

УДК 316.334.3:324

СОЦИАЛЬНЫЙ КОНФЛИКТ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ РФ: ВИДЫ И МЕТОДЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ

© 2013 г.

А.А. Насыбуллин

Казанский национальный исследовательский технологический университет

redgreen2003@gmail.com

Поступила в редакцию 10.01.2013

Делается попытка проанализировать актуальные проблемы избирательных кампаний 2011–2012 гг. посредством интервьюирования двух экспертов – бывшего председателя ЦИК Республики Татарстан Анатолия Фомина и бывшего кандидата в депутаты, правозащитника Игоря Веселова.

Ключевые слова: избирательный процесс, социальный конфликт, права избирателей, нарушение избирательного законодательства, защита прав избирателей, выборы, правонарушения на выборах.

Выборы в Государственную думу РФ 4 декабря 2011 года и выборы Президента РФ 4 марта 2012 вызвали много вопросов у общественности и специалистов. Причем без ответов оставались как старые вопросы, так и новые. Некоторые нововведения вызывают дискуссии до сих пор, а законодательные инициативы и новые законопроекты провоцируют оппозиционеров и правозащитников на критические выступления.

Основной осью политического предвыборного конфликта является противостояние «власть-оппозиция». В него может трансформироваться конфликт «народ-бюрократия» в случае оформления народного недовольства в организованную оппозицию. Также он может быть искусственно спровоцирован политиками, стремящимися завоевать власть. Этот конфликт приобретает предельно острые формы. Власть стремится не к конкурентному соперничеству с оппозицией, а к блокированию этого конфликта. Периодически проводимые выборы – это столкновение власти и оппозиции в рамках управляемого социального конфликта. А смысл выборов состоит в диалоге претендентов на власть с избирателями, а не в давлении власти на других участников избирательного процесса. Столь популярное в последнее время использование административного ресурса властью приводит к дальнейшему обострению конфликта между властью и гражданами [1].

Стоит согласиться с автором в том, что люди у власти нередко готовы пойти на любые меры ради сохранения своего положения и используют для этого различные рычаги давления. В Татарстане, например, на дополнительных выборах депутатов Госсовета РТ, проходивших 14

октября 2012 года, в Апастовском округе кандидаты сначала судились между собой, а затем один из них был побит накануне самих выборов [2]. Подобные истории не прибавляют доверия граждан к выборам и не повышают уровня легитимности власти, а скорее, наоборот, нагнетают обстановку, стимулируют новые социальные конфликты и напряженность вокруг процесса воспроизводства власти. Все это ведет к увеличению протестного потенциала общества и к созданию взрывоопасной ситуации в государстве.

В нашей статье мы сделали попытку прояснить некоторые злободневные вопросы, которыми нередко задаются избиратели. В качестве экспертов нами были привлечены два человека из «разных лагерей»: председатель ЦИК РТ Анатолий Фомин (при котором проходили выборы 4 декабря 2011 года в Государственную думу РТ шестого созыва и президентские выборы 4 марта 2012 года) и известный казанский правозащитник, кандидат в депутаты Государственного совета Республики Татарстан 2009 года, имеющий большой судебный опыт в избирательной сфере, Игорь Веселов.

Веб-камеры на избирательных участках

Инициатива нынешнего Президента РФ В.В. Путина по поводу установки на всех избирательных участках веб-камер для прямой трансляции выборов вызвала огромный резонанс в прессе и обществе. Затраты на реализацию данного проекта были грандиозны, в СМИ называли сумму в 14 миллиардов рублей. Видеотрансляция с избирательных участков должна была прибавить плюсов легитимизации избранной власти и всего избирательного процес-

са. Однако на деле оказалось, что на некоторых избирательных участках веб-камеры фиксировали грубые нарушения, вбросы бюллетеней [3]. И до сих пор не известно, были ли наказаны по данным фактам нарушители.

