Тарханов.

Выбился в число лидеров и Александр Русский⁶¹... Ясные цели, с которыми он идет к победе, подкупают избирателя: борьба с коррупцией, прозрачность при принятии решений и нравственность во власти. Что характерно, будучи членом партии «Родина», Александр Русский не боится говорить о своих разногласиях с ее лидерами, в частности, упрекает Рогозина в излишнем популизме и карьеризме. Так что главный оппонент Святенко на последних этапах выборной кампании определился – это, безусловно, Русский, которого можно смело назвать «единым кандидатом от оппозиции»...

А что же остальные претенденты? Они остались далеко позади... Представительница КПРФ известна избирателям ЦАО разве что благодаря своей фамилии (папа Елены Лукьяновой – известный в прошлом крупный партийный функционер). Ради победы не очень-то и старается: выпустила какую-то нелепую листовку, встречи с избирателями проводит скорее «для галочки» ... Знает ли она хоть что-нибудь о насущных проблемах округа? Что собирается сделать для того, чтобы жизнь москвичей стала лучше? Это неизвестно. Если кто и сможет привести Лукьянову⁶² к победе, то это

⁶¹ А.Русский набрал 4,8% голосов и занял предпоследнее место. Обратите внимание, как умело автор-аналитик прошелся в следующих двух фразах и по «Родине», и по оппозиции в целом!

⁶² Заняла второе место, набрав 25,9% голосов. Стоит обратить внимание на «изящный» намек на необходимость идти на выборы.

преданные фанаты из числа сторонников коммунистов. Это избиратели других кандидатов могут 4 декабря либо проспать, либо вовсе из дома не выходить, а эти придут точно, причем первыми. Хотя, знай аскетичные сторонники компартии о весьма приличных заработках своего кандидата за 2004 год, исчисляемых в сотнях тысяч рублей, энтузиазма у них явно поубавилось бы...

Еще один аутсайдер – Новиков⁶³ – потратил так много усилий, разоблачая своих соперников в применении допинга (то бишь, запрещенных выборным законодательством методов), что на собственную борьбу у него сил не осталось.

Удивил и представитель ЛДПР Алексей Фольварков⁶⁴. У этого вроде бы и наставник многоопытный, однако ученик попался какой-то неталантливый: до лавров Жириновского ему очень далеко...».

Такой вот аналитический материал. В государственной газете, издающейся на деньги избирателей, и размещенный за полторы недели до выборов. Учитывая тот факт, что рейтинг кандидата Русского ни для кого не представлял секрета, легко догадаться, в каком месте получал гонорар «аналитик» Ю.Логинов.

Впрочем, к «аналитическим» материалам административная пресса прибегает реже, чем к «информационным»: только в тех случаях, когда конкурентом «административного» кандидата является хорошо известная личность или партия. Обычная картина такова: административные газеты пестрят «информацией» о поддерживаемом администрацией кандидате и полным отсутствием каких-либо упоминаний о конкурентах. При этом совершенно необязательно, чтобы все «информационные» материалы были столь развернутыми, как приведенный нами выше фрагмент. Само по себе частое упоминание,

⁶³ Занял третье место, набрав 18,2% голосов.

⁶⁴ Последнее место с 3,4% голосов.

хотя бы вскользь, фамилии кандидата, при полном отсутствии фамилий других кандидатов, играет известную политтехнологическую роль. Поэтому приблизительно за год-полгода до выборов административная пресса начинает изобиловать «упоминаниями» фамилий нужного кандидата: вот он посетил открытие детской площадки, вот наградил ветеранов, вот посидел на родительском собрании. Если кандидат фотогеничен, упоминание сопровождается фотографией (см., например, ниже подраздел «Избирательный округ №3»). Определяющую роль в современных российских выборах играет, как известно, не качество программы кандидата и не его личные качества, а «узнаваемость». Ее-то, в первую очередь, и повышают административные СМИ.

Поводов для «информирования» избирателей о нужном кандидате всегда оказывается достаточно. В 1999 году была сделана попытка уменьшить количество этих поводов, законодательно потребовав от лиц, находящихся на государственной или муниципальной службе, уходить в отпуск после регистрации их кандидатами. Но эта попытка оказалась малоэффективной.

Во-первых, активизация «информирования» начинается задолго до избирательной кампании. Во-вторых, данное ограничение не распространяется на высших должностных лиц и депутатов, которые не на государственной службе находятся, а «замещают государственную должность» (до принятия Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» такие должности назывались должностями «категории А»). К высшим должностным лицам в Москве относятся не только мэр, но и министры, в частности, префекты административных округов. Что же касается депутатов, то для них закон содержит даже специальную оговорку: «Соблюдение перечисленных в пункте 5 настоящей статьи ограничений не должно препятствовать осуществлению депутатами своих полномочий и выполнению ими своих обязанностей перед избирателями». Это позволяет депутатам активизировать свою депутатскую деятельность в период избирательной кампании, а административным СМИ – подробно «информировать» из-

бирателей об исполнении этих полномочий некоторыми «избранными» депутатами.

Мы уже упоминали, что в 2005 году в Мосгордуму баллотировались не только депутаты-представители «Единой России», но и еще семь действующих депутатов Мосгордумы. Однако объемы информирования о деятельности последних не идут ни в какое сравнение с информированием о деятельности первых.

Упреки в неравном доступе к СМИ и в незаконной агитации легко отбиваются ссылками на указанную норму закона. В ответ на жалобу в окружную избирательную комиссию о засилье материалов о депутате В.Скобинове в газетах «Октябрьское поле и весь Северо-запад» и «Строгинские вести» (см. ниже раздел «Избирательный округ №15»), сам Скобинов ссылается на то, что в соответствии с Законом города Москвы «О статусе депутата Московской городской Думы» он «информирует избирателей через средства массовой информации». Упрек в том, что он «информирует» избирателей не того района, где был ранее избран (Скобинов раньше не избирался в районе Строгино), также отвергается:

«...моя деятельность как депутата МГД распространяется на всей территории города Москвы, а не одного отдельно взятого района, жителями которого я был избран. Следовательно, о своей работе, как работе действующего депутата Московской городской Думы я могу информировать жителей города Москвы через любые средства массовой информации, газеты, журналы, радио- и телепередачи, а не только в СМИ тех районов, которые входили в избирательный округ №34...».

Легко догадаться, почему в период избирательной кампании Скобинов не информировал о своей деятельности, например, избирателей района Орехово-Борисово Северное, и почему в газете района Орехово-Борисово Северное информировал о своей деятельности не депутат Попов, ранее там избиравшийся, а депутат Орлов, ранее там не избиравшийся.

Понятно, что подобное объяснение массированного информирования избирателей о депутатской активности в период избирательной кампании – не более чем демагогическое прикрытие нарушения принципа равноправия кандидатов.

На выборах 2005 года Российской партией ЖИЗНИ⁶⁵ была сделана попытка обжаловать подобного рода «информирования» избирателей. 9 ноября 2005 года Мосгорсуд рассмотрел жалобу РПЖ с требованием отменить регистрацию городского списка избирательного объединения «Единая Россия». Требование основывалось на публикациях в газете «Московский комсомолец» (статья «Малому обещано немало» с отчетом председателя департамента развития и поддержки малого предпринимательства М.М.Вышегородцева); в еженедельной газете «Московская среда» («Михаил Вышегородцев: Малый бизнес встает на крыло»); в газете «Хамовники» (статья «Главная задача политиков», содержащая интервью с председателем Мосгордумы В.М. Платоновым, и статья «Михаил Москвин-Тарханов: «Для любимого города стоит постараться!»). Заявитель утверждал, что данные публикации являются агитационными, свидетельствуют о преимущественном доступе к СМИ, что является признаком использования должностного положения (М.Вышегородцев, В.Платонов, М.Москвин-Тарханов входили в партийный список «Единой России»). Но суд согласился с доводами представителей «Единой России» и Московской городской избирательной комиссии:

«Проанализировав содержание размещенных материалов, суд приходит к выводу, что заявителем размещенные материалы расценены как агитационные не обосновано.

В статьях «Малому обещано не мало», «Малый бизнес встает на крыло» Вышегородцевым М.В. освящены вопросы работы Департамента поддержки и развития малого

⁶⁵ Основной юрист избирательного штаба РПЖ – А.Березин, приехавший на время выборов в Москву из колыбели частных российских политтехнологий – Санкт-Петербурга, по его собственному признанию, был несколько ошарашен наглостью московских административных политтехнологов. Автор этой книги специально справлялся у Березина, как он оценивает московскую кампанию по сравнению с питерскими.

предпринимательства: открытие малого предприятия, получения малыми предприятиями поддержки, аренды помещений. В названных статьях не содержится сведений о предстоящих выборах в депутаты Московской городской Думы, сведений о том, что Вышегородцев М.В. включен в городской список кандидатов в депутаты, а также отсутствуют призывы голосовать.

В статье опубликованной в газете «Хамовники» «Главная задача политиков», председатель Московской городской Думы Платонов В.М. освятил проблемы развития города Москвы, проблемы формирования бюджета и взаимодействия в работе федеральных властей и властей города Москвы.

В статье «Для любимого города стоит постараться» депутат Московской городской Думы М. Москвин-Тарханов ответил на вопросы корреспондента газеты о строительстве в городе Москве жилых домов, деловых и досуговых центров, а также по вопросам образования, в том числе и вопросах законодательного регулирования данных отраслей.

Ни в статье «Главная задача политиков», ни в статье «Для любимого города стоит постараться» не содержится сведений о предстоящих выборах депутатов Московской городской Думы четвертого созыва, не содержится сведений о том, что Платонов В.М. и Москвин-Тарханов М.И. включены в городской список кандидатов в депутаты. В названных статьях отсутствуют призывы голосовать за какой либо список депутатов, либо голосовать против какого либо списка».

Легко догадаться, по каким причинам суд перечислил не все признаки агитации, которые установлены законом. Например, он забыл о таких: «распространение информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате (кандидатах), избирательном объединении в сочетании с позитив-

ными либо негативными комментариями», и «деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвинувшему кандидата, городской список кандидатов»⁶⁶. Можно не сомневаться, что и сотни (см. следующий раздел) других материалов, «информирующих» о партии «Единая Россия» и ее кандидатов с таким же успехом были бы признаны избирательными комиссиями и судами не агитационными.

22 ноября Мосгорсуд рассмотрел аналогичную жалобу кандидата по избирательному округу №1 Е.Лукьяновой с требованием об отмене регистрации кандидата И.Святенко. Основанием для жалобы послужил преимущественный доступ к СМИ со стороны И.Святенко. Суд отклонил и этот иск. На этот раз суд посчитал недоказанным факт связи самого кандидата с материалами, появившимися в газетах.

Если же дело касается неадминистративных партий или кандидатов, избирательная комиссия (а вслед за ней и суд) может усмотреть агитацию даже в упоминании партии или кандидата. Так было, например, со статьей С.Митрохина в газете «Ведомости» от 20.10.05 «Домыслы и факты: без паровозов», которую Московская городская избирательная комиссия признала преждевременной агитацией в СМИ.

Печатные средства массовой агитации на выборах в Мосгордуму 2005 года

В течение 2005 года практически все окружные и районные газеты настойчиво предлагали читателям «информацию» о партии «Единая Россия» и о некоторых депутатах. «Информационная» кампания несколько ослабла только в начале ноября, когда официально начался период агитации в СМИ. Этот факт показателен: проводя массированную пропаганду в течение года до выборов, административные СМИ уменьшают интен-

⁶⁶ Избирательный кодекс города Москвы, ст.48, ч.2. п.4 и п.6.

сивность такой пропаганды в период официально разрешенной агитационной кампании, когда конкуренты имеют хоть какую-то возможность следить за правильностью ведения кампании. В последний месяц перед голосованием государственные СМИ демонстративно выполняют требование о предоставлении бесплатного эфирного времени и печатной площади всем кандидатам, которые в это время не оспаривают незаконный отказ своей регистрации в судах: каждому достается по несколько минут эфирного времени и кусочек печатной площади. Кроме этого, административные СМИ в этот период (в отличие от предыдущего) внимательно следят за тем, чтобы явная агитация обязательно была оплачена из средств избирательного фонда.

Тем не менее, по-видимому, в тех случаях, когда соцопросы не показывают значительного отрыва административного кандидата, неявная агитация осуществляется и непосредственно перед голосованием. Так, например, районная газета «На Пресне» поместила в номере от 2 декабря 2005 года (то есть за два дня до выборов) три материала с положительным упоминанием административного кандидата. Некоторые газеты (например, «Крылатское для Вас») не стеснялись размещать псевдоинформационные материалы прямо в выпусках, непосредственно посвященных выборам.

Понятно, что «информирование» избирателей в окружных и районных газетах о кандидатах-одномандатниках было целенаправленным: каждая районка имела одного «любимого» кандидата, а окружные газеты – ровно столько, сколько избирательных округов входило (полностью или хотя бы частично) в избирательный округ. Но «любимая» партия была одна на все газеты. Фактически эти газеты стали партийными: они сообщали о партийных конференциях, избрании местного партийного руководства, общественных акциях, устроенных «Единой Россией». Районная газета «Бутырские новости» сообщает читателям в марте 2005 года:

«На конференции районного отделения партии «Единая Россия» делегаты от двадцати первичных организаций за-

слушали отчет секретаря местного политсовета партии В.И.Янковского о работе за минувший период.

Он, в частности, сказал, что в соответствии с принятыми на V съезде партии изменениями в устав, определяющими порядок формирования (избрания) руководящих органов, повсеместно проводятся отчеты и выборы в низовых организациях. Сейчас на учете в районной организации состоит 278 членов партии. Докладчик рассказал о работе, направленной на рост рядов партии и создание новых «первичек», об участии членов партии в городских и районных мероприятиях. Особенно подчеркнул роль партии в подготовке и проведении 60-летия Победы и в выборах депутатов в Московскую городскую Думу, которые состоятся в декабре 2005-го. В докладе было сказано о необходимости активного участия первичных организаций в жизни района, в решении самых злободневных местных проблем.

Работа местного районного политсовета делегаты признали удовлетворительной. На конференции тайным голосованием был избран новый состав политического совета. В него вошли 10 человек. А новым секретарем политсовета стала Н.Н.Андреева-Твердова, начальник отдела опеки и попечительства муниципалитета».

Понятно, что каждая из участвующих в выборах партий, готовилась к выборам, но только одна из партий удостоилась подробного освещения такой подготовки. Вот, например, «информационное» сообщение из районной газеты «Алтуфьево», размещенное в том же сентябрьском номере, где указано, что предвыборная агитация в СМИ начинается только в ноябре:

«В преддверии выборов в Московскую городскую думу Московская организация партии «Единая Россия» приступила к разработке своей предвыборной программы. Мы будем рады, если вы примете участие в ее создании. Мы хотим, чтобы предвыборная программа московской орга-

низации партии отвечала запросам и чаяниям москвичей, чтобы ее положения были близки и понятны каждому жителю столицы. Мы постараемся, чтобы большинство ваших предложений, наказов и пожеланий были выполнены до дня выборов. Это будет свидетельством того, что Московская организация партии «Единая Россия» является представителем партии ответственной власти и не стремится обещать избирателям «золотые горы» перед выборами, а потом забывать данные обещания.

Ваши предложения и пожелания мы просим направлять в адрес горисполкома партии «Единая Россия» (info@mos-partya.ru), а также в Бутырское районное отделение партии «Единая Россия»: ул. Яблочкова, д. 20, к. 1, электронная почта: butirsky@mos-partya.ru

Обзор окружных и районных газет в разрезе избирательных округов

Результаты мониторинга окружных и районных газет свидетельствуют о букете грубых нарушений избирательного законодательства в части, касающейся принципов проведения предвыборной агитации. Здесь и неравный доступ к СМИ, и досрочная агитация, и агитация помимо избирательного фонда.

В принципе противодействовать таким нарушениям призваны избирательные комиссии, в первую очередь – организующая избирательная комиссия, в данном случае – Московская городская избирательная комиссия. Хотя в некоторых случаях МГИК отреагировала на нарушения со стороны СМИ (были не очень строго наказаны газета «Ведомости», газета «Метро»), в целом можно говорить скорее о содействии избирательных комиссий указанным нарушениям.

МГИК, например, фактически не отреагировала на жалобу на газеты «На Пресне», «Хамовники», «Арбатские вести», «Якиманка», которую не пожелавший разбираться с ней председатель окружной избирательной комиссии №1 отправил наверх. Зато после выборов некоторые особо отличившиеся газеты были награждены как лауреаты Конкурса МГИК «на лучший материал средств массовой информации, освещающий подготовку и проведение выборов депутатов Московской городской Думы и вопросы избирательного законодательства в 2005 году». Лауреатами этого конкурса стали, в частности, газеты «Октябрьское поле и весь Северо-Запад», «Южные горизонты», «Крылатское для Вас», «Звездный бульвар», «За Калужской заставой», «На Пресне», «Арбатские вести», «Наш район Южнопортовый».

В представленном ниже обзоре приведены данные, полученные в результате мониторинга, проводившегося Общественным координационным советом (ОКС) совместно с московским отделением «Transparency International Russia», а также данные, которые автору книги удалось получить из других ис-

точников, в частности, с сайта www.mpress.ru и непосредственно при изучении газет в районных библиотеках. По большинству газет мы смогли исследовать лишь отдельные выпуски, которые поступали в ОКС от наблюдателей, однако нет оснований полагать, что эти выпуски отбирались каким-либо специальным образом. Статистика по газетам, где удалось исследовать полную выборку, подтверждает тезис об участии государственных и муниципальных газет в массивированной агитации за поддерживаемых администрацией кандидатов. Интересно, что в районных библиотеках полные подшивки районных и окружных газет зачастую отсутствуют.

