



ПОЛИТОЛОГИЯ

УДК 328.36; 342.52

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ БЕСПАРТИЙНЫМИ ГРАЖДАНАМИ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА НА ВЫБОРАХ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ

А. А. Вилков

Саратовский государственный университет
E-mail: vil57@mail.ru

В статье речь идет о нормативно-правовых гарантиях и политических условиях и возможностях для беспартийных граждан России реализовать свое пассивное избирательное право на выборах в Государственную думу в постсоветской России в рамках смешанной избирательной системы.

Ключевые слова: пассивное избирательное право, выборы в Государственную думу, мажоритарная избирательная система, политические партии, беспартийные граждане, независимые кандидаты.

Features of Realization of Passive Right to Vote in State Duma Elections by Nonpartisan Citizens in Post-soviet Russia

A. A. Vilkov

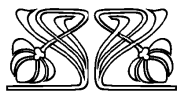
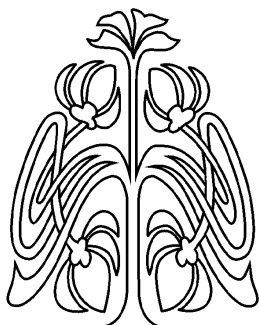
The article discusses the regulatory warranties and political conditions and possibilities for nonpartisan citizens of Russia to realize their passive right to vote in State Duma elections in post-Soviet Russia within mixed electoral system.

Key words: passive right to vote, State Duma elections, majoritarian electoral system, political parties, nonpartisan citizens, independent candidates.

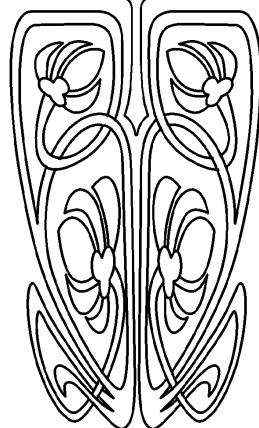
Выборы в широком смысле этого слова представляют собой один из базовых институтов демократии, насчитывающий несколько тысячелетий своей истории. Однако характер выборов и возможности граждан реализовывать с помощью этого механизма свои политические права и свободы, представлять и защищать свои интересы были различными на каждом историческом этапе, в каждой конкретной своей форме. Несмотря на наличие общепризнанных и законодательно закрепленных норм и принципов проведения выборов в современных условиях, возможности и результативность участия граждан в избирательном процессе существенно отличаются друг от друга в разных странах. Обусловлено это многими факторами, но не в последнюю очередь – характером избирательной системы. Остановимся в рамках статьи на таком важном аспекте данной проблемы, как особенности реализации беспартийными гражданами пассивного избирательного права в постсоветской России.

В соответствии с подпунктом «в» ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., принятого Генеральной Ассамблеей ООН, каждый гражданин должен иметь (без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений) право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего, равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей¹.

В условиях безальтернативных выборов в советской системе данное право формально присутствовало, но реализовывалось в виде



НАУЧНЫЙ
ОТДЕЛ





тщательной селекции кандидатур партийными органами и не предполагало какой-либо реальной возможности выбора беспартийного кандидата, выдвинувшегося на основе самостоятельной инициативы. В годы перестройки такие возможности для беспартийных были закреплены, но ограничены половинчатыми реформами избирательной системы, в соответствии с которыми доминирующие возможности участия в выборах оставались у КПСС и подконтрольных ей общественных организаций.

История современной российской избирательной системы началась после трагических октябрьских событий 1993 г., проведения первых выборов в Государственную думу и принятия Конституции Российской Федерации. В результате основные параметры избирательной системы были обусловлены, прежде всего, институциональными характеристиками, которые были заложены принятием Конституции в фундамент формируемой политической системы. Кроме того, важнейшим фактором, обусловившим характер избирательной системы, стали процессы формирования российской многопартийности, которые, в свою очередь, отражали противоречивые процессы перехода страны от одной общественно-политической системы к другой и становления класса собственников и рыночных отношений.