«Камеры не дали ожидаемого результата. Многое зависит от помещения для голосования и размещения в нем этих двух камер. Но ведь в стране нет типовых помещений для голосования, помещения отличаются друг от друга. При установке камер тоже возникают коллизии, ведь они не должны показывать списки голосующих (на столе у избирательной комиссии), а также отметку о том, за кого проголосовал гражданин (у урны). Тогда как же эффективно расположить камеру, чтобы она реально показывала важные детали голосования в помещении, но при этом не нарушала тайну списков граждан и тайну голосования?» [4].

«Имеет большое значение то, каким образом и что конкретно эти камеры снимают. Надо ставить под контроль такие моменты, как выдача бюллетеней и подсчет голосов, составление протокола, а не только сам процесс голосования избирателей. Если не будет общедоступности этих видеоданных, то все будет повторяться так же, как это происходит с опечатанными избирательными документами, – получить видео и приложить их к делу как доказательство станет проблематично. А это будет приводить к типовым ситуациям в суде» [5].

Достаточно показательными в плане доступности видео с веб-камер оказались выборы в Астрахани, где оппозиционный кандидат в мэры Олег Шеин протестовал против итогов выборов и истребовал видео с веб-камер, которые свидетельствовали, по его мнению, о многочисленных нарушениях, изменивших результаты выборов [6].

Таким образом, мы видим, что и сами чиновники, и оппозиционеры, и простые граждане недовольны эффективностью работы веб-камер на выборах. По сути, идея провалилась. Веб-камеры не добавили доверия граждан к избирательному процессу, и нам пока достоверно не известны прецеденты, когда видео с веб-камер явилось доказательством правонарушений в суде.

Правонарушения и фальсификации в ходе выборов

Эксперты и обыватели в обсуждениях фальсификаций на выборах постоянно задаются вопросом, на каком же этапе возможны подтасовки результатов и правонарушения при подсчете голосов граждан, которые дискриминируют всю

выборную систему, ставят под сомнение ее эффективность и объективность. По итогам опросов «Левада-Центра», большинство граждан (45%) считает, что выборы 4 декабря 2011 года прошли совершенно нечестно или не очень честно; 30% респондентов полагает, что на выборах имелись незначительные нарушения, 20% – довольно значительные, 14% – значительные [7]. Значит, большая часть граждан России все же считает выборы в той или иной степени нечестными и уверена, что имели место нарушения.

«Причиной многих нарушений в ходе выборов является пресловутый административный ресурс, на который не может повлиять ЦИК. На занятиях с членами избиркомов мы даем одни установки, но на практике зачастую во время выборов наблюдаем совсем другое поведение членов избиркомов. Если бы не было административного ресурса, выборы были бы чище, хотя при этом расклад по результатам голосования был бы тем же, но с другими набранными процентами. Если фальсификации и имеют место быть, то эти нарушения идут «снизу», на уровне участковых избирательных участков» [4].

«Большинство нарушений происходит «снизу», но зачастую прикрывает всех этих фальсификаторов «сверху» председатель Центральной избирательной комиссии, получается своего рода пирамида. Практически все нарушения происходят в процессе выборов на самом «низу» в участковых избирательных комиссиях. Зачастую члены избирательной комиссии назначаются с одного предприятия и имеют отношения «начальник-подчиненный», председателем комиссии обычно назначают должностное лицо организации, например, начальника цеха или руководителя отдела. Это в корне не верно. Вся эта система нарушений, как правило, идет от председателя Центральной избирательной комиссии, губернатора или главы муниципального образования, а некоторые государственные органы здесь выступают как «шестерки», действия которых направлены на сокрытие правонарушений, волокиту и развалы уголовных дел и т.д.» [5].

«При формировании УИК мы стараемся, чтобы не было соподчиненности по одной организации среди членов УИК. Но нельзя забывать, что часто УИК формируется из работников местных организаций данного округа, поэтому так или иначе они оказываются в УИК» [4].

Судя по сводкам с последних выборов и мнению экспертов, грубые правонарушения и возможные подтасовки результатов выборов происходят действительно в самом низу изби-

рательной системы, а уже затем измененные, ложные сведения могут доходить до более высокой ступени этой иерархической лестницы.