Избирательный округ №1

Все 10 районов входят в Центральный административный округ (ЦАО) города Москвы. Количество избирателей округа – 434,3 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Инна Юрьевна Святенко.

На территории округа распространяется окружная газета «Москва-Центр», еженедельная, 8 полос формата А3, тираж 220 тысяч экземпляров. Также имеется 13 районных газет, общим тиражом 347,6 тысяч. В среднем на одного избирателя приходится 1,3 экземпляра административной прессы.

В 4-х исследованных нами номерах газеты «Москва-Центр» содержится, по крайней мере, 16 упоминаний о партии «Единая Россия» и 11 упоминаний о депутате Святенко. Все материалы имеют якобы «информационный» характер (о роли И.Святенко в организации помощи больным детям, о роли И.Святенко в организации детских праздников, о чаепитии для ветеранов, устроенном партией «Единая Россия» и т.д.) и, естественно, не оплачены из избирательного фонда.

В 20-ти имеющихся у нас номерах районной газеты «Арбатские вести» – 13 «информационных» материалов, связанных с партией «Единая Россия», 10 – с И.Святенко.

В 45-ти исследованных нами номерах районной газеты «На Пресне» за 2005 год – 24 «информационных» материала, связанных с партией «Единая Россия», 26 – с И.Святенко.

По остальным газетам этого избирательного округа⁶⁷ статистика такова: 28 «информационных» материалов, связанных с «Единой Россией», 20 – с И.Святенко.

В административных СМИ избирательного округа №1 несколько раз упоминался еще один депутат – М.И.Москвин-Тарханов. Он был вторым номером в региональной части списка «Единой России».

Все упоминания в государственной и муниципальной прессе о других кандидатах, баллотировавшихся в избирательном округе №1, находятся либо в блоках, содержащих сводную информацию обо всех кандидатах (итоги выдвижения, регистрации, сведения о доходах и имуществе), либо непосредственно в бесплатных агитационных блоках.

Избирательный округ №2

В округ входят 9 районов Северного административного округа (САО) города Москвы, и 1 район (Щукино) – Северо-Западного административного округа (СЗАО). Количество избирателей округа – 469,3 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Игорь Евгеньевич Антонов.

В округе баллотировался еще один депутат Мосгордумы – Ирина Михайловна Рукина, выдвинутая Российской партией ЖИЗНИ.

Агитационная активность административной прессы в этом округе была сравнительно невысокой. Это сказалось и на итогах голосования. Вторая региональная группа «Единой России» получила наименьшее число голосов (37,55%) и осталась без депутатского мандата. Количество голосов, набранных победителем во втором одномандатном округе – депутатом И.Антоновым – также является наименьшим для Москвы – 29,3%.

⁶⁷ Басманные вести. № 14; Вестник Замоскворечья. №№ 15, 17; Каретный ряд. №№ 11, 12, 13, 14; Красное село. №№ 19; Таганка. №№ 18, 21; Таганская площадь. №№ 9; Хамовники. №№ 12, 15, 17, 18, 19; Хамовники день за днем. № 9, 10; Центр-Класс. № 6; Якиманка. №№ 14, 16, 17, 18; Якиманка, молодежный проект. №№ 2,4.

На территории САО распространяется окружная газета «Север Столицы», периодичность – два раза в месяц, 8 полос формата А3, тираж 300 тысяч экземпляров. Общий тираж 11-ти издаваемых на территории избирательного округа районных газет – 355 тысяч (из них 54 тысячи – муниципальные газеты). В среднем на избирателя приходится около⁶⁸ 1,1 экземпляра административной прессы.

На территории Северо-западного административного округа (СЗАО), куда входит один из районов второго избирательного округа, распространяется окружная газета «Октябрьское поле и весь Северо-запад».

Информацией о содержании газеты «Север столицы» мы не обладаем. В газете «Октябрьское поле и весь Северо-запад» в пяти имеющихся номерах (август-ноябрь) И.Антонов упоминается дважды, причем в одном случае (18.10.2005) материал представляет собой интервью под названием «Льготы восстановит город».

По имеющимся у нас номерам районных газет можно составить следующую картину:

- Газета «Сокол»⁶⁹ (исследовано 4 выпуска) – два материала И.Антонова;
- В газете «Московский Сокол» (исследовано 5 выпусков) – 4 материала с упоминанием И.Антонова;
- Газета «Савеловский посад» (2 выпуска) – пять материалов об И.Антонове (депутат от Савеловского района – И.Рукина);
- Газета «Разумовский вестник» (1 номер) – 1 материал с упоминанием И.Антонова (это также район депутата И.Рукиной);
- Газета «Головинские вести» (1 номер) – 1 материал с упоминанием И.Антонова.

⁶⁸ Для точного подсчета надо знать, как распределяется окружная газета между районами, попадающими в разные избирательные округа. Здесь и далее мы делаем приближенные вычисления, полагая, что газета распределяется пропорционально количеству районов, попадающих в данный округ.

⁶⁹ В районе Сокол депутат Мосгордумы отсутствовал. В 2001 году в районе Сокол была избрана депутат Хованская, но она сложила свои полномочия в 2003 году; дополнительные выборы по этому округу не состоялись.

Материалов с упоминанием других кандидатов по второму избирательному округу мы не обнаружили. В том числе и в газете «Тимирязевец», выходящей в Тимирязевском районе, где депутатом была И.Рукина.

Избирательный округ №3

В округ входят 7 районов Северного административного округа (САО) и город Зеленоград (5 районов). Количество избирателей округа – 470,3 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Виктор Павлович Иванов.

На территории САО распространяется окружная газета «Север Столицы», периодичность – два раза в месяц, 8 полос формата А3, тираж 300 тысяч экземпляров. Общий тираж 9-ти издаваемых на территории избирательного округа районных газет – 390,7 тысяч (из них 152 тысячи – муниципальные газеты). В среднем на избирателя приходится около 1,1 экземпляра административной прессы.

Избирательный округ №3, пожалуй, самый разнородный по результатам голосования. Процент голосования за В.П.Иванова в районах Бескудниково, Восточное и Западное Дегунино, Дмитровский существенно выше, чем в Зеленограде. Вероятно, это связано, в частности, и с тем фактом, что местная пресса Зеленограда не вела достаточно активной пропаганды В.Иванова.

В сентябре 2005 года Иванов «отметился» в окружной газете «Московский Север» заметкой «Наша экологическая безопасность: рассказывает Виктор Иванов».

В газете «Дмитровец» (исследовано 6 номеров) В.Иванов в сентябре поздравил москвичей с днем города (присовокупив к поздравлению свой портрет), в октябре – с Днем пожилого человека и с днем учителя (также с портретом); в ноябрьском номере размещена статья «Экология и город» опять же с портретом В.Иванова. В этих же номерах газеты имеются и «информационные материалы» о деятельности одной из партий («Итоги политического сезона» – о пресс-конференции

«Единой России» в сентябре 2005 г., «Партийная жизнь» – о районной конференции «Единой России» в октябре, «Член политсовета местного отделения партии ЕР С.Данилова приняла участие в встрече с населением» – в ноябре).

В газете «Западное Дегунино» (исследованы два номера) В.Иванов поздравил читателей с Днем пожилого человека и Днем учителя (сентябрь 2005) и сообщил о введении пропускной системы в школах (сентябрь 2005). В этих же номерах имеется 4 «информационных» материала о деятельности партии «Единая Россия».

По информации газеты «Панорама Ховрино» (исследованы два номера), В.Иванов в сентябре посетил детский праздник (половину материала занимает фотография с В.Ивановым) и вручил детям подарки от имени местного отделения партии «Единая Россия», а также навестил школу (фото В.Иванова), которой от местного отделения партии «Единая Россия» достались компьютеры, мебель, ксерокс и экскурсия в Петербург. В сентябрьском номере этой газеты – еще 4 материала, посвященных благодеяниям партии «Единая Россия», осуществленных посредством депутата В.Иванова (фото).

В сентябрьском выпуске газеты «Левый берег» (всего исследовано 2 номера) В.Иванов поздравил жителей района с Днем учителя (заметим, что в этом районе депутатом являлся И.Антонов, но он баллотировался по другому округу), принял благодарность от группы блокадников и сообщил об открытии новой спортплощадки. Кроме этого, газета разместила еще два материала о деятельности партии «Единая Россия»: о работе с наказами избирателей и об автопробеге, организованном камчатским (!) отделением партии.

Не забывала напоминать о В.Иванове и районная газета «Наше Бескудниково» (апрель, и особенно – сентябрь).

В Зеленограде пропаганда через административную прессу тоже проводилась, но менее интенсивно. Газета «Панфиловский проспект» в июле, августе и сентябре на первой странице

размещала информацию о мероприятиях, на которых присутствовал депутат В.Иванов, при этом он всегда попадал в кадр, иллюстрирующий заметку. На второй странице этих газет обязательно присутствовала заметка о «Единой России».

В сентябрьском номере газеты зеленоградского района «Ма-тушкино-Савелово» тоже не обошлось без фотографии В.Ива-нова, присутствовавшего на празднике города.

Избирательный округ №4

Все 7 районов округа входят в Северо-Восточный админи-стративный округ (СВАО) города Москвы. Количество избира-телей округа – 442,4 тысяч человек. Поддерживавшийся адми-нистрацией кандидат – депутат Мосгордумы Валерий Алексе-евич Шапошников.

На территории СВАО распространяется окружная газета «Звездный бульвар», периодичность – два раза в месяц, 16 по-лос формата А3, тираж 360 тысяч экземпляров. Общий тираж 9-ти издаваемых на территории избирательного округа район-ных газет – 241 тысяча экземпляров. В среднем на одного из-бирателя приходится около 0,9 экземпляра административной прессы.

В 24-х номерах окружной газеты СВАО «Звездный бульвар», выпущенных в 2005 году, имеется 20 материалов⁷⁰, связанных с В.А.Шапошниковым. По форме эти материалы представляют собой интервью, комментарии к законодательству или работе Мосгордумы, сообщения о благих делах депутата. Например: «Депутат Шапошников защитил дачников» (июнь 2005). При-близительно вдвое больше «информационных» материалов в этой газете посвящены партии «Единая Россия». Упоминание о других партиях мы нашли только в следующем контексте (№19, 2005):

⁷⁰ Мы не учитываем официальные сообщения о кандидатах и оплаченные из избира-тельного фонда агитационные материалы.

Наш опрос: Кто нам нужен в Мосгордуме?

Евгения АСТРАХАНЦЕВА

«До выборов в Мосгордуму осталось меньше двух месяцев. Мы решили выяснить, что думают жители округа об этом событии, каковы их предвыборные предпочтения. Наши корреспонденты спросили у участников опроса:

1. Какие партии, на ваш взгляд, должны быть представлены в Московской городской думе и почему?
2. Какие кандидаты-одномандатники достойны того, чтобы работать в Мосгордуме?

1) Портниха Елена Николаевна с ул. 3-я Новоостанкинская, 33 года:

1. Ведущая партия — это, само собой, «Единая Россия». Поэтому, естественно, она должна быть представлена в городской Думе. Мне не нравятся разброд и шатания внутри остальных партий. К тому же меня устраивает Мэр Лужков, который поддерживает эту партию.
2. В Думе должны работать профессионалы, которые бы думали о народе. Иначе депутаты будут только выяснять отношения друг с другом и скандалить.

2) Сотрудница детского сада Людмила с ул. Костромской:

1. Да все они дармоеды! Я особо и не стремлюсь в этих партиях разобраться, потому что не верю, что они могут что-то сделать.
2. Нам депутат Боос помогал, но его в губернаторы забрали. Васильева помню, но он сейчас в Госдуме. Ну, еще Шапошников на слуху. И все, больше никого нет.

3) Менеджер по продажам Ирина Сорокина с ул. Кибальчи-ча, 48 лет:

1. Естественно, «Единая Россия». Это партия реальных дел. Они не обещают золотых гор «быстро и сразу». Но у них очень внятная и последовательная программа. А вот «Яблоко», ЛДПР и «Родина» в последнее время разочаровывают. КПРФ совсем слабая стала.

2. Что касается одномандатников, то, поскольку я поддерживаю «Единую Россию», то на любых выборах голосую за ее представителей.

4) Строитель Михаил Мещеряков с ул. Палехской, 59 лет:

1. Насколько мне известно, сейчас «Яблоко» и «СПС» создали коалицию, чтобы пройти в городскую Думу. Мне это не очень нравится. Я читал, что их поддерживают олигархи, которым на интересы простых людей наплевать. Да и «Родина» с КПРФ начинают дружить с олигархами. Лично я не пойду голосовать. Не вижу, кто реально мог бы предложить что-то интересное мне и выполнить свои обещания.

2. Пока не разобрался, кто кого поддерживает. Вот когда начнут ходить агитаторы, тогда и узнаю.

5) Пенсионерка Татьяна Михайловна с Алтуфьевского ш., 56, 57 лет:

1. Я за «Родину», конечно. Я их понимаю лучше, чем остальных.

2. А отдельных кандидатов не знаю. Раньше у нас был Боос. Но он был из Госдумы, и к тому же он от нас ушел.

6) Курьер Нина Игнатьева с ул. Абрамцевской, 47 лет:

1. Меня вполне устраивает то, что сейчас происходит в нашей стране и в Москве. По крайней мере, никаких дефолтов и кризисов. Думаю, это заслуга «Единой России».

2. Об отдельных депутатах немного слышала. Но вот знаю, что у нас в районе общественная приемная Шапошникова работает. И вроде там людям консультации давали по юридическим вопросам, причем бесплатно.

7) Виктория Никольская с Инженерной ул., 67 лет:

1. В принципе я довольна тем, что происходит сейчас. Для меня главное — мирное небо, стабильная пенсия, гарантированное медицинское обеспечение. А за кого голосовать — посмотрим.

2. Я думаю, что в городской Думе должны быть единомышленники Мэра Лужкова. Ведь они должны работать сообща, а не делить власть. Москве не нужны потрясения.

8) Антонина с ул. Плещеева, 42 года:

1. Думаю, что «Единая Россия». Я за нее и на прошлых выборах голосовала, и на этих буду.

2. Что касается депутатов, то их я тоже буду выбирать по принадлежности к этой партии. Тогда разногласий особых в Думе не будет.

9) Токарь с ул. Плещеева, 59 лет:

1. Лично я пойду за Жириновского голосовать. Я при коммунизме больше зарабатывал, чем сейчас. А нынешняя власть мало думает об интересах народа.

2. Не знаю.

10) Пенсионер Михаил с ул. Коненкова, 63 года:

1. Лично я за «Единую Россию». Конечно, нельзя сказать, что мне нравится все, что они делают. Но в целом стало лучше, чем было лет десять назад.

2. Даже не знаю, кого назвать. Нужно еще присмотреться к кандидатам. Тогда и решу, кто достоин быть в городской Думе.

С 20 по 25 сентября корреспонденты газеты «Звездный бульвар» в рамках редакционного проекта «Ваше мнение» провели опрос 20 жителей Северо-Восточного округа г. Москвы. Метод сбора информации — фокусированное интервью. Погрешность составляет 1,2%.»

Публикация приведена полностью (добавлены только номера респондентов). Куда делись остальные 10 респондентов — неизвестно. Погрешность чего составляет 1,2% — непонятно. Под «фокусированным интервью» понимается, по-видимому, фокус под названием «Агитация под видом соцопроса».

Районная газета «Алтуфьево» в 2005 году вплоть до октября месяца в каждом номере публиковала материалы про депутата Шапошникова (например, «Москва своих льготников в обиду не даст») и партию «Единая Россия» (например, «Мосгордума против ДЭЗов»). Аналогичную просветительскую работу вели газеты «Бибирево — наш дом» и «Мое Лианозово».

Избирательный округ №5

В округ входят 10 районов Северо-Восточного административного округа (СВАО) и часть района Сокольники⁷¹ (Восточный административный округ).

⁷¹ Район Сокольники — единственный район города Москвы, который был разбит на две части — одна из них относилась к пятому избирательному округу, другая — к шестому. Редакции газеты «Будни Сокольников», пришлось несладко: надо было одновременно агитировать и за кандидата Т.Портнову и за кандидата А.Метельского.

Количество избирателей округа – 430,6 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Татьяна Арториджевна Портнова.

Как уже было сказано выше, на территории СВАО распространяется окружная газета «Звездный бульвар», периодичность – два раза в месяц, 16 полос формата А3, тираж 360 тысяч экземпляров. Общий тираж 11-ти издаваемых на территории избирательного округа районных газет – около⁷² 250 тысяч. В среднем на избирателя приходится около 1,1 экземпляра административной прессы.

В округе баллотировался еще один депутат Мосгордумы – И.Ю.Новицкий. Поэтому здесь мы имели возможность провести сравнительный анализ упоминаемости депутатов в административных СМИ.

В исследованных нами 24-х номерах газеты «Звездный бульвар» за 2005 год обнаружилось 18 материалов, связанных с Т.А.Портновой, и 5 материалов, связанных с И.Ю.Новицким. При этом все упоминания о И.Новицком находятся в обзорных материалах о предстоящих выборах, а Т.Портновой посвящены отдельные сообщения. Вот характерные названия газетных заметок о Т.Портновой: «Татьяна Портнова против «черных» денег на выборах» (июнь 2005), «Татьяна Портнова отстояла детсад» (сентябрь 2005).

В Бутырском районе города Москвы, в котором проживают 40,6 тысяч избирателей, раз в месяц тиражом 19 тысяч экземпляров издается районная газета «Бутырские новости». Т.Портнова, так же, как и И.Новицкий, в этом районе ранее не баллотировалась⁷³. Тем не менее, в апреле «ваш депутат Татьяна ПОРТНОВА» поздравила читателей «Бутырских вестей» с днем Победы. Затем каждый месяц вплоть до выборов (кроме июля) читателям напоминали о существовании такого депутата в Мосгордуме, регулярно брали у нее интервью по вопросам

⁷² Нам неизвестен тираж газеты «Марьина Роща». Кроме того, неизвестно распределение районной газеты Сокольников между территориями, входящими в 5-й и 6-й избирательные округа

⁷³ В 2001 году в этом районе победил депутат А.Н.Крутов.