Пассивное избирательное право в постсоветской России неразрывно связано с осуществлением предусмотренного Конституцией РФ (ст. 32) права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Для реализации пассивного избирательного права необходимо в соответствии с законом, в обязательном порядке, в строго определенной последовательности выполнить ряд действий самому гражданину (в отличие от активного), а также и другим участникам избирательного процесса. К ним относятся, прежде всего, процедуры выдвижения и регистрации гражданина в качестве кандидата. Никакой обусловленности его реализации для российских граждан членством в партии или иными условиями (кроме признания судом недееспособным) Конституция РФ не предусматривает. Однако дальнейшая эволюция избирательной системы показала наличие определенных проблем в реализации данного права.

Вначале становление избирательного законодательства после 1993 г. формально осуществлялось с ориентацией на международные избирательные стандарты. Первым шагом стал Федеральный закон от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»². Он закрепил право гражданина Российской Федерации «избирать и быть избранным независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения,

места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям»³. В 1997 г. на смену ему пришел Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁴, который позволил по ряду направлений более детально защитить избирательные права граждан. Тем не менее уже в этом Законе обозначилась, как представляется, одна из ключевых проблем российского избирательного законодательства, которая в дальнейшем стала главным барьером на пути реализации пассивного избирательного права беспартийными российскими гражданами. Суть проблемы состоит в том, что акцент делается на формализации защиты избирательных прав граждан, но без четкой регламентации обеспечения равных условий их реальным конкурентным возможностям по сравнению с другими участниками избирательного процесса. Не случайно в 1996 г. по запросу Читинской областной думы Конституционный суд РФ квалифицировал понятие альтернативности выборов как важнейшее условие подлинно свободных выборов, обеспечивающее избирателю реальную возможность отдать предпочтение одному из нескольких кандидатов путем свободного волеизъявления⁵.

Нарастающие злоупотребления в процедурах регистрации кандидатов и списков кандидатов сильнее всего ударили именно по беспартийным кандидатам. Реальные шансы они получали лишь в двух случаях: либо в результате заключения негласного «союза» с избирательным объединением о сотрудничестве и о присоединении после победы к соответствующей фракции; либо после заключения негласной сделки с бизнес-структурой, заинтересованной в лоббировании своих интересов в Государственной думе. И в том, и в другом случаях говорить о равных возможностях реализации пассивного избирательного права беспартийными гражданами не приходится. Даже яркие, харизматичные личности при отсутствии указанных выше условий попадали в политтехнологическое «сито» селекции кандидатов на стадии регистрации либо в жесткие «тиски» неравных условий проведения предвыборной агитации и рекламной кампании, прежде всего в результате неравного доступа к средствам массовой информации.

Проверить реальное количество заключенных негласных «соглашений» не представляется возможным в силу того, что успешность прохождения и особенно лоббирования «независимых» кандидатов и депутатов зависела от более или менее тщательной маскировки своих связей и ангажированности.

Тем не менее результатом использования смешанной избирательной системы стало следующее представительство независимых депутатов в составах Государственной думы (таблица).



**Количество независимых депутатов в составах
Государственной думы первого–четвертого созывов⁶**

Год выборов депутатов Государственной думы	Количество независимых депутатов	% от общего числа депутатов
1993	130	28,9
1995	77	17,1
1999	107	23,8
2003	67	15,5

В составе Государственной думы пятого (2007 г.) и шестого (2011 г.) созывов независимые депутаты не отражены, так как беспартийные кандидаты могли принимать участие в выборах только по общефедеральным партийным спискам⁷.

Какую-либо общую закономерность в динамике попадания беспартийных кандидатов в Государственную думу вряд ли можно найти, учитывая, что зависела эта динамика от множества факторов (прежде всего, от конфигурации партийно-политического пространства и уровня конкуренции как по стране в целом, так и по отдельным регионам и даже избирательным одномандатным округам).