Система ГАС «Выборы»: защищенность информации и доверие избирателей

В прессе и различных блогах не раз звучало мнение, что системой ГАС «Выборы» якобы можно манипулировать и выводить в электронном виде те итоги, которые нужны [8–10]. Естественно, после таких категоричных заявлений у рядового гражданина появляются сомнения и вопросы о функционировании данной уникальной электронной системы, тем более что ее работа в принципе считается закрытой и какие-либо комментарии от системных операторов и специалистов получить весьма проблематично.

«В 2010 году нами было выявлено несоответствие итогового протокола одной из избирательных комиссий с данными ГАС «Выборы». Комиссия приняла решение внести изменения в сводную таблицу, основываясь на итогах протокола. А.Ю. Еранов входил в эту закрытую от глаз обывателя систему, ввел верные данные, по его словам, но почему-то это изменение так и не отобразилось в системе (хотя сводная таблица после этого была распечатана с верными данными), то есть фактически ничего не поменялось. По данному факту против него было возбуждено административное дело, суд признал предъявленные обвинения, но освободил Еранова А.Ю. от ответственности, мотивируя это малозначительностью содеянного правонарушения» [5].

«Никакой возможности для манипуляции ГАС «Выборы» нет. Эти слухи раздувают либо некомпетентные люди, либо черные PR-технологии. Конечно, если члены УИК, например, введут данные из поддельного протокола, то и в ГАС «Выборы» эти данные с липового протокола сохранятся. Но после введения информации повлиять на нее или изменить нельзя. Повторные вводы данных протоколов нежелательны, ЦИК РФ очень не любит такие действия, процент повторных вводов данных из протоколов близок к нулю. Кроме того, всегда сохраняются архивы, по которым можно перепроверить введенные данные. Информация об итогах выборов публикуется в Москве, а не в регионе. Мы сравнивали обнародованные столичей данные с нашими, и все совпадало. Таким образом, расхождения данных в бумажном протоколе и в ГАС «Выборы» быть не может. Возможен лишь вариант, когда недобросовестными членами ТИК или УИК создается поддельный второй протокол, и данные из него вносятся в

ГАС «Выборы». Тогда, конечно, данные в первом верном бумажном протоколе и в ГАС «Выборы» совпадать не будут. В таком случае необходимо искать фальсификаторов бумажных протоколов. При вводе данных из бумажного протокола в ГАС «Выборы» рядом с системным администратором должны находиться члены контрольно-ревизионной группы ТИК. Они и несут коллективную ответственность за правильный ввод данных» [4].

Таким образом, мы снова вернулись к возможной подтасовке итогов выборов «снизу». Судя по той скудной информации о ГАС «Выборы», которую удалось получить в личных беседах со специалистами, манипулировать электронной системой не так просто, как может показаться обывателю с хорошим воображением. Гораздо ближе к реальности и проще для правонарушителей фальсификации именно на самой низкой ступени избирательной системы, то есть на уровне участковой избирательной комиссии, а также использование таких черных избирательных технологий, как «карусели» и «вбросы».

Ужесточение избирательного законодательства: за и против

Многие специалисты после окончания выборных кампаний отмечали, что имеет смысл пересмотреть избирательное законодательство и ужесточить санкции в части наказания за различные нарушения. Сторонники ужесточения наказания за фальсификации на выборах делают акцент на том, что выборы – это важнейший институт демократии и никто не вправе подтасовывать народное волеизъявление. О важности контроля общества над чиновниками заявлял и В.В. Путин в четвертой части своей предвыборной программы: «Дух и смысл практики административного судопроизводства исходят из того, что гражданин уязвимее чиновника, с которым он спорит. Что бремя доказывания – возлагается на административный орган, а не на человека. И потому практика административного судопроизводства изначально ориентирована на защиту прав граждан» [11].

«Необходимо ужесточение уголовной и административной ответственности за нарушения в сфере выборов. Как пример, могу сказать, что 11 человек, которых мы в Татарстане через суд привлекли к административной ответственности за вбросы бюллетеней в 2010 году, оштрафовали лишь на 500 рублей.