работы Мосгордумы (и ни разу у И.Новицкого или хотя бы у А.Крутова), печатали комментарии. В сентябрьском номере редакция предупредила избирателей, что предвыборная агитация в СМИ начинается только в ноябре, а заодно поместила заметку «Перепланировки надо упростить: Татьяна Портнова отвечает на вопросы наших читателей». В октябре 2005 года «Бутырские вести» публикуют поздравление от Т.Портновой жителям района с Днем матери.

Не меньшей активностью «Бутырские новости» отличились и в пропаганде другого участника выборов – партии «Единая Россия». Так же, как и многие другие районные газеты, газета публиковала заметки, которые были бы скорее уместны в партийной газете, например, сообщения об отчетно-перевыборных собраниях (№3, 2005). А в октябрьском номере, после предупреждения о том, что агитация начинается с ноября, редакция разместила следующую информацию:

«В преддверии выборов в Московскую городскую думу Московская организация партии «Единая Россия» приступила к разработке своей предвыборной программы...».

В августе 2005 года Т.Портнова разъясняет читателям газеты «Останкинские ведомости» (район Останкинский; депутат от района – И.Новицкий) важность паспортизации жилых помещений. В октябре в этой же газете она напоминает о себе заметкой о необходимости оставить в ведении муниципалитетов комиссии по делам несовершеннолетних.

Районная газета «Будни Сокольников» (район Сокольники; депутат от района – В.Присяжнюк) также не забывала «напоминать» избирателям о депутате Т.Портновой. В пятом номере размещены ее комментарии к законопроекту об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних. В восьмом номере газета упомянула об участии Т.Портновой во встрече с жителями по вопросу о проекте планировки микро-района №3, в девятом – о присутствии Т.Портновой на концерте поэтической песни, на Дне кино в Сокольниках, на открытии мини-стадиона и малого розария. В десятом номере

(октябрь 2005) – Т.Портнова, представленная как «депутат МГД от СВАО»⁷⁴(!), дает интервью «Жилищный кодекс в вопросах и ответах» (фото).

Если относительно одномандатников газета «Будни Сокольников» «разрывалась» между Т.Портновой и А.Метельским, то относительно партии сомнений у нее не существовало. Поэтому в восьми изученных нами номерах за 2005 год имеются материалы и о внутренней жизни партии, и о роли партии в жизни Московской городской Думы, района Сокольники и города в целом. 11-й номер газеты (ноябрь 2005) вышел со специальной «информационной» вкладкой, разъяснявшей важность выборов в Мосгордуму. Во вкладке, в частности, была размещена большая статья кандидата В.Платонова «Главная задача политиков».

Избирательный округ №6

Избирательный округ №6 состоит из 8 целых районов Восточного административного округа (ВАО) и части района Сокольники. Количество избирателей округа – 424,0 тысячи человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Андрей Николаевич Метельский. А.Метельский – председатель фракции «Единая Россия» в Мосгордуме и выдающийся борец за чистоту выборов. Он был одним из координаторов движения «Москва-2005. За чистые и честные выборы» – организации, сформированной партиями «Единая Россия», ЛДПР и некоторыми другими перед выборами в Мосгордуму с целью не допустить использования административного ресурса на выборах.

В 2005 году в ВАО окружной газетой была⁷⁵ «Сокольники и весь Восточный округ», периодичность – два раза в месяц, 16 полос формата А3, тираж 380 тысяч экземпляров. Общий ти-

⁷⁴ Упомянув о принадлежности депутата, административные пропагандисты часто использовали еще более абсурдное выражение – «депутат от фракции “Единая Россия”».

⁷⁵ С начала 2006 года эта газета потеряла статус окружной. Новой окружной газетой стала газета «Преображенская площадь». Возможно, это связано с «недостаточным» пропагандистским рвением газеты «Сокольники и весь Восточный округ» в период избирательной кампании.

раж 11-ти издаваемых на территории избирательного округа районных газет – около 328 тысяч. В среднем на избирателя приходится около 1,2 экземпляра административной прессы.

Одним из конкурентов А.Н.Метельского на выборах была депутат Мосгордумы В.И.Присяжнюк.

Газету «Сокольники и весь Восточный округ», в отличие от других окружных газет, действительно нельзя упрекнуть в чрезмерной административной пропаганде. В подшивке за 2005 год мы нашли лишь одно сообщение, посвященное непосредственно деятельности А.Метельского (сентябрь), не считая депутатского отчета, размещенного вместе с отчетами других депутатов. Однако освещение партийной деятельности в газете тоже ограничивалось лишь одной партией; там присутствовали и сообщения о деятельности «ЕР» на благо горожан, и сообщения о внутренней жизни партии.

Районная муниципальная газета «Новости Гольяново» (район Гольяново, депутат от района – В.Ф.Ковалевский) в сентябре разместила статью о встрече А.Метельского с журналистами.

В октябре интервью с А.Метельским размещается в газете «Квартал» (район Преображенское; депутат от района – В.Присяжнюк).

В октябрьском номере газеты «Измайлово» размещено полностраничное интервью А.Метельского с фотографией.

Газета «Будни Сокольников» (район Сокольники; депутат от района – В.Присяжнюк) за период с мая по октябрь упомянула о депутате А.Метельском только дважды. Но вот в ноябре, в «информационной вкладке» о деятельности Мосгордумы можно найти портрет А.Н.Метельского и его интервью на всю газетную полосу «Законы должны работать для москвичей». В двенадцатом номере газеты «Будни Сокольников» на двух страницах размещены бесплатные и платные агитационные материалы одиннадцати кандидатов в Мосгордуму по 5-му и 6-му избирательным округам (понятно, что объемы материалов невелики). Но и тут редакция не удержалась и на этих же страницах разместила «информационный материал» с упоминанием о двух депутатах – А.Метельском и Т.Портновой.

Избирательный округ №7

Все 7 районов избирательного округа входят в Восточный административный округ (ВАО) города Москвы. Количество избирателей округа – 430,1 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Вера Станиславовна Степаненко. В округе также баллотировался депутат Мосгордумы Сергей Владимирович Локтионов. Задача В.Степаненко была непростой – на начало избирательной кампании она значительно уступала по рейтингу и узнаваемости С.Локтионову.

В 2005 году окружной газетой в ВАО была «Сокольники и весь Восточный округ», периодичность – два раза в месяц, 16 полос формата А3, тираж 380 тысяч экземпляров. Общий тираж девяти издаваемых на территории избирательного округа районных газет – около 297,3 тысяч. В среднем на избирателя приходится около 1,1 экземпляра административной прессы.

В окружной газете «Сокольники и весь Восточный круг» в сентябре 2005 года появляется заметка Веры Степаненко об экологических проблемах города.

Газета «Вешняки», распространяемая на территории одноименного района, по-видимому, попала в трудное положение, поскольку депутатом от этого района был С.Локтионов. Он вел достаточно агрессивную избирательную кампанию, в результате чего в газете «Вешняки» появлялись материалы с упоминанием не только В.Степаненко, но и Локтионова. В четырех исследованных нами номерах газеты есть 4 «информационных» материала, связанных с В.Степаненко, и столько же материалов, связанных с С.Локтионовым.

Напомним, что В.Степаненко выиграла выборы с минимальным отрывом от С.Локтионова – 1,3%.

Избирательный округ №8

В округ входят 6 районов Юго-Восточного административного округа (ЮВАО) и 4 района Южного административного округа (ЮАО) города Москвы. Количество избирателей округа – 470,3 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Михаил Иванович Антонцев.

В ЮВАО издается окружная газета «Юго-Восточный курьер», периодичность 2 раза в месяц, тираж 300 тысяч экземпляров по 4 полосы формата А2. В ЮАО издается окружная газета «Южные горизонты», периодичность один раз в неделю, тираж 420 тысяч экземпляров по 16 полос формата А3. Общий тираж 11-ти издаваемых на территории избирательного округа районных газет – 265,7 тысяч. В среднем на избирателя приходится около 1,1 экземпляра административной прессы.

В четырех исследованных номерах окружной газеты «Юго-Восточный курьер» – 4 материала, упоминающих депутата М.Антонцева. В сентябре – комментарий к новому закону об образовании (с фотографией автора комментария), в октябре – заметка Антонцева «За державу обидно» (о жертвах политических репрессий), а также два сообщения об участии Антонцева в разных мероприятиях.

В имеющихся в нашем распоряжении 28-ми номерах «Южных горизонтов» (февраль-октябрь 2005 года) содержится 46 «информационных материалов» о деятельности партии «Единая Россия» и 13 материалов о депутате М.Антонцеве.

В пяти номерах газеты «Наш район Южнопортовый» (район Южнопортовый; депутат от района – И.Святенко) – шесть материалов, связанных с депутатом Антонцевым. Например, в августовском номере – на полполосы – о встрече В.Антонцева с избирателями (не своего района!), в сентябрьском – о том, как депутат Антонцев помог вдове художника и т.д.

В октябрьском номере районной газеты «Нижегородский район» (депутатом от этого района была Л.В.Стебенкова) – три материала с упоминанием депутата М.Антонцева.

Избирательный округ №9

Все 6 районов округа входят в Юго-Восточный административный округ (ЮВАО) города Москвы. Количество избирателей округа – 462,4 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Сергей Александрович Турта.

В ЮВАО издается окружная газета «Юго-Восточный курьер», периодичность 2 раза в месяц, тираж 300 тысяч экземпляров по 4 полосы формата А2. Общий тираж семи издаваемых на территории избирательного округа районных газет – 299,7 тысяч. В среднем на избирателя приходится около 1,0 экземпляра административной прессы.

Газета «Юго-Восточный курьер» информировала своих читателей о деятельности С.Турты в сентябрьском и октябрьском номерах.

Газета «Мое Люблино» (газета района Люблино, от которого и был ранее избран депутат С.Турта) разместила в трех своих номерах (август-октябрь) пять «информационных материалов» о деятельности депутата С.Турты.

В октябрьском выпуске газеты района Марьино «Марьинский вестник» размещено выступление депутата С.Турты на открытии памятника.

Не забывала о депутате и газета района Выхино-Жулебино (депутат от этого района – Г.В.Лобок), напоминая об С.Турте в июне, августе и октябре.

Избирательный округ №10

Все 7 районов округа входят в Южный административный округ (ЮАО) города Москвы. Количество избирателей округа – 508,5 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Степан Владимирович Орлов. В этом же округе баллотировался еще один депутат Мосгордумы – Евгений Борисович Балашов.

В ЮАО издается окружная газета «Южные горизонты», периодичность – один раз в неделю, тираж 420 тысяч экземпляров по 16 полос формата А3. Общий тираж 8-ми издаваемых на территории избирательного округа районных газет – 260,0 тысяч. В среднем на избирателя приходится около 0,8 экземпляра административной прессы.

Южный административный округ – наиболее «продвинутый» по части развития местных печатных СМИ. Этот факт неоднократно отмечался московским правительством. В 2005

году префектура ЮАО заняла первое место в конкурсе «Лучший реализованный проект организации окружной системы информирования населения о деятельности органов государственной власти города Москвы», а некоторые руководители ЮАО отмечены грамотами за личный вклад в развитие системы информирования населения⁷⁶. Однако объясняется это не количественными, а скорее качественными показателями, рациональностью организации административной прессы.

Восемь из восемнадцати административных изданий формально выведены из списка государственных и муниципальных газет и отсутствуют в упоминавшемся выше списке Московской городской избирательной комиссии. Эти газеты («Бирюлево Восточное», «На Варшавке», «Нагатинский Затон», «Обозрение Бирюлево Западное», «Персей. Чертаново-Центральное», «Персей. Чертаново-Северное», «Царицынский вестник», «Чертаново-Южное») учреждены разными ООО и ОАО, трудовыми коллективами редакций. Тем не менее, в пропагандистском смысле они ничем не отличаются от государственной и муниципальной прессы, издаются соответствующими тиражами и распространяются бесплатно по почтовым ящикам. Тот факт, что эти издания отсутствуют в списке МГИК, означает, что они не получают непосредственных субсидий и субвенций из бюджета (либо регистрирующие органы скрыли такое финансирование). По-видимому, для этих изданий найдена какая-то другая форма взаимодействия с администрацией.

Стоит также отметить, что газеты округа очень много пишут о трудах и заботах не только исполнительной власти (хотя об этом – в первую очередь), но также и соответствующих депутатов и партии «Единая Россия».

ЮАО – наиболее крупный по количеству избирателей административный округ города Москвы. На его территории располагались ранее пять одномандатных избирательных округов по выборам депутатов Мосгордумы предыдущего созыва.

⁷⁶ Южные горизонты. 2006. №20. С.4.

Иначе говоря, на территории этого округа в 2001 году были избраны пять депутатов Мосгордумы, а именно: М.И.Антонцев, С.В.Орлов, О.Е.Бочаров, Е.Б.Балашов и Ю.Ю.Попов. Все эти депутаты были кандидатами в депутаты Мосгордумы и в 2005 году; первые трое выдвинуты «Единой Россией» по одномандатным округам; Е.Балашов и Ю.Попов – партией «Родина» по одномандатному и городскому округам соответственно. Разница в количестве публикаций о каждом из них в окружной газете «Южные горизонты» очень показательна.

В имеющихся в нашем распоряжении 28-ми номерах «Южных горизонтов» (февраль-октябрь 2005 года) содержится 15 материалов о депутате С.Орлове, 13 материалов о депутате М.Антонцеве, 6 материалов о депутате О.Бочарове, один – о депутате Е.Балашове и ни одного – о депутате Ю.Попове⁷⁷. В этих же номерах содержится 46 «информационных материалов» о деятельности партии «Единая Россия».

В исследованных нами девяти номерах районной газеты «Братеево» за 2005 год имеется 14 материалов, связанных с депутатом С.Орловым, и два – связанных с депутатом Е.Балашовым⁷⁸. Стоит заметить, что Е.Балашов имеет к району Братеево несколько большее отношение: подавляющее большинство избирательных участков этого района ранее входило в избирательный округ Балашова. Не забывала эта газета и об освещении деятельности партии «Единая Россия»: здесь есть и отчет о пресс-конференции В.Платонова и А.Метельского, и сообщение о посещении секретарем политсовета партии торжественного молебна за здоровье будущих защитников Отечества.

В газете «Новости Зябликово» (ранее от района Зябликово избирался депутат Е.Балашов) С.Орлов появляется в феврале (встреча с участниками войны и блокадниками) и упоминается практически в каждом номере – более 20-ти раз, а Е.Балашов упоминается только в двух случаях.

⁷⁷ Имеются в виду материалы, не оплаченные из избирательного фонда.

⁷⁸ Мы не учитываем материалы, оплаченные из избирательного фонда, и бесплатные агитационные материалы.

Избирательный округ №11

В округ входят 5 районов Южного административного округа (ЮАО) и 3 района Юго-Западного административного округа (ЮЗАО) города Москвы. Количество избирателей округа – 49-6,0 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Олег Евгеньевич Бочаров.

В ЮАО издается окружная газета «Южные горизонты», периодичность – один раз в неделю, тираж 420 тысяч экземпляров по 16 полос формата А3. В ЮЗАО издается окружная газета «За Калужской заставой», периодичность – один раз в неделю, тираж 316,2 тысячи экземпляров по 16 полос формата А3. Общий тираж 8-ти издаваемых на территории избирательного округа районных⁷⁹ газет – 223,5 тысяч. В среднем на избирателя приходится около 0,9 экземпляра административной прессы.

Мы уже упоминали о том, что газета «Южные горизонты» активно пропагандировала в течение года партию «Единая Россия»: в имеющихся в нашем распоряжении 28-ми номерах содержится 46 «информационных материалов» о деятельности этой партии. Там имеется также 6 материалов о депутате О.Бочарове.

Газета «За Калужской заставой» также активно пропагандировала «Единую Россию». Есть в этой газете и большая статья об О.Бочарове «Мои друзья те, в ком не спит совесть» (№34).

Особое внимание О.Бочарову уделяла – как всегда – межрайонная газета «На Варшавке». В течение 2005 года в этой газете появилось 46 материалов разного формата, связанных с О.Бочаровым. Легко догадаться, что остальные кандидаты по 11-му избирательному округу в газете «На Варшавке» упоминались только в официальных сообщениях избирательной комиссии⁸⁰ (два раза). В этой газете можно найти в 2005 году 36 упоминаний о партии «Единая Россия», одно – о КПРФ и «Ро-

⁷⁹ В районах Нагорный, Чертаново-Северное и Чертаново-Центральное распространяется единая межрайонная газета «На Варшавке».

⁸⁰ Один из кандидатов – депутат муниципального Собрания района Нагорный С.Н.Куранов был мимоходом упомянут в заметке майского номера газеты.

дине», четыре – о партии ЯБЛОКО, причем последние упоминались только вскользь. А вот характерная цитата из материала о «Единой России», опубликованный в сентябрьском номере газеты «На Варшавке»:

«Политическая партия «Единая Россия» не только на последних выборах в Государственную думу набрала наибольшее количество голосов, но и за прошедшее после них время приобрела симпатии избирателей своей каждодневной работой на местах, в низовых структурах. Во всех районах Москвы работают местные исполкомы «Единой России», которые осуществляют постоянную связь между руководящими партийными органами и рядовыми гражданами, жителями районов. Именно в этих структурах и проходит главная работа партии, именно здесь лучше всего чувствуют настроения москвичей, их реакцию на те или иные события».

Легко видеть, что эта газета, не вошедшая, кстати, в список Московской городской избирательной комиссии, то есть «не государственная» (но и не партийная!), выполняет все ту же пропагандистскую миссию.