На выборах 1993 г. большое количество независимых кандидатов можно объяснить несколькими главными обстоятельствами. Первое – это был самый начальный период становления многопартийности в постсоветской России, когда ни одна партия еще не имела стабильного статуса, политического авторитета, узнаваемого имиджа и электорального рейтинга. Второе обстоятельство, обусловившее высокий уровень участия в выборах беспартийных кандидатов, было связано с той информационно-коммуникационной массивной атакой на партийно-идеологическое наследие КПСС, которая в начале 1990-х гг. вызвала у многих российских граждан негативное отношение к партиям как субъектам политики в целом. Кроме того, сыграли свою роль форс-мажорные, чрезвычайные условия выборов, проводимых после расстрела Белого дома в сжатые сроки, когда у многих общественно-политических организаций просто не было времени серьезно подготовиться к проведению избирательной кампании. Не последнюю роль сыграла также определенная демократическая эйфория, которую нагнетали либерально ориентированные СМИ, внедряя в массовое сознание идеи о том, что после разрушения тоталитарной системы судьба страны – в руках каждого российского гражданина, и он имеет право и возможность лично принять участие в строительстве нового демократического общества. Это порождало определенные наивные настроения, которые стали важнейшей причиной активизации беспартийных граждан и мотивацией их участия в качестве кандидатов на выборах. Ну и, наконец, многие независимые кандидаты были

вчерашними членами КПСС. Для них участие в выборах под знаменами другой партии выглядело бы явным ренегатством, а КПРФ, как правопреемница КПСС, по тем или иным причинам их уже не устраивала. В результате данных обстоятельств состав Государственной думы первого созыва оказался самым результативным с точки зрения участия в выборах независимых кандидатов.

На выборах в 1995 г. главной причиной резкого снижения попадания беспартийных кандидатов в Государственную думу стало небывалое количество (43) избирательных объединений и блоков, принявших участие в кампании. Многие из лидеров новоиспеченных общественно-политических организаций, пользуясь смешанной избирательной системой, кроме своего общефедерального списка (не имеющего шанса на преодоление 5%-го барьера) выдвигали также свою кандидатуру по одномандатным округам для того, чтобы концентрированно использовать имеющийся партийный ресурс. Естественно, что данное обстоятельство существенно сказалось на уровне конкуренции партийных и беспартийных кандидатов.

В 1999 г. новый всплеск попадания беспартийных в состав Госдумы можно объяснить, прежде всего, тем, что в предшествующий период уже проявили себя и стали известными на политическом поприще многие личности, которые (в силу разных причин) выступили на этих выборах как независимые кандидаты⁸. Среди них, например, Р. А. Абрамович и Б. А. Березовский, известный тележурналист А. Г. Невзоров, получивший общероссийскую известность экс-мэр Владивостока В. И. Черепков⁹ и другие известные политические фигуры и общественные деятели.

В 2003 г. снижение количества независимых депутатов в Государственной думе было обусловлено, прежде всего, принятием закона «О политических партиях» и соответствующими изменениями политической системы в целом, в том числе и избирательной системы. Партии были нормативно закреплены в качестве главных субъектов политической жизни, что существенно увеличило их электоральные ресурсы и на выборах по одномандатным округам. Кроме того, можно предположить, что именно в этот момент проявил себя в полную силу пресловутый административный ресурс, который стал важнейшим



инструментом обеспечения победы «нужным» кандидатам.

Это были последние выборы, в которых беспартийные российские граждане могли свободно реализовать свое пассивное избирательное право на выборах депутатов Государственной думы Федерального собрания. Дальнейший этап эволюции избирательной системы был связан с отказом от мажоритарной ее составляющей и переходом к пропорциональной системе¹⁰. Дискуссия вокруг сильных и слабых сторон каждой из них завершилась победой сторонников доминирования политических партий в качестве не просто главных субъектов электорального процесса, но фактически единственных.

При проведении федеральных и региональных выборов под избирательными объединениями понимались уже только политические партии и их региональные отделения. На выборах в органы местного самоуправления в избирательные объединения допускались и иные общественные объединения, созданные и зарегистрированные в форме общественной организации или общественного движения. При этом уточнялось понятие избирательного блока, под которым понимался предвыборный союз одной или нескольких политических партий, являющихся избирательными объединениями, с одним или двумя общероссийскими объединениями, устав которых предусматривал возможность участия в выборах.