Нарушение процедуры подсчета голосов должно быть основанием для отмены итогов выборов. И не важно, повлияло это нарушение глобально на ход выборов или нет. На данный

момент даже зафиксированные нарушения в подсчете голосов суд зачастую не признает основанием для отмены итогов выборов, ссылаясь на якобы небольшой формат данного нарушения, но ведь в сумме все эти мелкие нарушения приводят к огромной погрешности и, несомненно, влияют на общее волеизъявление граждан» [5].

Ужесточение «наказания за нарушения в сфере выборов не имеет смысла. Если говорить об уголовной ответственности, то у нас даже нет такого опыта и нет конкретных судебных дел, по которым были бы наказаны нарушители. Значит, и нет смысла пока говорить об увеличении уголовных сроков за нарушения в избирательном процессе. Что касается административного наказания, увеличения штрафов, то какой в этом смысл, если человек, например, целенаправленно идет на вброс бюллетеней, то он и будет этим заниматься независимо от уровня штрафа» [4].

Однако на деле оказалось, что ужесточили лишь наказание за некорректное проведение народных собраний. Новая редакция закона о митингах вызвала шквал критики среди правозащитников и оппозиционеров, многие из которых указывали на то, что нарушаются конституционные права граждан. В таком случае видится логичным и последовательным изменение законодательства в сфере выборов в части ужесточения наказания за фальсификацию выборов. Однако на данный момент избирательное законодательство развивается лишь в части новой редакции регламентирования проведения народных собраний. Так, в Татарстане законодатели предлагают свой законопроект о митингах, где для митингующих планируется расписать даже метраж, который им полагается на улице при проведении пикетов (0.8–0.3 метра на человека). Подобные инициативы региональной власти вызвали критику местной прессы и экспертов [12–13]. Было бы вполне логично, если бы с таким же усердием разрабатывались санкции и в отношении нарушителей и фальсификаторов на выборах.

*Единый Избирательный кодекс:
целесообразность и удобство применения*

Часть правозащитников активно обсуждает идею создания универсального Избирательного кодекса РФ, в который вошли бы все законы о выборах. Впервые такая инициатива выдвигалась еще председателем ЦИК РФ А.А. Вешняковым. Однако после его ухода со своей должности дебаты об Избирательном кодексе утихли. Теперь идею подхватила организация

«Голос», которая активно продвигает проект и собирает через Интернет подписи в поддержку создания ИК РФ [14].

«Необходимо совершенствовать и упорядочить избирательное законодательство, создать избирательный кодекс РФ. Кстати, подобный кодекс имеется в Республике Татарстан, и в нем имеются противоречия Федеральному закону РФ. Требуется устранить все пробелы и коллизии в законодательстве на федеральном и региональном уровнях» [5].

«Вопрос об избирательном кодексе спорный. Стоит ли создавать такой огромный документ? Чем проще, тем лучше. Логичнее, когда конкретный закон прописывает конкретную выборную кампанию: закон о выборах президента – выборы президента, закон о выборах в государственную думу – выборы в государственную думу. А если создавать избирательный кодекс РФ, то куда включать референдум? Ведь объединять выборы и референдум не логично. В РТ имеется ИК РТ, но ведь все равно возникают случаи неправильного использования, трактовки закона. Тем более что члены УИК не профессиональные юристы или специалисты по выборам, они собираются на короткий срок, а вне выборов занимаются своими делами» [4].

Хотя создание Избирательного кодекса РФ может показаться логичной унификацией всех избирательных законов, такой документ может действительно стать слишком громоздким. А разделение законов о выборах по направлениям и в самом деле облегчает их освоение и применение прежде всего рядовыми гражданами, среди которых скорее всего вряд ли найдутся желающие носить с собой огромный том со всеми законами. Деление же законов по конкретным выборным кампаниям упрощает задачу как профессиональным юристам, так и обывателям.