Избирательный округ №12

Все 6 районов округа входят в Юго-Западный административный округ (ЮЗАО) города Москвы. Количество избирателей округа – 494,9 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Александр Григорьевич Семенников. В этом же округе баллотировался депутат Мосгордумы Дмитрий Иванович Катаев.

В ЮЗАО издается окружная газета «За Калужской заставой», периодичность – один раз в неделю, тираж 316,2 тысяч экземпляров по 16 полос формата А3. Общий тираж семи издаваемых на территории избирательного округа районных газет – 282 тысячи экземпляров. В среднем на избирателя приходится около 0,9 экземпляра административной прессы.

До августа 2005 года в этом избирательном округе не было полной ясности с поддерживаемым властью кандидатом: по-

мимо А.Семенникова, здесь на депутатство претендовал также М.Вышегородцев. И у того, и у другого кандидата имелись одинаково мощные тылы в номенклатурной корпорации, поэтому выбор был нелегким и несколько затянулся. В конце концов М.Вышегородцев пошел на повышение и в августе был назначен руководителем департамента поддержки и развития малого предпринимательства Москвы. В качестве «моральной компенсации», а также в связи с тем, что М.Вышегородцев – довольно популярный депутат в своем округе, он был также назначен «паровозом» в 12-й региональной группе «Единой России». Со всем этим связано довольно частое появление в течение 2005 года «информационных» материалов о М.Вышегородцеве в газете «За Калужской заставой», впрочем, ослабевающее к концу года.

В 2005 году в газете «За Калужской заставой» появилось около десяти материалов, связанных с А.Семенниковым. Это и поздравления, и небольшие заметки, и большие статьи с фотографией. За этот же период в газете два раза появились материалы Д.Катаева (поздравление с Днем Победы и полустраничная статья в №35). Не забывала эта газета информировать читателей и за партию «Единая Россия». Прямо перед выборами в ней перепечатали полностраничный «аналитический» материал Д.Аграновского из «Московского комсомольца», в котором автор выразил свою точку зрения на кандидата Шендеровича, партию ЯБЛОКО и КПРФ.

В районной газете «Ясенево» (тираж 55 тысяч экземпляров) А.Семенников фигурировал в течение всего года (мы насчитали 13 упоминаний о Семеникове в разных форматах). Кроме него, часто появлялся и депутат М.Вышегородцев, а вот Д.Катаева не было. Эта газета откровенно писала об участии депутата А.Семенникова в мероприятиях, организованных органами государственной власти и местного самоуправления в период избирательной кампании. Например:

«Трогательно и торжественно начался в кинотеатре «Ханой» праздничный вечер, посвященный Дню района «Ясенево», которому 13 ноября исполнилось 29 лет. ...С теплы-

ми словами в адрес собравшихся обратился глава управы Ю.В.Никитенко....Также сердечно поздравили ясеневцев депутаты Госдумы П.А.Медведев и Мосгордумы А.Г.Семенников и другие».

Таких мероприятий с участием А.Семенникова (кстати, юриста и председателя комиссии Мосгордумы по законодательству), судя по газетам, было немало.

Вообще, материалы газеты «Ясенево» можно приводить в качестве примера превращения административной прессы в «партийный орган». Характерно, что размещаемые практически в каждом номере материалы о «Единой России» идут под рубрикой «Дела партийные»; по-видимому, у редакции газеты нет сомнений в том, что читатель сразу догадается, о какой партии идет речь. Естественно, что упоминаний о деятельности других партий, кроме «Единой России», в газете не обнаруживается.

В №1 газета печатает заметку о декабрьском политсовете партии «Единая Россия», в №2 – о январском политсовете, в №5 – об отчетно-выборном собрании местного отделения партии «Единая Россия» района Ясенево. Подробно и в лучших традициях советской прессы газета рассказывала о работе партии. Вот цитата из №5:

«С сообщением о работе фракции «Единая Россия» в Московской городской Думе выступил секретарь политсовета окружного отделения партии, депутат МГД А. Семенников, которого хорошо знают благодаря его участию в делах района и реальной помощи избирателям. Его выступление носило деловой и конкретный характер и было тепло встречено собравшимися».

В №6 читателю сообщили:

«К празднованию главного события этого года — 60-летию Победы в Великой Отечественной войне — члены местного отделения партии «Единая Россия» готовились особенно тщательно. Для ветеранов были подготовлены подарки, которые вручались при их награждении памятной медалью «60-летие Победы в Великой Отечественной войне 1941-

1945г.г.); победителей чествовали на благотворительных обедах для ветеранов войны и тружеников тыла в ресторанах района. Ни одно праздничное мероприятие не обошлось без участия членов местного отделения партии, будь то организационная или финансовая поддержка».

Летом (№7-8) газета посвятила полстраницы рассказу об А.Семенникове («Главное в моей работе – улучшение жизни москвичей»), а вторую половину этой же страницы – рассказу руководителя исполкома местного отделения партии «Единая Россия» о делах партии. В следующем номере газета откровенно и подробно рассказала о том, как местные партийцы готовятся к выборам (под рубрикой «Дела партийные»).

Избирательный округ №13

В округ входят три района Юго-Западного административного округа (ЮЗАО) и 6 районов Западного административного округа (ЗАО) города Москвы. Количество избирателей округа – 454,4 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат и председатель Мосгордумы Владимир Михайлович Платонов.

В ЮЗАО издается окружная газета «За Калужской заставой», периодичность – один раз в неделю, тираж 316,2 тысячи экземпляров по 16 полос формата А3. В ЗАО издается окружная газета «Я читаю настоящее», периодичность – один раз в неделю, тираж 390 тысячи экземпляров по 8 полос формата А3.

Общий тираж 13-ти издаваемых на территории избирательного округа районных газет – 309,5 тысяч экземпляров. В среднем на избирателя приходится около 1,2 экземпляра административной прессы.

В газете «За Калужской заставой» в течение 2005 года было размещено не менее шести «информационных» материалов о В.Платонове.

Большие полностраничные «информационные» материалы, посвященные В.Платонову, были размещены в октябрьских номерах районных газет «Ваши соседи» (район Ломоносовский) и «Жизнь района Проспект Вернадского» (район Проспект Вернадского).

Найти какие-нибудь материалы о других довольно известных кандидатах по 13-му округу – Н.Н.Губенко и И.В.Яшине – в местной прессе не удалось (за исключением официальных предвыборных публикаций).

Избирательный округ №14

Все 7 районов округа входят в Западный административный округ (ЗАО) города Москвы. Количество избирателей округа – 443,6 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Евгений Владимирович Герасимов. В этом же округе баллотировался действующий депутат Мосгордумы Александр Георгиевич Гарнавский и депутат Мосгордумы II созыва Юрий Леонтьевич Загребной.

В ЗАО издается окружная газета «Я читаю Настоящее», периодичность – один раз в неделю, тираж 390 тысячи экземпляров по 8 полос формата А3.

Общий тираж 10-ти издаваемых на территории избирательного округа районных газет – 285,5 тысяч экземпляров. В среднем на избирателя приходится около 1,1 экземпляра административной прессы.

В шести исследованных нами номерах газеты «Я читаю Настоящее» (октябрь-ноябрь 2005 года) содержатся 8 «информационных материалов» о партии «Единая Россия» и 3 – о депутате Е.Герасимове.

Отличилась, как и следовало ожидать⁸¹, районная газета «Крылатское для Вас». В 2005 году она опубликовала 14 материалов о депутате Герасимове. Депутат А.Гарнавский удостоился лишь одного, да и то официального упоминания. Большая

⁸¹ Район Крылатское прославился в 2004-2005 годах проведением муниципальных выборов. Они проходили там трижды и каждый раз с вопиющими нарушениями со стороны действующей власти и местных избирательных комиссий. Тем не менее, никто из действующих лиц этих историй не понес никакого наказания, хотя налицо были не только вызывающее пренебрежение законом, но и просто подпадающие под Уголовный кодекс фальсификации итогов голосования. Такая безнаказанность, естественно, стимулирует дальнейшее пренебрежение законом, которое и проявилось, в частности, в массированных публикациях газеты «Крылатское для Вас» о депутате Герасимове.

часть этих материалов приходится на сентябрь-ноябрь 2005 года, то есть на период, когда агитация в СМИ либо запрещена, либо должна оплачиваться из избирательного фонда. Для того, чтобы читатель лучше представил себе «информационную» направленность этих материалов, приведем название одной из заметок в октябрьском номере газеты: «Отстоим наши права вместе! Евгений Герасимов поддерживает пайщиков гаражных кооперативов».

Газета умудрилась опубликовать «информационный» материал «В чьих руках “однорукие бандиты”?» с фотографией Герасимова даже в специальном выпуске, полностью посвященном информированию избирателей о выборах.

В сентябрьском номере районной газеты «Филевский парк» можно найти большой информационный материал о творчестве этого депутата, а в августовском – статью Герасимова про игровые автоматы.

Заметим, что в Западном избирательном округе больше, чем в других округах, развито информирование населения через интернет. Анализ официальных интернет-публикаций в этом округе за 2005 год показывает еще более существенное преобладание «информации» о депутате Герасимове по сравнению с депутатом Тарнавским.

Заметим, что депутат Тарнавский, став кандидатом, откровенно высказался по вопросу о предоставлении депутатам возможности использовать административную прессу. В своем открытом письме на имя Ю.М.Лужкова он сообщал:

«Закрытие для независимых депутатов городских, окружных и районных газет и телеканалов под различными предлогами, «раскрутка» единоклассников по поводу и без повода в нарушение законодательных норм стали обычной практикой городской жизни. Нарушается даже такое положение законодательства, как право депутата публиковать материалы о своей работе – те члены Мосгордумы, кто не входит в «Единую Россию», зачастую «отрезаны» и от этого».

Избирательный округ №15

Все 7 районов округа входят в Северо-Западный округ (СЗАО) города Москвы. Количество избирателей округа – 485,7 тысяч человек. Поддерживавшийся администрацией кандидат – депутат Мосгордумы Валерий Петрович Скобинов.

На территории Северо-западного административного округа (СЗАО) распространяется окружная газета «Октябрьское поле и весь Северо-запад», периодичность – один раз в неделю, тираж 230 тысячи экземпляров по 16 полос формата А3.

Общий тираж 10-ти издаваемых на территории избирательного округа районных газет – 213,3 тысяч экземпляров. В среднем на избирателя приходится около 0,9 экземпляра административной прессы.

В течение всего года окружная газета «Октябрьское поле и весь Северо-запад» напоминала читателям о депутате В.Скобине. За этот период в газете появилось, по крайней мере, 26 материалов о нем. Довольно часто в газете фигурировал также депутат А.М.Ковалев – второй номер в 15-й региональной группе городского списка «Единой России» (первый номер занимал префект СЗАО – «паровоз» В.А.Козлов). Следует отметить, что В.Скобинов ранее избирался в районах, расположенных на территории 15-го избирательного округа, поэтому частое упоминание о нем на страницах газеты можно было бы объяснить его активной депутатской деятельностью. Однако в 2004 году В.Скобинов появлялся на страницах этой газеты существенно реже (мы насчитали 17 упоминаний).

О характере и целях появления указанных материалов о В.Скобине можно судить по их содержанию. Вот, например, выдержка из «информационного» материала, появившегося в период, когда агитация в СМИ запрещена (№35 от 27.09.20-05):

«Мэр Москвы и политический лидер московских единороссов Юрий Лужков на встрече с активом Московской организации партии «Единая Россия» высоко оценил работу действующих депутатов Московской городской Думы, членов фракции «Единая Россия». Говоря о Валерии Скобине,

Ю.М.Лужков отметил: «Помощь людям, решение проблем населения- главная задача депутата Скобинова Валерия Петровича. Он известен своей активной позицией и оперативным решением актуальных для округа вопросов, особенно в сфере строительства и благоустройства. Много внимания Валерий Петрович уделяет разработке программ перспективного развития в части капитального ремонта и реновации жилых домов, развитию Московского метрополитена».

Этот «информационный материал» – лишь небольшой фрагмент из заметки «Есть такая партия», размещенной на странице, где присутствует большое фото В.Скобинова, а также его рассказ о борьбе с игорным бизнесом и заботах московской власти о социальной защите москвичей.

Не меньшее внимание депутату В.Скобинову уделили и районные газеты. Так, газета района Хорошево-Мневники⁸² «Районная мозаика» в сентябрьском и октябрьском номерах опубликовала не менее шести материалов, связанных со Скобиновым («Игорная эпидемия», «Взгляд в будущее» и т.д.). В октябрьском и ноябрьском номерах «Строгинских вестей» размещены два больших материала В.Скобинова (интервью «Социально направленное законодательство – залог благополучия москвичей» и комментарий «За жизнь без наркотиков»).

Москва. Газета «Метро»

Огромную роль в пропаганде «Единой России» и выдвинутых ею кандидатов сыграла в 2005 году городская газета «Метро». Содержание газеты в период избирательной кампании оставляло впечатление, что на время выборов редакция газеты уступила свое место политтехнологам московского штаба «Единой России». В отличие от административной прессы, «Метро» стало проводить активную пропаганду именно в период избирательной кампании.

Газета «Метро» – исключительно эффективное пропагандистское средство. Она издается огромным тиражом 420 тысяч

⁸² В.Скобинов ранее в этом районе не баллотировался.

экземпляров⁸³ и бесплатно распространяется на станциях метро. Благодаря такой стратегии распространения весь тираж не только доходит до читателя, но самое важное – используется по назначению, пока люди едут на работу. Поэтому можно с уверенностью утверждать, что интенсивная «информация», а фактически – агитация за партию «Единая Россия» и выдвинутых ею кандидатов – существенно повлияла на итоги голосования и результаты выборов депутатов Мосгордумы IV созыва.

Газета «Метро» не вошла в список Московской городской избирательной комиссии на выборах 2005 года. По-видимому, в связи с этим «Метро» использовали в агитационных целях более интенсивно, чем окружные и районные газеты. «Метро», в отличие от многих административных газет, не побоялось продолжать пропаганду даже в ноябре, когда агитация в СМИ могла осуществляться только за счет избирательных фондов.

Существуют серьезные основания полагать, что газета «Метро» подпадает под понятие «государственное печатное издание». Известно, что 9,5% акций ОАО «Газета Метро» принадлежит Департаменту государственного и муниципального имущества города Москвы⁸⁴. Также нетрудно догадаться, что газета эта, не являющаяся рекламным изданием, получает финансовые дотации. Поэтому проводимое газетой «Метро» интенсивное «информирование» было явно противозаконным и, кроме того, фактически означало проведение агитации помимо средств избирательного фонда.

Рвение газеты «Метро» не смогла не заметить даже Московская городская избирательная комиссия, которая составила в отношении этой газеты протокол об административном правонарушении по статьям 5.5 (нарушение порядка участия СМИ в информационном обеспечении выборов) и 5.12 (изготовление или распространение агитационных материалов с нарушением

⁸³ После выборов тираж газеты «Метро» был уменьшен до 400 тысяч.

⁸⁴ Этот факт сообщен нам Г.Белонучкиным со ссылкой на отчет об итогах выпуска ценных бумаг ОАО «Метро». В соответствии с ч.1 ст.25 Федерального закона «Об акционерных обществах» уставный капитал общества составляется из номинальной стоимости акций общества, приобретенных акционерами, и в силу ч.2 ст.47 газета «Метро» подпадает под определение государственного СМИ.

требований закона) Кодекса об административных правонарушениях РФ. Московская городская избирательная комиссия (точнее, ее группа по информационным спорам) еще в октябре уличила «Метро» в «преимущественном освещении предвыборной деятельности партии «Единая Россия». Однако это никак не повлияло на содержание газеты в дальнейшем.

Практически каждый номер газеты с сентября по ноябрь содержал несколько материалов, связанных с партией «Единая Россия» и ее выдвиженцами. Приведем результаты исследования имеющихся у нас 52-х номеров за указанный период (всего за этот период вышло 58 номеров).

Материалы, где в положительном свете освещалась деятельность партии «Единая Россия», появлялись в каждом номере. Если учитывать, что практически при каждом упоминании о кандидате встречалось указание, что он выдвинут партией «Единая Россия», то можно сказать, что за указанный период эта партия упоминалась в газете «Метро» около 200 раз. Примерно столько же раз упоминался и лидер городского списка кандидатов партии «Единая Россия».

Более того, газета «Метро» несколько раз (8, 15, 22, 29 ноября) выходила с вкладышем, который представляет собой партийную восьмиполосную газету «Столица “Единой России”», то есть ресурсы газеты «Метро» и метрополитена в целом использовались с целью агитации за партию.

За этот же период газета «Метро» по одному разу упомянула партии КПРФ и ЯБЛОКО, но оба раза – в умеренно негативном контексте.

В таблице на с.140 приведено количество упоминаний в газете «Метро» об отдельных кандидатах в период избирательной кампании:

| Кандидат | Количество упоминаний |
|---|-----------------------|
| Кандидаты по одномандатным округам | |
| Святенко И.Ю. | 16 |
| Антонов И.Е. | 10 |
| Иванов В.П. | 5 |
| Шапошников В.А. | 14 |
| Портнова Т.А. | 16 |
| Метельский А.Н. | 15 |
| Степаненко В.С. | 8 |
| Антонцев М.И. | 18 |
| Турта С.А. | 3 |
| Орлов С.В. | 15 |
| Бочаров О.Е. | 3 |
| Семенников А.Г. | 11 |
| Платонов В.М. | 19 |
| Герасимов Е.В. | 9 |
| Скобинов В.П. | 11 |
| Кандидаты из городского списка | |
| Москвин-Тарханов М.И. | 9 |
| Крутов А.Н. | 10 |
| Стебенкова Л.В. | 3 |
| Гончаров С.А. | 1 |
| Ковалев А.М. | 7 |

В газете один раз упоминается депутат В.Ф.Ковалевский, возможно – в порядке компенсации за решение не выставлять свою кандидатуру на этих выборах. Упоминаний о других кандидатах в «Метро» найдено не было.