По мнению Я. А. Пляйса, нелинейность развития демократических процессов, свойственная всем переходным обществам, «нередко сопровождается также нелинейностью развития избирательной системы, определенным отказом от оправдавших себя норм и опыта мирового сообщества в пользу национальной специфики и особенностей конкретной исторической ситуации в стране»¹¹. На наш взгляд, данная национальная специфика в ходе эволюции российской избирательной системы проявлялась, главным образом, в стремлении обеспечить преимущества политическим силам, представляющим интересы действующей власти.

Известный российский специалист в области избирательного права А. И. Иванченко, анализируя изменения российского законодательства в этой области, отмечал, что смешанная система формирования Государственной думы в большей степени отвечала и условиям России, и международным стандартам, и основным тенденциям мирового развития избирательных систем. Переход на полностью пропорциональную систему, прогнозировал он, «приведет к ухудшению ситуации с реализацией пассивного избирательного права»¹². Подобную точку зрения излагает также Л. Нудненко, считая, что «самым существенным аргументом против отмены смешанной системы на выборах депутатов Государственной думы является то, что данное решение неудачно с точки зрения реализации пассивного избирательного

права беспартийных, которые лишаются возможности участвовать в выборах в качестве кандидатов в депутаты. А это является нарушением ряда статей Конституции РФ. В том числе: Статьи 19, согласно которой все равны перед законом и судом. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от принадлежности к общественным объединениям; Статьи 32, провозглашающей, что граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти; Статьи 30, закрепляющей, что никто не может принуждаться к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем; Статьи 55, ч. 2, в соответствии с которой в РФ не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права человека и гражданина»¹³.

Как представляется, для всесторонней оценки последствий данных изменений недостаточно рассматривать их лишь с формально-правовой позиции, которой придерживается большинство юристов. Да, действительно, защита конституционно закрепленных прав российских граждан – это важнейшая задача правоведов, которые должны вскрывать несоответствия законодательных новелл Основному закону страны. Однако это несоответствие продолжает иметь место уже два электоральных цикла, несмотря на свою явную очевидность с момента нововведения. Происходит это потому, что главные аргументы критиков последствий введения пропорциональной системы разворачиваются в формально-правовой системе координат, а вот аргументы сторонников ее введения – в политической системе координат. Теоретически оси этих координат должны в основном совпадать, но на практике они могут находиться очень далеко друг от друга.

Правоведы рассуждают, строго исходя из соотношения правовых норм избирательного законодательства со статьями Конституции. Реальная политическая практика в ходе предвыборных кампаний оценивается ими на предмет соответствия действий тех или иных субъектов электорального процесса всей совокупности законодательно закрепленных норм. Если оно отсутствует, делается вывод о необходимости устранения таких девиаций за счет совершенствования действующего законодательства и внесения в него новых требований и ограничений.

Политики в ответ приводят совершенно иные аргументы, основанные на прагматической логике. Да, некоторое несоответствие есть, но оно затрагивает лишь малую часть политически активных российских граждан и совершенно не волнует большинство населения России, которое озабочено хлебом насущным, проблемами ЖКХ, плохих дорог и т. д. Решение этих проблем в значительной степени зависит от стабильности политической системы и последовательности правительственных социально-экономических программ, а значит, на первый план выдвигаются



задачи такого реформирования избирательной системы, которое будет способствовать укреплению преемственности и ответственности всех избираемых институтов власти. Для социально активных граждан есть полная свобода реализации своих политических амбиций посредством участия в зарегистрированных политических партиях. А для всех остальных граждан пассивное избирательное право формально также вполне реализуемо посредством возможности их включения именно в качестве беспартийных в общефедеральные избирательные списки¹⁴.