*Удаление членов избирательных комиссий
и наблюдателей с избирательных участков:
законность и обоснованность*

На последних выборах члены избирательных комиссий и наблюдатели нередко жаловались на то, что их просто выставляют с избирательных участков по надуманным причинам или же вообще применяют физическую силу [15]. В Татарстане также имелись подобные прецеденты. Один из таких случаев выдворения члена участковой избирательной комиссии ее председателем был признан судом незаконным [16].

«Съемка на избирательном участке по закону позволена лишь представителям СМИ, но не наблюдателям (тем более запрещена

съемка списка избирателей, лиц, процесса опускания бюллетеня в урну и др.). А инструкция, которая с оговорками позволяет съемку, является лишь рекомендацией. Многие не знают закон и возмущаются, когда их выдворяют с участков» [4].

«Общественный контроль на данный момент мало эффективен. Уровень подготовленности наблюдателей к волне фальсификаций очень низок. К тому же наблюдатели не способны сейчас доводить дела до логического завершения, зачастую они просто отчитываются о зафиксированных нарушениях и сами не доводят дела до следственного комитета и принятия решений по ним. Необходимо повышать уровень наблюдателей и членов избирательной комиссии с правом совещательного голоса. Самый эффективный метод регулирования социальных конфликтов в сфере выборов – это обращение в следственный комитет. Сейчас мы работаем над методикой, которая не позволяет закрывать следствие решением суда. Итоги выборов можно обжаловать в течение года. Сразу идти в суд не целесообразно, сначала необходимо собрать процессуальные документы. Либо в суд можно идти по мелким вопросам» [5].

Как показывает судебная практика, не так много дел о правонарушениях на выборах доходит до суда. В Татарстане такие дела в последние годы крайне немногочисленны. Тем не менее можно констатировать, что имеются и прецеденты, когда суд признает незаконным скандальное выдворение с участков членов избиркомов.

Список литературы

1. Пранова М.И. Избирательная кампания в системе политической культуры современного российского общества: состояние и перспективы развития: Автореферат дис. ... д-ра полит. наук. Ростов-на-Дону, 2008.
2. <http://www.business-gazeta.ru/article/68238> (дата обращения 10.11.2012).
3. http://www.youtube.com/watch?v=PkMa_iA2duI&feature=youtu.be (дата обращения 02.11.2012).
4. Председатель ЦИК РТ Анатолий Фомин. Интервью от 25 июня 2012 года. Личный архив автора.
5. Правозащитник Игорь Веселов. Интервью от 12 января 2012 года. Личный архив автора.
6. <http://www.novayagazeta.ru/politics/51923.html> (дата обращения 28.10.2012).
7. <http://www.levada.ru/28-12-2011/rossine-ob-aktsiyakh-protesta-i-proshedshikh-vyborakh> (дата обращения 10.10.2012).
8. <http://www.apn.ru/publications/article19083.htm> (дата обращения 25.10.2012).
9. <http://www.fontanka.ru/2011/12/05/234/> (дата обращения 25.10.2012).
10. <http://protest22.ru/razoblacheniya-programmista-sistema-gas-vybory-osnovnoj-instrument-falsifikacij-vyborov-v-rossii/> (дата обращения 25.10.2012).
11. <http://putin2012.ru/program/4> (дата обращения 12.10.2012).
12. <http://www.temakazan.ru/news/politics/item/5622/> (дата обращения 22.10.2012).
13. <http://www.temakazan.ru/news/portal/item/5689/> (дата обращения 22.10.2012).
14. <http://kodeks.golos.org/compare> (дата обращения 10.10.2012).
15. <http://kommersant.ru/doc-rss/1887309> (дата обращения 18.10.2012).
16. <http://www.temakazan.ru/news/crime/item/4788/> (дата обращения 22.10.2012).

SOME TYPES OF CRIMES AND SOCIAL CONFLICTS IN THE ELECTORAL PROCESS

A.A. Nasybullin

The author attempts to analyze the current problems of the election campaigns of 2011–2012 through interviewing two experts – former Central Election Commission Chairman Anatoly Fomin and former candidate, human rights activist Igor Veselov.

Keywords: electoral process, social conflict, rights of voters, violation of the electoral law, protection of the rights of voters, election, election offenses.