Квадратные километры наглядной агитации

Традиционными способами агитации являются расклейка листовок, развешивание плакатов, установка агитационных щитов. Эти способы требуют не только затрат на изготовление агитационного материала, но также и возможностей его распространения. По этой части у администрации имеются серьезные рычаги для оказания преференций поддерживаемым партиям и кандидатам. В результате может оказаться так, что наглядная агитация одной из политических сил окажется не просто преобладающей, а подавляющей. Это и произошло в период избирательной кампании по выборам в Мосгордуму в 2005 году.

На тех выборах, где административный ресурс задействован в ограниченной степени, преобладание наглядной агитации связано с финансовыми ресурсами кандидата, с профессионализмом и активностью его избирательного штаба. Например, на дополнительных выборах депутата Государственной думы по 204-му избирательному округу в 2000 году кандидат В.С.Груздев пользовался лишь пассивной поддержкой со стороны администрации. Но финансовые возможности этого кандидата позволили ему буквально «задавить» своих конкурентов в агитационной кампании. В избирательном округе не осталось ни одного столба, двери или забора, где бы ни красовался портрет Груздева. Поскольку у администрации на тех выборах не было «своего» кандидата, Груздев уверенно опередил всех своих соперников, но выборы не состоялись из-за низкой явки избирателей.

При наличии административного ресурса финансовые затраты играют второстепенную роль. Впрочем, на выборах 2005 года партия «Единая Россия» и выдвинутые ей кандидаты не были стеснены в средствах: они действительно официально тратили на рекламу огромные деньги и опередили всех других участников выборов по расходам из избирательного фонда. Тем не менее, можно с уверенностью утверждать, что немалые за-

траты на агитацию у других партий (особенно у Партии ЖИЗНИ) были в несколько раз менее эффективны, чем затраты «Единой России». Другие участники выборов просто не могли получить доступа к таким местам размещения агитационных материалов, которые были доступны для административной партии.

Начнем с агитационных материалов циклопических размеров (около 2000 квадратных метров), которые «Единая Россия» разместила на некоторых зданиях гостиниц «Россия» и «Минск» (см. в Приложении фото 1 и 2). Такого рода агитация, требующая большого количества административных согласований, а также привлечения крупных строительных или эксплуатационных фирм, «курируемых» администрацией, практически доступна только самой администрации.

Попытка использовать крупногабаритную агитацию со стороны Партии ЖИЗНИ не увенчалась успехом. Ночью 25 ноября с помощью спецтехники и большого количества милиционеров был демонтирован агитационный щит Партии ЖИЗНИ, размещенный на здании ВНИТИ на Дмитровском шоссе. Причиной послужило отсутствие разрешений со стороны комитета по рекламе правительства Москвы и технической инспекции.

«Единая Россия» и ее кандидаты использовали стенды и витрины городской рекламы, размещаемые на улицах и остановках городского транспорта (фото 3-5). Заметим, что размещением агитационных материалов «Единой России» и ее кандидатов занимались те же рекламные фирмы, которые размещали информационные материалы Московской городской избирательной комиссии (см. фото 3 и 5). Это замечание относится и к агитации внутри московского метро: подавляющее большинство предвыборных стендов, размещенных там, были заказаны либо Московской городской избирательной комиссией, либо «Единой Россией».

«Единая Россия» использовала также в целях агитации мосты и дороги, размещая на них флаги и перетяжки. Между тем известно, что получение разрешений на подобного рода рекламу также связано с многочисленными административными согласованиями. В частности, разрешения может не дать ГИБДД в

связи с тем, что размещение рекламы в пределах проезжей части «увеличивает риск дорожно-транспортных происшествий» (такое обоснование использовалось в 1999 году, когда предприятия общественного транспорта срочно разрывали контракты с партией СПС, заключенные ранее для размещения агитации на трамваях и троллейбусах).

Многие жители Москвы могли видеть преимущества кандидатов «Единой России» прямо у своих подъездов. Дело в том, что для агитационных плакатов этих кандидатов использовались застекленные информационные стенды, размещенные на подъездах жилых домов (фото 6-7). Находящаяся на них информация защищена от уничтожения. Такие стенды располагались и на зданиях коммунальных служб (фото 8). Их изготовлением и размещением занимается ЗАО «Городская реклама», сообщая о себе на своем сайте (www.gorodreklama.ru) следующее:

«Компания «Городская реклама» – единый уполномоченный оператор Правительства Москвы по размещению нового информационного носителя – информационно-рекламных стендов с наружной стороны подъездов жилых домов («Хоум-формат») и с внутренней стороны подъездов («Мини-формат»).

Всего в ведении компании находится 191.920 рекламных мест по всей Москве, включая г. Зеленоград. Компания действует на основании инвестиционного контракта № 30/05 от 25 марта 2005 года, заключенного с Правительством Москвы сроком на 7 лет. В соответствии с городской программой все другие объявления из домов и подъездов будут убраны.

Стенды ярко-красного цвета, изготовлены из металла, защищены прозрачным пластиком. По своей конструкции стенд визуально разделен на две части. Большая часть предназначена для размещения рекламного носителя формата А1. На дополнительной малой части стенда размещена актуальная

информация городских структур, обеспечивающая дополнительное привлечение внимания жителей.

Согласно проведенному анализу, по эффективности воздействия «Хоум-формат» и «Мини-формат» сопоставимы с телевидением и имеют гарантированный контакт с целевой аудиторией на уровне 97%.»

Учитывая столь солидные гарантии правительства Москвы и городскую программу по очистке домов и подъездов от всякой другой рекламы, легко понять безнадёжность традиционных «листовочных» технологий, применявшихся другими партиями и кандидатами. Понятно, что самостоятельная расклейка агитационных материалов не могла конкурировать с профессиональным размещением агитации «единым уполномоченным оператором правительства Москвы».

Отметим одно важное преимущество наглядной агитации. Она работает даже в день голосования. Последнее, что видел перед собой избиратель, выходя перед голосованием 4 декабря 2005 года на крыльцо своего подъезда – доброе лицо кандидата, его фамилию и название партии.

Еще одно важное преимущество, которое предоставлялось административным кандидатам – возможность размещения агитационных материалов в витринах магазинов, внутри зданий жилищно-коммунального (ДЭЗы и РЭУ), социального обслуживания населения (собесы, поликлиники и пр.), а также в образовательных учреждениях.

Известно, что районные управы и префектуры имеют тесный контакт со всеми торговыми предприятиями района; более того, последние довольно сильно от них зависят. Управы и префектуры поручают владельцам торговых предприятий оформлять свои предприятия к праздникам праздничными плакатами и другими украшениями, обустройства территории рядом с предприятиями. У администрации имеется достаточно рычагов (органы лицензирования и различные инспекции), чтобы наказывать непослушных. Понятно, что в период избирательной кампании большинство магазинов послушно выве-

сило в своих витринах агитационные материалы (фото 9-11). Зафиксированы случаи, когда районная власть не утруждала себя разносом материалов в магазины и предприятия бытового обслуживания, а просто приглашала к себе их владельцев для раздачи агитационного материала. О таких случаях нам сообщали владельцы торговых предприятий Южного и Юго-западного⁸⁵ административных округов.

Неучтенной в избирательных фондах остается наглядная агитация, якобы не связанная с выборами. Лица «заведомо избранных» смотрели на избирателей с плакатов, посвященных Дню знаний, Дню города и другим праздникам (фото 13-15).

Массированная кампания наглядной агитации партии «Единая Россия» обошлась недешево: на наглядные агитационные материалы она официально (по финансовому отчету) затратила средств существенно больше, чем на все остальные виды агитации и все остальные партии – 84,6 миллиона рублей (86% от общей суммы расходов). Следующая за ней по объему расходов Партия ЖИЗНИ израсходовала на наглядную агитацию 21,4 миллиона рублей (52%). Однако эффективность рекламных кампаний всех партий была существенно ниже, чем у «Единой России», и основной причиной этого было упомянутое выше использование административных возможностей. В результате наглядная агитация «Единой России» была не просто преобладающей, а практически подавляющей.

Такая ситуация характерна для всех московских выборов последних лет. Многие избиратели отмечают это в своих комментариях по поводу выборов. При огромном количестве агитационных материалов избирателям не хватает объективной сводной информации о кандидатах. Сводную информацию должны были бы предоставлять избирательные комиссии в своих официальных сводных плакатах. Но практика показала, что избирательные комиссии, в первую очередь – Московская городская избирательная комиссия, наоборот, противодействуют широкому распространению сводных плакатов. Уже неоднократно, в

⁸⁵ <http://www.polit.ru/news/2005/11/25/pal.html>

течение нескольких лет автор этой книги пытается добиться, чтобы сводные информационные плакаты окружных избирательных комиссий заранее распространялись в местах, удобных для ознакомления с ними избирателей. Благодаря этим усилиям московский избирательный кодекс пополнился нормой, устанавливающей обязанность комиссий размещать плакаты (помимо помещений для голосования) в местах, удобных для ознакомления с ними избирателей. Однако эта норма не выполняется. Во многом это связано с тем фактом, что окружные комиссии с одобрения, а часто и просто по указанию Московской городской избирательной комиссии, издают совсем небольшое количество плакатов (по 2-3 на одну участковую комиссию).

Так было и на этот раз. Хотя полномочия по утверждению тиража плаката принадлежат окружным комиссиям, там, где окружные комиссии утвердили несколько увеличенный тираж, он был снижен по рекомендации МГИК (так, например, было в окружной комиссии №3). В результате тиражи сводных плакатов опять оказались в пределах 500-1000 на один избирательный округ, и избиратели смогли ознакомиться с ними только в день голосования на избирательном участке.

Малые тиражи сводных плакатов нельзя объяснить отсутствием средств, выделяемых на информирование избирателей. На эти цели выделяются огромные средства, которые затрачиваются на малосодержательное информирование избирателей о том, что они имеют право и должны голосовать. Расходы по обеспечению «комплексной кампании по информированию избирателей города Москвы о выборах 4 декабря 2005 года» составили 92,5 миллиона рублей (почти по 40 рублей на одного пришедшего на выборы избирателя). Каждый избиратель города Москвы заплатил в среднем по 13 рублей за то, чтобы ему многократно напомнили о его конституционном праве избирать. По всей Москве, на каждом шаге в метро были размещены дорогостоящие баннеры и стенды, напоминающие гражданам об их праве.

Эффективность абстрактной пропаганды московских выборов можно оценить, учитывая тот факт, что в течение периода

избирательной кампании желание москвичей принять участие в голосовании никак не изменялось. В сентябре-ноябре 2005 года социологические опросы стабильно показывали предположительную явку около 45%. Реальная явка оказалась на 10% ниже, что в первую очередь связано с отменой регистрации партии «Родина». На фоне массивированной, но бессодержательной пропаганды участия в выборах эти цифры отражают ощущения многих москвичей, что к ним относятся не как к гражданам, осуществляющим осознанный выбор, а как к «инструменту голосования». Можно говорить и о том, что отказы избирательных комиссий от широкого распространения сводных плакатов являются умышленным содействием победе того кандидата и избирательного объединения, который обеспечил преобладание своей агитации.

Ресурсы городского хозяйства

Электорально-коммунальное хозяйство

К агитационной работе за партию «Единая Россия» и выдвинутых ею кандидатов были привлечены коммунальные службы. Известно много случаев – некоторые из которых документированы – когда расклейка административно-агитационных материалов, а также уничтожение агитационных материалов конкурентов производились непосредственно силами работников РЭУ и ДЭЗ. Подобная практика обосновывалась ссылками на норму закона, которая устанавливает, что «агитационные материалы могут размещаться на зданиях с согласия собственника». Поскольку большинство зданий находится в муниципальной или государственной собственности и под управлением коммунальных служб, постольку легко представить себе, кому такое разрешение дается, а кому – нет. На практике такое разрешение является неформальным, выражающимся в действиях дворников по зачистке территории от «неправильной» агитации и распространения на ней «правильной».

«Застукав» сотрудницу ДЭЗ, в форме и в рабочее время занимающуюся расклейкой плакатов на домах в районе Коптево плакатов «Единой России» и кандидата И. Антонова, гражданин Петросян К.Л. (житель этого района и член окружной избирательной комиссии №1 от ЯБЛОКА) пишет председателю окружной избирательной комиссии №2 заявление с просьбой выяснить, не является ли это нарушением закона. На что получает от председателя окружной комиссии М.А. Давыдова ответ: «Считаем необходимым сообщить, что у окружной комиссии отсутствуют сведения относительно указаний по привлечению сотрудников ДЭЗов для расклейки агитационных плакатов кандидата в депутаты Антонова И.Е.». Председатель территориальной комиссии Коптево письменно сообщает К.Л. Петросяну о наличии «договоренности между ДЭЗ и руководством партии «Единая Россия» о возможности размещения агитационных материалов на фасадах, витринах и внутренних помещениях зданий, находящихся на балансе ДЭЗ Коптево». Неу-

довлетворенный ответом К.Л.Петросян пишет в МГИК, откуда получает вежливый ответ, что «в ходе рассмотрения не нашла подтверждения приведенная Вами информация о привлечении сотрудников государственных и муниципальных учреждений к распространению агитационных материалов или к какой-либо агитационной работе».

По свидетельству С.М.Сабчук, в территориальную комиссию, членом которой она является, 30 ноября поступило сообщение о том, что некие граждане очищают город Зеленоград от всех агитационных материалов, кроме материалов «Единой России», причем указание об этом получено из префектуры.

В своем заявлении от 11.11.05 граждане А.Л.Коваленко, И.С.Копылов и А.А.Сапунов сообщили в окружную избирательную комиссию №11 о том, что размещая агитационные материалы КПРФ, они встретили сопротивление со стороны некоей Н.Н.Гущиной, заместителя генерального директора по благоустройству ООО РСРП «Жилсервис» в Южном Бутове, которая срывала вывешенные ими листовки, оставляя на месте только плакаты кандидата О.Бочарова.

Имеются и непосредственные свидетельства того, что предприятия коммунального обслуживания, в которых, кстати, часто размещались участковые комиссии, получали и хранили у себя агитационные материалы «Единой России» и выдвинутых ей кандидатов. Так, в помещении участковой комиссии №19-74, размещавшейся в здании РЭУ, одним из избирателей, пришедшим получать открепительное удостоверение, обнаружена пачка листовок «Единой России». Фото 15, сделанное в соседней участковой избирательной комиссии, также размещенной в помещении одной из коммунальных служб, иллюстрирует подобную ситуацию.

А вот выдержка из заявления в окружную избирательную комиссию №3 от ее члена А.Д.Суворова:

«Прибыв в данное РЭУ-13 и пройдя в кабинет №4 я представился и сообщил о поступившей жалобе. В это время в кабинете находился Кульпин А.В. Осмотревшись в помещении я обнаружил:

1.14 (Четырнадцать) пачек агитационных газет за зарегистрированного кандидата по одномандатному избирательному округу №3 Иванова В.П. В каждой около 500 (Пятьсот) газет.

2. 2000 (Две тысячи) стикеров «Единая Россия №8»

3. 12 (Двенадцать) отчетов зарегистрированных кандидатов Иванова В.П. и Осадчего С.Ю.

4. Листовка формата А4 за Алексея Немова и партию «Единая Россия».

Обнаружив данную продукцию я предложил работницу РЭУ, отказавшийся представиться, дать пояснения о причинах нахождения агитационной продукции в помещении кабинета №4 РЭУ-13. В ответ перемежевывая это нецензурной бранью она заявила, что плевала она на закон и она член партии «Единая Россия», и агитирует за родную партию за деньги. После чего я, доверенное лицо Кульпин А.В. и Смирновым О.А. начали составлять по данному факту АКТ. (Приложение №1).

В это время в кабинет №4 РЭУ-13 ввалились начальник РЭУ-13 Сысуева Л.П. и двое сотрудников милиции. Один из них это участковый уполномоченный Виктор Александрович. Я им представился, предъявив удостоверение члена комиссии и попросил у Сысуевой Л.П. объяснений по поводу нахождения агитационных материалов. Пояснения она дать отказалась и потребовала, в ультимативной форме, что бы мы покинули помещение, мотивируя это тем, что у нее нет сейчас приема. При этом на дверях РЭУ-13 указанное время работы до 18⁰⁰. Мы обратились к сотрудникам милиции с просьбой зафиксировать данную ситуацию и подписать акт о нахождении в РЭУ-13 большего количества агитационного материала, который не удалось пересчитать в связи с тем, что мы были вытеснены сотрудниками РЭУ-13 за пределы

помещения. Сотрудники милиции также пригрозили Кульпину А.В. тем, что заберут его в милицию».

Член территориальной комиссии района Останкинский Г.С.Белов обнаружил в помещении районной управы пачки с плакатами «Единой России» и кандидата Т.Портновой. Он сначала устно обратился к руководителю аппарата управы Т.Ф.Михайловой и к председателю территориальной избирательной комиссии В.П.Гаваге, но ответа не получил. Территориальная комиссия, рассмотрев заявление Белова, приняла следующее решение:

«Направить информацию главе управы Кружкову А.В. и руководителю муниципалитета МО Останкинское Сазонову В.М по факту обнаружения в помещении ТИК(!) 24.11.20-05г. агитационных материалов партии «Единая Россия» и о необходимости соблюдения требований п.8 ст.48 Избирательного кодекса города Москвы, касающихся проведения предвыборной агитации».