На наш взгляд, опровергнуть подобную логику можно также только в рамках политической системы координат. Суть дела не в том, что большинство граждан не собираются использовать свое пассивное избирательное право, а в том, что их лишают возможности выбора между партийной и беспартийной альтернативой представительства в главном законодательном органе страны. С учетом отмены графы «против всех», а также порога явки на выборах (то есть возможностей протестного голосования «ногами»), недовольство тех или иных социальных групп, не ориентированных в своих предпочтениях на существующие политические партии в современной России, не получает легитимного канала для публичного оформления и соответствующего воздействия на общественное мнение и властные структуры.

Это всегда опасно, особенно в условиях переходного состояния, так как современные выборы, проводящиеся на основе самых совершенных информационно-коммуникационных технологий, представляют собой, прежде всего, своеобразный «выхлопной клапан», позволяющий выпустить накопленный «пар» социального недовольства и легитимировать существующую систему. Они дают возможность отдельному индивиду реализовать свободу личного выбора, иногда даже без расчета на победу своего беспартийного кандидата: «Мой кандидат проиграл, но я продемонстрировал свое несогласие с программами действующих партий и их кандидатов, а мой голос присоединился к голосам мне подобных и стал публично проявленным и зафиксированным сигналом неблагополучия в отношении определенной социальной группы». Если этот «пар» не стравливается из-за отсутствия «клапана», то внутреннее давление в социальной системе может превысить критическую отметку и взорвать ситуацию. События на Болотной площади в декабре 2011 г. показали, как достаточно легко провокаторы могут разжечь массовый протест и направить его в разрушительное русло.

Попытки устранить коллизию за счет либерализации партийной системы в современной России представляются недостаточными. Наряду со значительным расширением возможностей для социально активных российских граждан участия в политической жизни в рамках деятельности

большого количества новых партий проблема невозможности реализации пассивного избирательного права для принципиально беспартийных продолжает иметь место.

Сложившаяся ситуация, с точки зрения политической логики, объективно подталкивает действующую власть к устранению правовых коллизий в области пассивного избирательного права. Логика либерализации партийной системы неизбежно ставит на повестку дня проблему понижения избирательного барьера на выборах в Государственную думу. Без решения данной проблемы увеличение количества мелких политических партий в современной России будет восприниматься на уровне фарса, имитирующего партийный плюрализм, а также как определенная предпосылка для манипуляционных электоральных технологий, обеспечивающих «растаскивание» голосов у основных политических конкурентов «Единой России».

Еще более оптимальным вариантом представляется комплексное решение проблемы за счет совершенствования избирательного законодательства и возвращения к смешанной избирательной системе по новой схеме (300 депутатов по пропорциональной системе, 150 – по мажоритарной системе в одномандатных округах). Это позволит, с одной стороны, не допустить резких колебаний партийного представительства в парламенте, а с другой – дать возможность кандидатам от мелких партий и беспартийным кандидатам использовать свои реальные возможности активного участия в политической жизни.

Примечания

- 1 См.: Международный пакт от 16 декабря 1966 года о гражданских и политических правах. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=5531> (дата обращения: 18.01.2013).
- 2 Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации : федер. закон от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ. URL: <http://dev.zakonprost.ru/zakony/56-fz-ot-1994-10-26-ob-osnovnyh/glava-1/> (дата обращения: 27.01.2013).
- 3 Там же. Ст. 4.
- 4 Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 38, ст. 4339.
- 5 См.: Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда (1992–1999) / отв. ред. А. А. Вешняков. М., 2000. С. 472.
- 6 Подсчитано по материалам архива сайта ЦИК РФ. URL: <http://www.cikrf.ru> (дата обращения: 27.01.2013).
- 7 Выборы проходили только по пропорциональной избирательной системе, последствия введения которой для реализации пассивного избирательного права требуют отдельного всестороннего рассмотрения.