Известен случай «внимательного» отношения местных властей к помещению окружного штаба Партии ЖИЗНИ на Ленинградском шоссе. 29 ноября штаб посетили сотрудники пожарной инспекции, а 30 ноября он был блокирован милицией и работниками управы, проверявшими «законность» деятельности штаба. Надо отметить, что у Партии ЖИЗНИ сложились явно неприязненные взаимоотношения с Мосгоризбиркомом, который подозревал эту партию в занижении объявленного тиража агитационных материалов. 1 декабря местные власти закрыли упомянутый окружной штаб Партии ЖИЗНИ, «заварив» в нем дверь. Кстати, проблема помещений для избирательных штабов в Москве всегда решалась просто только для одной партии. Еще перед выборами в Госдуму 1999 года в каждом районе Москвы общественному движению «Отечество» были выделены офисы, предварительно отремонтированные силами местного ЖКХ.

Мы привели несколько зафиксированных фактов участия коммунальных служб в предвыборной агитации за одного из

участников выборов. В действительности это явление было повсеместным⁸⁶, и немногочисленность зафиксированных случаев объясняется лишь тем, что оно является традиционным, не воспринимается как что-то из ряда вон выходящее.

Домкомы и школы

Газета «Районный масштаб» №9, 2005 сообщает:

«13 сентября в ДК «Октябрь» состоялась встреча главы управы и руководства муниципального образования Щукино с председателями домовых комитетов, старшими по домам и подъездам. На повестке дня стояли вопросы: о реформе жилищно-коммунального хозяйства, о безопасности проживания и профилактике правонарушений в районе и другие насущные для жителей Щукина вопросы.

На встрече присутствовали заместитель руководителя Департамента жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства г. Москвы Андрей Широков, депутат Московской городской Думы, председатель бюджетно-финансовой комиссии МГД Игорь Антонов, глава управы района Щукино Михаил Миронович, руководитель муниципального образования Щукино Сергей Крупин, начальник милиции общественной безопасности ОВД «Щукино» Роман Рустамов, руководитель муниципалитета «Щукино» Валентина Рахимжанова, руководитель исполкома местного отделения партии «Единая Россия» Сергей Литовченко, депутаты муниципального Собрания, заместители главы управы, специалисты управы района, муниципалитета и руководители предприятий ЖКХ...

Между тем Правительством Москвы и депутатами Московской городской Думы было решено отложить стопроцентную оплату услуг ЖКХ в Москве, как минимум, на два года и заложить в бюджет 2006 года дополнительные средства на

⁸⁶ О распространенности такой практики см. *Сергеев Д.* *Op. cit.*

развитие адресной инвестиционной программы г. Москвы, в том числе ЖКХ. Об этом жителям Щукина сообщили А. Широков и И. Антонов. Как всегда, на встрече прозвучал важный и болезненный для щукинцев вопрос, касающийся ремонта и реконструкции ветхого жилого фонда. На что председатель бюджетно-финансовой комиссии МГД Игорь Антонов ответил, что им совместно с депутатом МГД Валерием Скобиновым удалось заложить в бюджет города дополнительно 50 млн руб. на осуществление капитального ремонта жилых домов в районе Щукино».

Такие встречи с местными активистами проводились повсеместно. Знакомство административного кандидата с избирателями производилось под видом рабочих встреч. Старшие по домам и подъездам могли проводить дальнейшее оповещение населения об известном им кандидате.

Еще одна важная задача, которую решает администрация, проводя встречи со старшими по подъездам и домам – обеспечить голосование на дому. Домовым активистам часто поручается составлять поголовные списки больных и немощных граждан, что они и делают, зачастую даже не спрашивая последних об их желании голосовать.

Еще один канал агитации, открытый исключительно для административных кандидатов – школы. Проведение родительских собраний в период избирательной кампании стало традицией в городе Москве⁸⁷. И на этот раз директорам школ было рекомендовано провести в школах родительские собрания до 1 декабря 2005 года. На таких собраниях родителям напоминали о грядущих выборах, а в некоторых случаях они просто превращались во встречи с избирателями. Так, например, собрание с участием доверенного лица кандидата Метельского состоялось 8 ноября 2005 года в школе №390, о чем можно узнать из безответного заявления в окружную избирательную комиссию №6.

⁸⁷ Л.Кезина, руководитель департамента образования при правительстве Москвы, уже давно отмечена Почетным знаком Московской городской избирательной комиссии I степени «За активное участие в выборах».

Газета «Ясенево» (№10, 2005) информирует, что в октябре «впервые в истории района было проведено районное родительское собрание». На собрании, как уже, наверное, догадывается читатель, присутствовал кандидат А.Семенников.

Кроме того, в школах довольно часто можно было встретить агитационные материалы «Единой России» и ее кандидатов (фото 16). Вот – замечательная объяснительная записка, полученная от секретаря одной из участковых комиссий:

«Сообщаем, что наша комиссия вывесила на стене школы №650 агитационные материалы «Единой России» и кандидата Метельского, т.к. директор школы является доверенным его лицом. Дата. Подпись».

А вот, кстати, и кандидат...

Как и на предыдущих выборах в городе Москве, администрация широко использовала организованные ей публичные мероприятия в агитационных целях. На этих мероприятиях присутствовал и выступал (скромно умалчивая о своем кандидатском статусе) один из кандидатов. Нетрудно догадаться, что это был именно тот кандидат, которого поддерживала администрация.

В дополнение к сказанному в разделе «Обзор окружных и районных газет в разрезе избирательных округов» приведем несколько примеров участия депутат-кандидатов в массовых мероприятиях, организованных администрацией в период избирательной кампании в Мосгордуму и освещавшихся в прессе с неизменным упоминанием фамилии кандидата.

И.Святенко поучаствовала в заседании Президиума общественного Совета ЦАО, в детском спортивном празднике, в празднике «Сказки доброго леса», на торжественном открытии нового магазина, в рейде администрации по осмотру домов округа.

И.Антонов принял участие в праздновании Дня знаний и в Дне памяти о жертвах трагедии в Беслане, поздравил участников фестиваля боевых искусств и дворовых соревнований Головинского района, выступил на 50-летнем юбилее школы в районе «Сокол»⁸⁸.

⁸⁸ И.Антонов в этой школе не учился, зато в ней учился автор этой книги, но его на официальную часть не пригласили.

В.Иванов презентовал введение электронной пропускной системы в школах округа, поучаствовал в празднике для первоклассников, в спортивном празднике района Ховрино и мероприятиях, посвященных Дню города.

М.Антонцев поучаствовал в празднике в честь дня Учителя, на ярмарке мёда (вместе с Ю.Лужковым), в траурном митинге, посвященном трагедии Беслана, в празднике ветеранов Южно-портового района.

С.Турта отметил на праздновании юбилея Сергея Есенина, поучаствовал в празднике «Наш двор – семейный двор», открыл памятник в районе Марьино.

С.Орлов вручил ордера на квартиры на празднике, посвященном Дню учителя, поучаствовал в конкурсе военной песни.

А.Семенников участвовал в открытии районной организации Всероссийского общества инвалидов, наградил учителей на празднике, посвященном Дню учителя.

В.Скобинов участвовал в церемонии открытия новой поликлиники, побывал на встрече с В.Путиным (президентом РФ).

Заметим, что использованию такой технологии ранее препятствовала норма закона, запрещавшая публичные выступления кандидата на мероприятиях, устраиваемых администрацией. Но незадолго перед выборами в Мосгордуму эта норма была отменена (см. раздел Новации Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

Голосование и фальсификация его итогов

Какое влияние на результаты российских выборов оказывают банальные фальсификации – фальсификация голосования и умышленное внесение изменений в итоги голосования? На этот вопрос нет однозначного ответа. Многое зависит от места проведения выборов, от их уровня, от остроты конкуренции. В Москве банальные фальсификации имеют место на муниципальных выборах, а также на дополнительных выборах. Однако на общих выборах в Мосгордуму и Государственную думу РФ, на выборах мэра банальные фальсификации не играют существенной роли, как показывает анализ электоральной статистики. Это объясняется двумя факторами:

- отсутствием необходимости банальных фальсификаций после массированного применения других административных избирательных технологий;
- наличием достаточно большого числа общественных наблюдателей.

Наоборот, отсутствие этих факторов на других выборах может привести к использованию банальных фальсификаций, поэтому квалифицированное общественное наблюдение на участках остается актуальным.

Мы не будем останавливаться на примерах банальных фальсификаций на других выборах⁸⁹, а проанализируем большой массив информации, связанный с голосованием и подведением итогов голосования на выборах депутатов Московской городской Думы в 2005 году. Впервые за всю историю московских выборов в 2005 году было осуществлено столь масштабное и скоординированное общественное наблюдение в день голосования. Благодаря штабу избирательного объединения «ЯБЛОКО», аппарату Московского СПС, деятельности Общественного координационного совета (ОКС) удалось не только покрыть около 70% избирательных участков обученными на-

⁸⁹ Такие примеры можно найти в: Бузин А.Ю. Московские муниципальные выборы... ; Особая зона: Выборы в Татарстане. и др.

блюдателями, но и получить со всех этих участков копии протоколов, сравнить их с официальными данными, полностью проанализировать электоральную статистику.

Нарушения в день голосования и при подсчете голосов

На московских выборах 2005 года нарушения в день голосования и при подсчете голосов носили довольно традиционный характер и объяснялись в первую очередь пренебрежением законом со стороны руководителей участковых избирательных комиссий.

В первую очередь следует отметить тот факт, что руководители участковых избирательных комиссий рассматривают наблюдателей и членов с совещательным голосом (естественно, тех, которые пытаются реализовать свои права) как нечто, мешающее работе комиссии. Это и неудивительно: с одной стороны, контроль всегда вызывает некоторую негативную реакцию, с другой стороны, такая реакция стимулируется непосредственными кураторами участковых избирательных комиссий в органах исполнительной власти. Ведь именно последние осуществляют реальный подбор и обучение руководителей участковых комиссий. В связи с этим отказ в предоставлении информации наблюдателям и членам избирательной комиссии с правом совещательного голоса был наиболее распространенным нарушением (непредоставление документов, связанных с выборами, отказ в ознакомлении со списками избирателей). Также обычным было нарушение, заключающееся в отказе принять заявление о нарушении. Во многих комиссиях наблюдателям отказывались выдавать копии протоколов до предварительной проверки их в территориальной комиссии.

В ОКС поступило 46 копий заявлений о нарушениях прав наблюдателей и членов с правом совещательного голоса (оригиналы, естественно, были направлены в участковую комиссию). Крайним выражением нарушения прав наблюдателя было его выдворение из комиссии – таких случаев зафиксировано 12. При этом удаление наблюдателей в подавляющем большинстве случаев не было обоснованным: руководителям комиссии просто не нравилась активность наблюдателей.

Во многих комиссиях не соблюдался порядок голосования на дому. Не составлялся реестр заявок, вместо него использовались различные списки. Это традиционная технология натягивания явки: перед выборами в такие списки включаются не те, кто желает проголосовать на дому, а все недееспособные избиратели.

Голосование без предъявления соответствующего документа не распространено в Москве, но и оно наблюдалось в нескольких случаях. Целый букет нарушений был отмечен при голосовании в одном из СИЗО, в частности, отмечено, что там нарушалась тайна голосования.

Традиционным является и несоблюдение порядка подсчета голосов. Во многих комиссиях не соблюдалась ни норма об обязательном оглашении содержимого избирательного бюллетеня, ни норма о подсчете голосов путем перекладывания бюллетеней. В некоторых комиссиях не заполнялась увеличенная форма протокола.

Если же говорить о работе территориальных избирательных комиссий при подведении итогов голосования, то основным нарушением там была так называемая «предварительная проверка» протоколов, поступивших из участковых комиссий. Хотя по закону данные из протоколов участковых комиссий вносятся в увеличенную форму сводной таблицы немедленно после прибытия членов участковой комиссии с протоколом, на практике они очень часто проходят предварительную проверку и даже правку. В основном эта правка носит непринципиальный характер (см. следующий раздел), но при необходимости может представлять собой и банальную фальсификацию.

Результаты сравнения протоколов

Полученные от наблюдателей копии протоколов сравнивались с официальными данными, опубликованными в интернете и в «Вестнике Московской городской комиссии». Ниже приведена таблица, характеризующая объем сравнения и количество обнаруженных несовпадений. Протокол №1 – это протоколы участковых избирательных комиссий об итогах голосования по одномандатному округу; Протокол №2 – протоколы об итогах голосования по партийным спискам.

| | | Протокол №1 | Протокол №2 |
|---|---|-------------|-------------|
| 1 | Количество полученных копий | 2201 | 2301 |
| 2 | Доля от общего количества УИК | 68% | 71% |
| 3 | Доля несовпадений | 21% | 16% |
| 4 | Доля несовпадений среди протоколов, удовлетворяющих контрольным соотношениям | 15% | 8% |
| 5 | Доля несовпадений в части протокола, содержащей данные о кандидатах, избирательных объединениях | 2% | 2% |

Как видно из таблицы, выборка (около 70%) является более чем представительной. Третья строка таблицы содержит долю несовпадений между данными из копий протоколов и официальными данными. Подавляющее большинство этих несовпадений – результат «доработки» протоколов в территориальных комиссиях⁹⁰. Однако большая часть исправлений в территориальных комиссиях не влияла на распределение голосов между кандидатами: таких исправлений обнаружено только 2%.

Как видно из таблицы, 6% протоколов №1 и 8% протоколов №2 исправлялись по причине невыполнения контрольных соотношений. (Контрольными соотношениями называются количественные соотношения между содержимым разных строк протокола. Контрольные соотношения в правильно составленном протоколе должны быть обязательно выполнены.) Это в определенном смысле естественные исправления, поскольку невыполнение контрольных соотношений (при наличии балансирующих строк протокола) может быть лишь свидетельством некомпетентности комиссии, и территориальная комиссия обязана была исправить такие протоколы (или предложить участковой комиссии это сделать). Остальные 15% и 8% исправлений – тоже, в основном, следствие некомпетентности участковых избирательных комиссий, в первую очередь – непонимания ими правил учета избирателей, голосующих по от-

⁹⁰ Ни один из наблюдателей не сообщал нам о фактах повторного составления протоколов.

крепительным удостоверениям. Исходя из таблицы, можно утверждать, что около 20% участковых избирательных комиссий не справляются с задачей составления протоколов об итогах голосования.

Следующая таблица показывает, количество обнаруженных исправлений в разных строках протоколов.

| Строка протокола | Протокол №1 | Протокол №2 |
|--------------------------------------|-------------|-------------|
| 1. Число избирателей в списках | 230 | 90 |
| 2. Число бюллетеней, полученных УИК | 18 | 15 |
| 5. Выдано бюллетеней в помещении | 91 | 87 |
| 6. Выдано бюллетеней вне помещения | 14 | 14 |
| 7. Погашено бюллетеней | 117 | 113 |
| 8. Обнаружено в переносных ящиках | 11 | 7 |
| 9. Обнаружено в стационарных ящиках | 62 | 60 |
| 10. Недействительных | 49 | 48 |
| 11. Действительных | 51 | 59 |
| 11а. Получено открепительных | 50 | 33 |
| 11б. Выдано открепительных | 45 | 29 |
| 11в. Проголосовало по открепительным | 125 | 54 |
| 11г. Погашено открепительных | 42 | 31 |
| 11д. Число утраченных бюллетеней | 61 | 67 |
| 11е. Число неучтенных бюллетеней | 7 | 6 |
| Несовпадение по кандидатам (спискам) | 43 | 57 |

Из таблицы видно, что основная доля несовпадений приходится на первую часть протокола и не влияет на результат выборов. Это свидетельствует о том, что на этих выборах незаконно внесенные изменения в подавляющем большинстве не были направлены на изменение результатов выборов. Но, оставаясь безнаказанным, подобное отношение к закону представляется потенциально опасным: оно позволяет организаторам выборов считать возможными любые исправления.

Из таблицы видно, что наиболее сильным изменениям в территориальных комиссиях подвергались строки 1 и 11в в прото-

коле №1. Это отражает стремление территориальных комиссий скрыть неправильный подсчет этих строк в УИК, а иногда и неправильную выдачу бюллетеня по одномандатному округу избирателям, не проживающим в округе, но предъявившим открепительное удостоверение. Большое количество исправлений в строке 7 объясняется нежеланием организаторов выборов отражать в протоколах утерю бюллетеней: утерянные бюллетени записывались в погашенные.

Как мы уже говорили выше, отличия копий протоколов от официальных данных в части, содержащей голоса за партии и кандидатов, невелики. Тем не менее, они существуют. Суммарные результаты таких различий в протоколах №2 представлены в следующей таблице.

| | |
|----------------------------------|------|
| КПРФ | -50 |
| Партия ЖИЗНИ | -3 |
| Свободная Россия | +4 |
| ЯБЛОКО | -25 |
| Народная Воля | +3 |
| Зеленые | -50 |
| Партия социальной справедливости | +9 |
| Единая Россия | +860 |
| ЛДПР | -53 |

Понятно, что такие расхождения не повлияли на результат выборов, и, вообще говоря, они трудно объяснимы. Скорее всего, это самодеятельность слишком ретивых руководителей участковых комиссий.

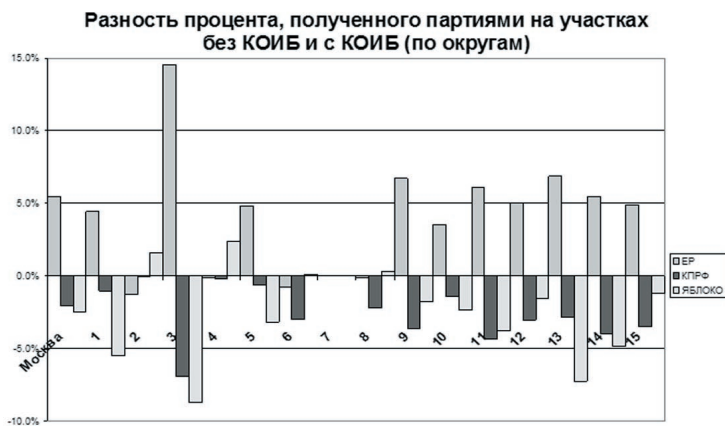
Таким образом, непосредственное сравнение копий протоколов и официальных данных, проведенное на достаточно представительном массиве избирательных участков, не выявило сколь-нибудь значительных расхождений. Например, 50 голосов, отнятых у КПРФ, и 25 голосов, отнятых у ЯБЛОКА, составляют лишь 0,01% от общего числа голосов, полученных этими партиями; 860 голосов, добавленных «Единой России», составляют 0,08% от числа голосов, полученных этой партией.

Однако среди критиков московских выборов часто раздаются голоса о том, что прямые фальсификации итогов голосования были более значительными.

Помимо приведенного выше результата сравнения протоколов, другая информация также не дает нам с уверенностью утверждать, что на выборах в Мосгордуму были сколь-либо значительные фальсификации итогов голосования.

Во-первых, можно попробовать оценить влияние наблюдения на проценты, полученные партиями. Вот диаграмма, на которой изображены разности средних процентов, полученных партиями на тех участках, где наблюдатели отсутствовали, и на тех, где они присутствовали.

Диаграмма 1



Положительное значение означает, что процент голосов на участках, где наблюдатели отсутствовали, выше, чем на участках, где наблюдатели присутствовали. В среднем по Москве превышение процента голосов «Единой России» на «ненаблюдаемых» участках составило 2,6%, а снижение процента голосов за ЯБЛОКО составило 1,2%. Тем не менее, о явной тенденции говорить не приходится, поскольку превышение наблюдалось только в десяти из пятнадцати округов, а в остальных наблюдалось снижение (иногда довольно значительное). В любом случае, следует обратить внимание на небольшие ве-

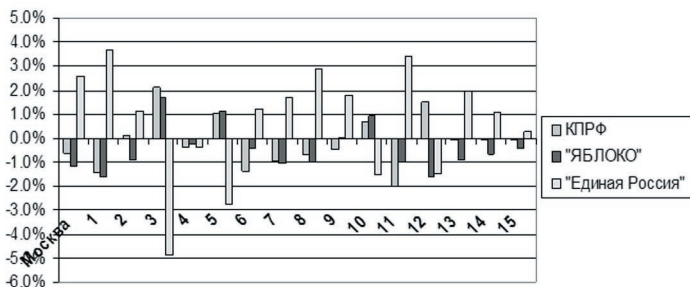
личины разностей: превышение на 2,6% для «Единой России», снижение на 1,2% для ЯБЛОКА, на 0,6% для КПРФ.

Можно также сравнить проценты, полученные партиями на автоматизированных (с помощью комплексов обработки избирательных бюллетеней – КОИБ) и неавтоматизированных участках. Мы полагаем, что на московских выборах использование КОИБ позволяло более точно установить итоги голосования. Есть одно довольно убедительное подтверждение этому факту: расчеты показывают, что степень дисперсии (разброса) итогов голосования на КОИБ существенно ниже, чем степень дисперсии голосования на участках с ручным подсчетом.

Результаты сравнения приведены на Диаграмме 2. По горизонтальной оси диаграммы отложены номера избирательных округов (они же – территории региональных групп партийных списков). Каждому округу соответствует три столбца: левый – для партии «Единая Россия», средний – для КПРФ, правый – для ЯБЛОКА. Первые три столбца соответствуют результатам по Москве в целом.

Диаграмма 2

Превышение процента набранных голосов на участках в отсутствии наблюдателей (по округам)



Хотя для большинства избирательных округов результат «Единой России» на участках без КОИБ выше, чем на участ-

ках с КОИБ, этот эффект наблюдается только в десяти из 14-ти избирательных округов, где присутствовали КОИБ. Если бы фальсификации были массовыми, то эффект наблюдался бы везде. Общее превышение доли голосов, поданных за «Единую Россию» на неавтоматизированных участках, можно объяснить неслучайным размещением КОИБ по участкам. Оно производилось исходя из соображений наличия квалификации у членов участковых комиссий, и можно предположить, что на участках, где были установлены КОИБ, голосование за оппозиционные партии действительно было более активным.

Наконец, важным аргументом являются данные социологического опроса, проведенного социологической группой «Левада-Центр» 20-23 декабря 2005 года. Они полностью совпадают с итогами голосования.

Судебное оспаривание фальсификаций

В отличие от всех других административных избирательных технологий, банальные фальсификации документируются расхождениями данных в копиях протоколов и официальных данных. Поэтому они легче всего оспариваются по сравнению со всеми другими видами административных технологий. Раньше даже бывали случаи, когда суд признавал такие фальсификации. Так, в 2000 году Люблинский районный суд города Москвы признал фальсификацию 19-ти протоколов об итогах голосования в территориальной комиссии района Марьино. В 2004 году Хорошевским судом города Москвы были признаны фальсификации итогов голосования по трем избирательным округам на выборах депутатов муниципального собрания района Строгино. Несколько выигранных судебных дел заставляют организаторов выборов постепенно отказываться от прямых фальсификаций.

Тем не менее, несколько участковых избирательных комиссий не смогли удержаться от банальных фальсификаций итогов голосования. Хотя расхождения между цифрами в копиях протоколов и официальными данными в части голосов, поданных за партии, наблюдались в 2% случаев (то есть приблизительно у 45 участковых избирательных комиссий), многие из этих случаев легко объясняются невнимательностью при составлении и заверении копий протоколов. Понятно, что не имело смысла оспаривать те случаи, когда копии протоколов не удовлетворяли контрольному соотношению, требующему, чтобы число действительных бюллетеней было равно сумме голосов, поданных за партии: в этих случаях следует предположить, что либо наблюдатель при переписывании протокола сделал ошибку, либо неумышленно ошиблась сама комиссия. Не оспаривались также те случаи, когда копии протоколов были явно заверены ненадлежащим образом (если отсутствовала печать комиссии или подпись председателя). В судебном порядке были оспорены только те случаи, которые касались значительных отклонений по партиям, и по которым имелись заверенные хотя бы печатью и подписью председателя комиссии копии протоколов. Таких набралось около десятка.

Тактика оспаривания была приблизительно одинакова во всех случаях. Первоначальные требования были одинаковыми: внести изменения в сводные таблицы и протоколы избирательных комиссий, вышестоящих по отношению к тем участковым комиссиям, официальные итоги голосования в которых оспариваются.

Логика ходатайств заявителя (регионального отделения РДП ЯБЛОКО в городе Москве) очевидна: имеется два различных протокола об итогах голосования – заверенная копия и «официальный» протокол участковой избирательной комиссии, представленный территориальной избирательной комиссией. Ясно, что один из них не соответствует действительности, то есть его данные не соответствуют данным, содержащимся в избирательных бюллетенях.

Бюллетени хранятся в территориальной избирательной комиссии. Казалось бы, что проще: взять, да и пересчитать бюллетени. Поэтому первым ходатайством всегда было ходатайство об обеспечении доказательств: о том, чтобы бюллетени, хранящиеся в территориальной комиссии, заинтересованной в исходе дела, были дополнительно опечатаны, чтобы обеспечить возможность проверки по ним итогов голосования. Ни в одном из рассматриваемых случаев это ходатайство не было удовлетворено! Ни в одном из случаев суд не удовлетворил и последующего ходатайства о пересчете бюллетеней. (Между тем, известны случаи «криминального» вскрытия опечатанных пачек с бюллетенями с целью фальсификации результатов. Такие случаи зафиксированы на муниципальных выборах в районе Крылатское города Москвы. В другом районе Москвы – Дмитровском – при вскрытии пачек с бюллетенями в суде оказалось, что в пачках одной комиссии находится часть бюллетеней с печатью другой комиссии, что, скорее всего, также свидетельствует о попытках фальсификации уже после подведения итогов).

Другим важнейшим ходатайством было ходатайство о вызове в качестве свидетелей председателей участковых комиссий, в которых обнаружили расхождения. Председатели участковых комиссий могли бы дать пояснения о причинах расхож-

дений между копиями протоколов и официальными данными. Такое ходатайство было удовлетворено в некоторых случаях, но реально допросить смогли лишь одного председателя участковой комиссии: остальные в суд просто не явились.

Третье, о чем естественно было ходатайствовать в этих процессах – представление увеличенных форм протоколов участковых избирательных комиссий и увеличенных форм сводных таблиц территориальных избирательных комиссий. Эти вещественные доказательства содержат те же данные, что и в протоколах участковых комиссий и их естественно было бы сравнить со спорными протоколами. Хотя в некоторых случаях такое ходатайство было удовлетворено, ни одна из увеличенных форм представлена не была: по утверждениям представителей избирательных комиссий, увеличенные формы не являются официальными документами комиссии, а потому уничтожаются сразу после подведения итогов.

Судебное разбирательство, не исследовавшее главных доказательств, трудно назвать добросовестным и объективным. К каким же аргументам оппонентов (территориальных комиссий и Московской городской избирательной комиссии) прислушались судьи?

Главный контраргумент заключался в том, что копии протоколов оформлены ненадлежащим образом. Как мы уже говорили выше, все копии протоколов были заверены печатью комиссии и подписью председателя или секретаря комиссии. Однако на копиях протоколов действительно отсутствовали один-два реквизита из тех, которые указаны в законе:

«лицо, заверяющее копию документа, на указанной копии делает запись: «Верно» или «Копия верна», расписывается, указывает свою фамилию и инициалы, дату и время заверения копии и проставляет печать соответствующей комиссии».

На каких-то копиях отсутствовала запись «Верно», на каких-то не были проставлены дата или время заверения копии, на каких-то – не указана фамилия и инициалы заверяющего. От-

сутствие этих записей нарушало порядок заверения, за невыполнение которого в большей степени несет ответственность заверяющий, а не наблюдатель. Но отсутствие этих записей не делает этот документ ненадлежащим доказательством, поскольку основные реквизиты заверения там присутствуют: подпись и печать. В противном случае следует полагать, что проставление печати и подписи было сфальсифицировано, что, собственно, в некоторых случаях и утверждалось.

Второй аргумент оппонентов состоял в том, что указанные в заявлениях изменения данных протоколов не нарушают прав заявителей. Изменилось, мол, только количество голосов, поданных за партию «Единая Россия», а количество голосов, поданных за ЯБЛОКО, не менялось. Строго говоря, на основании этого аргумента, если он принимается судом, дело должно быть прекращено. Суд, упоминая в своих решениях об этом аргументе оппонентов, дело, однако, не прекращал, а просто отказывал в требованиях.

В конечном итоге, в судебных решениях оказывалось утверждение, что «доводы заявителя о том, что протоколы основаны на несоответствующих действительности данных, не подтверждены доказательствами и опровергаются материалами дела».

Таким образом, все судебные решения основаны на некоторых формальных обстоятельствах, не содержат необходимого и представляющегося возможным исследования реальных доказательств. Подобный подход к делу определенно говорит о необъективности проведенных судебных разбирательств.

Чтобы читатель мог в полной мере представить ситуацию, опишем некоторые конкретные судебные дела, возбужденные по заявлениям ЯБЛОКА.

Зябликово. В этом районе были оспорены итоги голосования по пяти участковым избирательным комиссиям (УИК).

УИК №1702, №1703, №1716. По какой-то причине в первой из этих комиссий официальные данные приписывают «Единой России» на 18 голосов больше, а партии ЖИЗНИ, «Зеленым»,

«Свободной России» и ПСС – на столько же голосов в совокупности меньше. Во второй комиссии по официальным данным «Единая Россия» получила на 44 голоса больше, чем по копиям протоколов. При этом такое же количество голосов потеряли в сумме партии КПРФ, ЖИЗНИ, «Свободная Россия», «Зеленые», «Народная воля» и ЛДПР. В третьей комиссии количество голосов за «Единую Россию» увеличилось по сравнению с копией протокола на 70, на такое же количество в сумме уменьшились голоса КПРФ, «Зеленых» и ЛДПР.

УИК №1705. В этой комиссии количество голосов, поданных за «Единую Россию», на 90 больше, чем по копии протокола. Часть этих голосов появилась за счет уменьшения голосов у «Свободной России», «Зеленых» и ЛДПР, но большая часть – за счет появления из недействительных бюллетеней 56-ти действительных.

УИК №1713. В этой комиссии количество голосов за «Единую Россию» увеличилось в официальных данных на 50. При этом также незначительно увеличилось количество голосов за «Свободную Россию», «Народную волю» и «Зеленых». Все эти голоса возникли из бюллетеней, которые в копии протокола отмечены как «погашенные».

Итак, в указанных пяти участковых комиссиях наблюдались очень существенные, бросающиеся в глаза различия между копиями протоколов и официальными данными. Могли ли заверяющие не заметить такую разницу? Очевидно, не могли. Представитель территориальной комиссии Зябликово заявила, что повторных протоколов вообще не составлялось, а подписи и печати на копиях – неизвестно откуда. Нагатинский суд (судья Н.С.Расторгуева) не стал выяснять подробности и поверил этой стороне на слово. Мосгорсуд не удовлетворил кассационную жалобу.

Бирюлево-Восточное. В УИК №1606 официальное количество голосов, поданных за «Единую Россию» на 200 превысило количество голосов, указанное в копии протокола. 151 голос возник из ранее погашенных бюллетеней, 49 – из ранее недейс-

твительных. Любому непредвзятому наблюдателю ясно, что подобного рода «ошибка» не могла бы остаться незамеченной в участковой комиссии. Это – очевидная фальсификация. Явное отклонение по количеству голосов у «Единой России» на этом участке по сравнению с результатами на других участках подтверждает такое предположение. Тем не менее, суд, следуя предположениям представителя территориальной комиссии, полагает, что копия протокола была составлена наблюдателем самостоятельно. По поводу того, почему на этой копии есть печать УИК и подпись председателя, суд в своем решении ничего не полагает. Нагатинский суд (судья Н.С.Расторгуева), а вслед за ним и Мосгорсуд отказал в удовлетворении требований жалобы.

Заметим, что в этой же участковой комиссии имелись большие расхождения по итогам голосования по одномандатному округу. Депутат Орлов по официальным данным набрал на 151 голос больше, чем по копии протокола. Однако этот вопрос суд вообще не стал рассматривать, как не нарушающий прав избирательного объединения «ЯБЛОКО».

Якиманка. В УИК №214 официальный результат «Единой России» на 67 голосов превысил данные копии протокола; 57 голосов «перешло» от КПРФ и 10 – от «Зеленых». Замоскворецкий суд (судья М.А.Петренко) благополучно отклонил ходатайства заявителя и записал в решении версию представителя территориальной комиссии: оказывается, участковая избирательная комиссия, обнаружив ошибки в протоколе, составила повторный протокол. Судью не смутило то, что без ответа остались важные вопросы, озвученные представителем заявителя: почему и на основании чего вдруг потребовалось пересчитывать бюллетени и почему копия повторного протокола не была выдана наблюдателю от ЯБЛОКА?

Стоит отметить, что в этом случае территориальная комиссия (в отличие от случаев в Зябликово и Бирюлево-Восточном) не стала отвергать наличие выданной копии протокола. Полностью оправдалось всегда считавшееся абсурдным предсказание эксперта Леонида Кириченко, который уже давно предупреждал о возможности такого развития событий: избиратель-

ная комиссия составляет повторный протокол, не имеющий отношения к делу, и он объявляется официальным, поскольку составлен избирательной комиссией!

Пресненский. УИК №105 Пресненского района является лидером по количеству голосов, приписанных «Единой России» (218) и кандидату от этой партии – И.Ю.Святенко (238). Однако в этой комиссии копии протоколов заверять просто отказались. Уехавшие из помещения для голосования руководители УИК №105 до территориальной комиссии не доехали и обратно не вернулись. Поэтому остальные члены УИК и наблюдатели разошлись по домам около 5 часов утра. На следующий день оказалось, что данные в сводной таблице территориальной комиссии отличаются от данных, подсчитанных (и зафиксированных в черновиках наблюдателей) на указанные рекордные числа. Таким образом, оспаривание фальсификации в этой участковой комиссии могло основываться только на показаниях свидетелей. Но это оказалось не последней трудностью в этом деле.

В отличие от других судов, Пресненский отказал в приеме заявления. В определении суда значилось:

«Как усматривается из заявления, оно подписано представителем Регионального отделения политической партии «Российская демократическая партия ЯБЛОКО в городе Москве Суворовым Андреем Дмитриевичем, а заявление подано от избирательного объединения «Региональное отделение политической партии ЯБЛОКО в городе Москве». Так же не представлено документов, подтверждающих полномочия Председателя регионального отделения политической партии ЯБЛОКО Митрохина Сергея Сергеевича и выдавшего доверенность на имя Суворова Андрея Дмитриевича»⁹¹.

⁹¹ По определению, прописанному в Избирательном кодексе города Москвы, избирательное объединение на выборах в Мосгордуму и региональное отделение партии – суть одно и то же. Никаких документов, подтверждающих полномочия Митрохина, в данном случае (как и в других случаях, когда заявления были приняты к рассмотрению) не требовалось. Что и было установлено определением Мосгорсуда, отменившим определение Пресненского суда о возврате заявления. Принимает же Мосгорсуд иногда справедливые решения!

Этот шедевр то ли юридической казуистики, то ли юридической безграмотности до заявителя дошел. А вот якобы отосланные обратно заявителю документы бесследно пропали. Дело не разрешено до сих пор.

Способы ухода судов от добросовестного рассмотрения дел, связанных с возможными фальсификациями, как видим, довольно разнообразны. Результаты оспаривания по Южному Бутово (УИК №2304 и №2305) и Люблино (УИК №1364 и №1-376) были аналогичны описанным выше.

Что это было и что было бы, если бы этого не было?