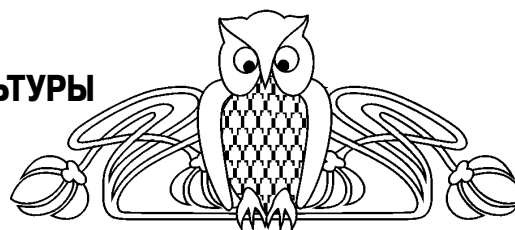
- ⁸ Экс-спикер Государственной думы Г. И. Селезнев и пламенный трибун С. П. Горячева, избранные по спискам КПРФ, вышли из партии и фракции в результате конфликта с ее лидером Г. А. Зюгановым и стали независимыми депутатами в 2002 г.
- ⁹ Избран в марте 2000 г. на дополнительных выборах по Владивостокскому одномандатному округу № 50.
- ¹⁰ См.: Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 24, ст. 2253 ; О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федер. закон от 20 декабря 2005 г. № 51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 21, ст. 1919.
- ¹¹ Пляйс Я.А. Избирательная система современной России в лабиринтах перманентных реформ // Обозреватель-observer. 2007. № 6. С. 47.
- ¹² Международные стандарты и российская избирательная система / под ред. А. И. Иванченко. М., 2006. С. 87.
- ¹³ Нудненко Л.А. Новеллы Федерального закона «О выборах депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации» // Государственная и муниципальная власть. 2006. № 6. С. 16.
- ¹⁴ О лукавстве такого формального права и других последствиях перехода к пропорциональной избирательной системе подробнее см.: Вилков А. А. Конституционно-правовые основы и институциональные возможности участия граждан в оппозиции в современной России // Участие граждан в управлении делами государства : проблемы правового регулирования и реализации в условиях модернизации России : материалы междунар. Конституционного форума (10 дек. 2010 г., Саратов). Вып. 2 : сб. науч. ст. Саратов, 2010. С. 43–50.

УДК 316.334.3+366.636

ИДЕОЛОГИЧЕСКАЯ ФУНКЦИОНАЛЬНОСТЬ СТРУКТУРИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В. А. Зимин

Саратовский государственный университет
E-mail: natali.26.12@mail.ru



В статье рассматриваются основные факторы, обусловившие эволюцию идеологической функциональности структурирования политической культуры в постсоветской России. Автор доказывает, что за весь период постсоветской истории России ни разу в результате голосования к власти не приходили силы, открыто заявившие о своей приверженности к конкретной идеологии, и констатирует, что в политической культуре затянувшегося переходного периода ни одна из идеологий не представлена в чистом виде в качестве самодостаточного факторного основания, которое бы определяло вектор эволюции и политико-культурные особенности конкретной социальной группы российского общества.

Ключевые слова: политическая идеология, политическая культура, партийные идеологии, функциональность политической идеологии, идеология как переменная составляющая политической культуры.

Ideological Functionality of Political Culture Structuring in Modern Russia

V. A. Zimin

This article examines key factors affecting evolution of ideological functionality of political culture's structuring in post-soviet Russia. The author proves that political actors which showed their ideological commitments explicitly have never gained power for the whole period of post-soviet history of Russia. In author's opinion, within the political culture of long-lasting transitive period there is no ideologies existing in an ideal form and having an impact on evolution and political-cultural features of certain social groups of Russian society.

Key words: political ideology, political culture, ideologies of parties, functionality of political ideology, ideology as a variable of political culture.

Одними из важнейших факторов, обуславливающих состояние политической культуры, являются идеологические основания общественно-политического и социально-экономического устройства, понимаемые как некая перманентно меняющаяся ценностная система (целостная, как это было в период СССР, или фрагментированная на отдельные составляющие, как это имеет место в постсоветской России). Ключевым исходным тезисом выступает признание того, что данные основания не являются неизменными и постоянно меняются в результате как динамики общества и государства, так и воздействия определенной внутренней логики самой идеологии (тем более логики конкурентных взаимодействий носителей различных идеологий).

Как справедливо отметил известный специалист в области политической философии К. С. Гаджиев, «каждая эпоха вырабатывает и исповедует собственные “измы”, например собственный либерализм, консерватизм, радикализм и т. д.». Присовокупление к ним префикса «нео» в большинстве случаев означает на практике, что мы имеем дело «с совершенно новыми явлениями, порожденными именно современными реалиями, хотя к ним и применяются названия, ярлыки и