Примеры, приведенные в этой книге, свидетельствуют о том, что московская администрация или, если говорить шире – московская бюрократическая корпорация активно участвует в выборах в качестве политической силы, поддерживая одно из избирательных объединений и определенных кандидатов. Такая поддержка проявляется в различных формах, при этом прямо или косвенно используются имеющиеся у администрации ресурсы, в первую очередь – организационно-информационные. С формальной точки зрения подобное участие администрации в выборах противозаконно, однако система правоохранительных органов (в широком смысле этого слова – избирательные комиссии, суд, прокуратура), входящая в ту же самую номенклатурную корпорацию, не препятствует, а скорее способствует нарушению закона.

В результате выборов 2005 года поддержанные администрацией кандидаты-одномандатники получили стопроцентный результат. Поддерживаемая администрацией партия получила в результате 13 мандатов из 20-ти. Однако совершенно очевидно, что успехи победителей объясняются не только применением административного ресурса. Налицо довольно широкая поддержка населением политики московской администрации. Социологические опросы показывают достаточно высокую степень удовлетворенности москвичей своим социально-экономическим положением и отсутствие у большинства из них желания менять власть. Так, по опросам исследовательской группы ЦИРКОН, 56% москвичей в феврале 2005 года считали, что было бы лучше, если бы у власти в Москве остались прежние люди; лишь 26% придерживались противоположного мнения⁹². Ровно столько же респондентов считают, что поддержка кандидатом действующей власти является положитель-

⁹² Мониторинг социальных настроений населения Москвы. Информационный бюллетень №6. Ноябрь 2005. – М.: ЦИРКОН. 2005.⁹³ Там же.

ной характеристикой кандидата⁹³. Примерно 25% москвичей готовы были изменить свой выбор, если бы его изменил мэр Москвы⁹⁴.

Успехи московской власти москвичи связывают в первую очередь с деятельностью мэра Москвы, но не с деятельностью городской Думы или партии «Единая Россия». Доля положительных оценок москвичами деятельности мэра Москвы в сентябре 2005 года составляла 70%, деятельности правительства Москвы – 29%, а префектов округов – 33%, для городской Думы она составляла лишь 17%⁹⁵. Поэтому можно утверждать, что результат выборов Мосгордумы 2005 года имеет значительную объективную составляющую, не связанную с применением административных избирательных технологий.

Возникает вопрос: зачем же тогда московские власти столь массово применяли административный ресурс? В какой степени применение административных избирательных технологий повлияло на результаты выборов, сколько депутатских мандатов досталось «Единой России» за счет применения этих технологий? В более общем виде вопрос можно сформулировать и так: «Насколько свободными (соответствующими Конституции РФ и международным избирательным стандартам) можно назвать такие выборы?»

Ответы на эти вопросы могут быть только оценочными. Но они очень важны не только для Москвы, но и для российских выборов в целом, поскольку показывают, что использование административного ресурса достаточно эффективно, оно значительно искажает волеизъявление избирателей. Кроме того, оценка эффективности использования административных ресурсов на выборах позволяет проследить тенденции развития российского института выборов.

Понятно, что на результат выборов оказывает влияние избирательное законодательство. Например, если бы выборы 2005 года проходили исключительно по партийным спискам с тем

⁹³ Там же.

⁹⁴ Левада-центр. 26.09.2005. Опрос москвичей: выборы в Мосгордуму.
<http://www.levada.ru/press/2005092604.html>

⁹⁵ Мониторинг социальных настроений населения Москвы. Информационный бюллетень №3. Октябрь 2005. – М.: ЦИРКОН. 2005.

же 10-процентным барьером, то расклад в Мосгордуме был бы несколько другим: «Единая Россия» имела бы на 6 депутатов меньше, КПРФ – на 4, а ЯБЛОКО – на 2 депутата больше (см. раздел «Избранные-2005»).

Если бы избирательный барьер был равен не десяти, а семи процентам, а число распределяемых по партийным спискам мандатов осталось тем же (20), то «Единая Россия» должна была бы уступить два мандата ЛДПР. Иным было бы распределение мандатов и в случаях, если бы увеличилась численность Думы, или если бы было другое соотношение одномандатников и «партийцев». Так что влияние администрации на избирательный закон, о чем мы писали в начале книги, – одна из самых мощных административных избирательных технологий.

Попробуем оценить влияние других технологий. Пожалуй, наиболее подходящей будет оценка, основанная на данных исследовательской группы ЦИРКОН, о которых мы уже упоминали: в начале 2005 года 56% респондентов считали, что следует голосовать за кандидатов, поддерживающих власть. Доля мандатов, полученных «Единой Россией» по партспискам, близка к этой величине, хотя и чуть выше – 65%. Доля голосов, полученных кандидатами «Единой России» в одномандатных округах – около 45%, которые благодаря мажоритарной системе превратились в 100% мандатов. В общей сложности доля мандатов «Единой России» в новой Мосгордуме составила 80%. Вклад административного ресурса в результат выборов можно оценить разницей между 80 процентами мандатов, полученных «административными» кандидатами, и 56 процентами, которые получили бы эти кандидаты, если бы избиратели руководствовались только критерием близости кандидата к власти. Таким образом, мы оцениваем вклад административного ресурса в результат московских выборов как 20-25%.

Иначе говоря, мы думаем, что при гипотетической ситуации, когда кандидаты и партии действительно имели бы равный доступ к муниципальным и государственным СМИ, администра-

⁹⁶ Мониторинг социальных настроений населения Москвы. Информационный бюллетень №8. Ноябрь 2005. – М.: ЦИРКОН. 2005.

ция (мэрия, префектуры, управы) не обеспечивала бы поддержку определенным претендентам в размещении политической рекламы и встречах с избирателями, жилищно-коммунальные конторы не выполняли бы функции «полевиков» избирательного штаба, а избирательные комиссии и суды беспристрастно выполняли бы свои обязанности, депутатов «Единой России» в Мосгордуме было бы около двадцати. Возможно, в этом случае это был бы вполне самостоятельный законодательный орган.

Попробуем оценить относительный вклад различных перечисленных выше форм административных избирательных технологий в искажение результатов выборов.

Представляется, что наибольший вклад внесла массированная пропаганда в окружных и районных СМИ (см. раздел «Средства массовой агитации»). К сожалению, у нас нет данных по росту узнаваемости кандидатов в одномандатных округах. Однако имеются очень интересные данные исследовательской группы ЦИРКОН, показывающие рост популярности «Единой России» в течение 2005 года – с 36% в феврале до 44% в ноябре⁹⁶. У других партий такого роста не наблюдалось.

Следующими по значимости и приблизительно равносильными для московских выборов факторами факторами мы считаем участие административных кандидатов в официальных мероприятиях и их преимущества в использовании городской рекламы. Чуть меньшее значение имеет «полевая» работа коммунальных служб.

Банальные фальсификации итогов голосования, как мы полагаем, вряд ли принесли «Единой России» более двух процентов.

Что касается отказов в регистрации и отмены регистрации, то на московских выборах, эта технология проявила себя не в полной мере, несмотря на то, что с регистрации была снята партия, которая явно претендовала на второе место. Но в общем случае эта технология достаточно эффективна, и, несомненно, она будет использоваться в ближайшее время. Ее эффективность выше при проведении мажоритарных выборов, однако, и на выборах по партийным спискам она также активно используется: стоит упомянуть почти повсеместное снятие партии «Роди-

на» на выборах в законодательные собрания регионов 12 марта 2006 года.

История снятия партии «Родина» с московских выборов, интересна не только результатом, но и технологией. Пикантность ситуации заключается в том, что инициатором снятия «Родины» выступила партия ЛДПР, агитационная кампания которой содержала не менее сомнительные в правовом смысле призывы. Так, в листовке ЛДПР под заголовком «Закреть Москву от выходцев с юга!» содержались такие высказывания: «Мы за город с русскими лицами», «...этнические группировки совершают 70% убийств, краж, изнасилований...», «...закреть Москву для выходцев с юга». Телеролик ЛДПР также содержал сомнительные слоганы, и МГИК даже направляла его «на проверку» в прокуратуру. Одновременно с этим ЛДПР вместе с «Единой Россией» входила в комитет «Москва-2005: За честные и чистые выборы», откровенно поддерживающийся администрацией. 24 ноября Мосгорсуд отказался удовлетворить жалобу «Родины», которая обвиняла ЛДПР в том, же, в чем ЛДПР обвиняла «Родину», но 26 ноября он удовлетворил жалобу ЛДПР. В обоих судебных заседаниях Мосгоризбирком поддерживал не «Родину», а ЛДПР.

Тем не менее, практика показывает, что эффект от исключения оппозиционных партий может быть мал (конечно, если исключены не все оппозиционные партии): голоса исключенных партий не переходят к партии власти, а снижают явку и распределяются между голосами других оппозиционных партий. В целом, можно сказать, что эти голоса переходят к основной оппозиционной партии, правда, при условии, что такая партия еще осталась в избирательном бюллетене.

Так произошло на московских выборах 2005 года. Действительно, социологическая группа «Левада-Центр» в конце ноября 2005 года прогнозировала следующее распределение голосов (статистическая погрешность 4,5%)⁹⁷:

⁹⁷ Левада-Центр. 26.11.2005. Прогноз голосования на выборах в МГД. <http://www.levada.ru/press/2005112600.html>

| Избирательное объединение | Прогноз | Результат |
|----------------------------------|---------|-----------|
| Единая Россия | 43% | 47.25% |
| Родина | 14% | - |
| ЯБЛОКО | 14% | 11.11% |
| КПРФ | 10% | 16.75% |
| ЛДПР | 10% | 8.00% |
| Российская партия ЖИЗНИ | 4% | 4.77% |
| Свободная Россия | 2% | 2.22% |
| Зеленые | - | 2.64% |
| Партия социальной справедливости | 1% | 1.22% |
| Народная Воля | - | 0,60% |

Близкие к этим показатели прогнозировала и исследовательская группа ЦИРКОН⁹⁸, хотя у нее «Единая Россия» получала 53% голосов. При этом ЦИРКОН предполагал явку равной 45%-50%, а «Левада-Центр» – 40%. Что реализовалось при голосовании после отмены регистрации «Родины»?

Явка составила 34%. По сравнению с прогнозом «Левада-Центра», «Единая Россия» осталась примерно на том же уровне, статистически достоверно увеличилось лишь количество голосов за КПРФ.

Приведенные здесь оценки влияния административных избирательных технологий очень субъективны. Главное, на что хотел бы обратить внимание автор: в настоящее время административные избирательные технологии, оставаясь эффективным средством квазилегитимного самовоспроизводства власти, сместились из области банальных фальсификаций в другие области – законодательную, правоприменительную, социально-психологическую.

Такие технологии будут применяться администрацией с целью сохранения власти на ближайших выборах. Основной технологий, несомненно, будет «обработка» избирателей через СМИ. В отличие от Москвы, в масштабах страны основную

⁹⁸ Мониторинг социальных настроений населения Москвы. Информационный бюллетень №8. Ноябрь 2005. – М.: ЦИРКОН. 2005.

роль, конечно, будут играть не печатные СМИ, а телевидение. Учитывая высокий рейтинг президента страны, а также глав регионов можно предположить, что выборы в Государственную думу 2007 года будут происходить с применением такой же агитационной схемы, как и московские выборы 2005 года.



Фото 1. Гостиница «Россия», покрытая «Единой Россией»



Фото 2. Гостиница «Минск» как агитационный материал



Фото 3. Слева – материал, оплаченный из бюджета. Справа – из избирательного фонда кандидата Скобинова. Не путать!



Фото 4. Агитационных материалов И.Святенко на Красной площади не было



Фото 5. Сверху – материал, оплаченный из избирательного фонда «Единой России». Снизу – из денег налогоплательщиков. Не путать!



Фото 6. Все кандидаты равны, но некоторые ценнее



Фото 7. Вандалоустойчивые стенды «Мосгоррекламы»



Фото 8. Единый агитационно-расчетный центр



Фото 9. Магазины – за Скобинова



Фото 10. Сапожники – за Бочарова

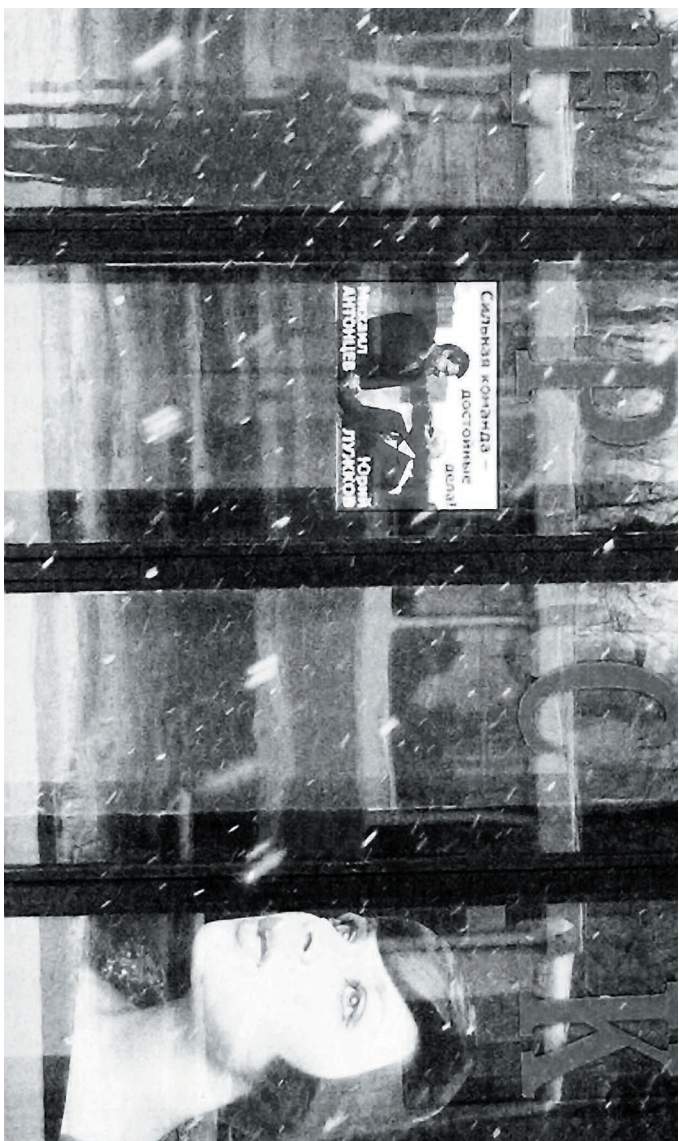


Фото И. Парикжмахеры – за Антоңцева



Фото 12. На этом информационном плакате изображен не кандидат, а Винни-Пух



Фото 13. На этом информационном плакате изображен не Винни-Пух, а кандидат

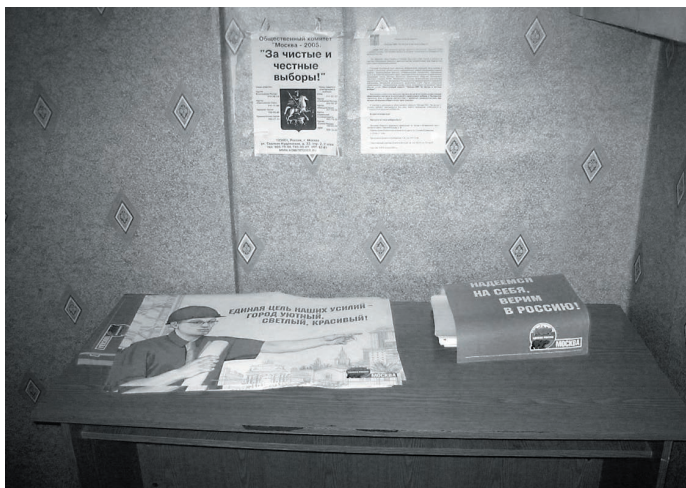


Фото 15. Информационный уголок одной из участковых избирательных комиссий



Фото 16. Предвыборное оформление школьного актового зала

Об авторе

Андрей Юрьевич Бузин – эксперт в области избирательного права и процесса. Кандидат физико-математических наук, кандидат юридических наук.

В 1979 году закончил Физтех. Работал в Академии наук, занимался математическим моделированием социально-экономических процессов. С 1998 года работает в Российском университете дружбы народов. В 2004 году на кафедре конституционного права МГУ защитил диссертацию по проблемам правового статуса избирательных комиссий.

С 1989 г. принимает участие в выборах различного уровня. В 1990-93 годах был депутатом райсовета. Участвовал в организации выборов в качестве члена и председателя избирательных комиссий всех шести уровней – от участковых до ЦИК РФ. Последние несколько лет – член Московской городской избирательной комиссии с правом совещательного голоса от партии ЯБЛОКО.

Принимал участие более чем в сорока избирательных кампаниях во многих регионах России в качестве организатора и методиста общественного наблюдения и юридического консультанта. Участвовал в десятках судебных процессов по нарушениям избирательных прав.

Является автором около 30 научных и методических работ по избирательному праву и избирательной практике. Участвовал в разработке федерального и московского избирательного законодательства.

С 1999 г. – председатель незарегистрированного Межрегионального общественного объединения избирателей.

Андрей Бузин
Административные избирательные технологии.
Московская практика
Научное издание

Издатель: *Е. Михайловская*
Корректор: *В. Кошкин*
Компьютерная верстка и оформление: *А. Петрушин*

Лицензия ИД №03713 от 12.01.2001
Подписано в печать 12.09.2006 Формат 60x84^{1/16}
Печать офсетная. Бумага офсетная. Печ.л.***
Тираж 1000. Заказ №***

РОО Центр «Панорама».
113184, г.Москва, ул. Новокузнецкая, д. 1, стр. 3.
119019, Москва, Г-19, а/я 236.
Тел/факс: +7(501)787-63-38
www.scilla.ru
info@panorama.ru

Отпечатано с оригинал-макета в типографии «Момент»