

На правах рукописи



ЗАХАРОВ Олег Юрьевич

**ТЕХНОЛОГИИ МАНИПУЛИРОВАНИЯ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ
ПРОЦЕССЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ**

23.00.02 – политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы
и технологии

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.

Орел – 2007

Диссертация выполнена на кафедре политологии, государственного и муниципального управления Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования “Орловская региональная академия государственной службы”.

Научный руководитель: кандидат политических наук, доцент
БОЛХОВИТИНА Татьяна Сергеевна

Официальные оппоненты: – доктор философских наук, профессор
ФЕДОРКИНА Алла Павловна;
– доктор политических наук, доцент
РЯБЦЕВА Елена Евгеньевна

Ведущая организация: ГОУ ВПО “Тульский государственный университет”

Защита состоится “30” мая 2007 года в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д502.004.02 при ГОУ ВПО “Орловская региональная академия государственной службы” по адресу: 302028, г. Орел, бульвар Победы, д. 5А, актовый зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО “Орловская региональная академия государственной службы”.

Автореферат разослан “28” мая 2007 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат политических наук



О.В. Малахова

І. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обусловлена прежде всего значением института выборов для построения демократии в России. В связи с этим повышенный интерес представляют негативные явления, которые, систематически проявляясь на выборах в органы государственной власти и местного самоуправления, способны серьезно деформировать систему народовластия. Анализ технологий манипулирования необходим для того, чтобы определить пути противодействия таким деструктивным явлениям в избирательном процессе.

Избирательная система России в последнее время, как известно, является объектом значительных изменений: введение пропорциональной системы избрания депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, формирование не менее половины корпуса депутатов региональных парламентов на пропорциональной основе, отмена графы “против всех” и “порога явки” избирателей, ограничения, касающиеся выдвижения кандидатами от партий членов других партий, форм и методов агитации, запрета на переход избранных депутатов из одной фракции в другую, изменение оснований отмены регистрации и отказа в ней и многие другие. Существенное обновление избирательной системы России обуславливает актуальность исследования целого комплекса вопросов, связанных с противодействием манипулятивным технологиям на выборах.

В связи с этим возникает объективная потребность в анализе имеющихся политико-правовых средств борьбы с такими технологиями, изучении потенциальных способов повышения их эффективности и выработке рекомендаций по их совершенствованию, что обретает особое значение в преддверии предстоящих в 2007–2008 годах выборов Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Кроме того, актуальность исследования связана с возможной негативной реакцией избирателей на масштабные изменения правил политической игры, появлением абсентеизма и вызванной этим необходимостью минимизировать возможности фальсификации результатов выборов и искажения их итогов.

Степень научной разработанности темы. Проблематика избирательных технологий, борьбы с манипулятивными избирательными технологиями и ее различные аспекты давно находятся в

поле пристального внимания ученых. Исторически отечественные научные взгляды в этой сфере формировались на базе представлений о тесной связи избирательных технологий с основными параметрами избирательной и партийной систем, выработанных западной политической наукой (Р. Таагенер, М. Шугарт, К. Боун, Э. Лейкман, Д. Ламберт, Ж.-П. Жакке, М. Дюверже, Р. Даль, Р.С. Катц, М. Каасе, Р.Ж. Шварценберг, У. Филипс, М. Амеллер и др.)¹. Зарубежные исследователи проявили интерес к анализу и осмыслению практики создания демократических режимов в посткоммунистических странах, включая Россию, что отразилось в работах как вышеуказанных авторов, так и предметно исследовавших реалии “новых” демократий ученых (Л. Белин, Д.Р. Хиббинг, С. Паттерсон, Т. Погунтке, С. Уайт, Д. Слайдер и др.)². Проведение первых демократических выборов дало практический материал, который стимулировал исследования отечественных ученых, в частности, таких, как В.С. Комаровский, Г.В. Голосов, А.И. Ковлер, З.М. Зотова, М.Г. Анохин, С.В. Устименко, которые сконцентрировали внимание на роли технологий в политической системе, эффективности средств ведения выборной кампании, социологической,

¹ **K. Bawn.** The logic of institutional preferences: German electoral law as a social choice outcome. *American journal of political science*. Austin. 1993. Vol. 37. № 4; **Таагенера Р., Шугарт М.С.** Описание избирательных систем: Пер. с англ. Г.Голосова // Политические исследования. 1997. № 3; **Лейкман Э., Ламберт Д.** Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М., 1958; **Жакке Ж.-П.** Конституционное право и политические институты: Учебное пособие. М., 2002; **Дюверже М.** Политические партии. М., 2000; **Даль Р.** О демократии. М., 2000; **Katz R. S.** Theory of Parties and Electoral Systems. Baltimore: John's Hopkins University Press, 1980; **Шварценберг Р.-Ж.** Политическая социология. Ч. III. М., 1992; **Kaase M.** Personalized Proportional Representation: The “Model” of the West German Electoral System // Lijpart A., Grofman B. (eds.) *Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives*. N.-Y.; Cambridge University Press, 1984; **Уэйд Филипс.** Конституционное право. М., 1950; **Амеллер М.** Парламенты. М., 1967 и др.

² **Belin L.** An Array of Mini-Parties Wage Futile Parliamentary Campaigns // *Transition: Events and Issues in the Former Soviet Union and East-Central and Southeastern Europe*. 1996. Vol. 2. February. P. 130–245; **Hibbing J. R. and Patterson S. C.** A Democratic Legislature in the Making: The Historic Hungarian Election of 1990 // *Comparative Political Studies*. 1992. Vol. 24. № 2; **Poguntke T.** Germany: Political Data Yearbook 1994 // *European Journal of Political Research*. Vol. 28. № 3–4. P. 341–352; **Stephen White.** The Electoins to the USSR Congress of People's Deputies March. 1989 // *Electoral Studies*. Vol. 9. № 1. March 1990; **Darrel Slider.** The Soviet Union / Special Issue: Elections in Eastern Europe. // *Electoral Studies*. Vol. 9. № 4. December 1990 и др.

технологической, организационной их компоненте, сравнении зарубежного опыта применения избирательных технологий и особенностей использования в России, анализе отечественной и зарубежных партийных систем, выявлении специфики технологий и поведения избирателей в посткоммунистических демократиях¹. В российской науке одними из наиболее разработанных сфер являются политическое консультирование, политический маркетинг, имидж политика (которыми занимались, в частности, О.И. Гордеева, А.Н. Балашова, Т.И. Арсеньева, Е. Егорова-Гантман)², создание и реформирование избирательной системы, правовые основы агитации и участия партий в выборах, политическая и электорально-правовая культура избирателей, роль СМИ (Ю.А. Веденеев, В.Я. Гельман, В.И. Васильев, А.Е. Постников, С.В. Большаков, А.А. Алмиева, И.Б. Борисов, А.Ю. Бузин, А.А. Вешняков, В.Е. Кораблин,)³, пла-

¹ Комаровский В.С. Модусы поведения в современном избирательном процессе // Представительная демократия и электорально-правовая культура. М., 1997. С. 159–176; Комаровский В.С. Электоральное поведение // Социология власти: Информационно-аналитический бюллетень / РАГС при Президенте РФ. Редактор В.Э. Бойков. М., 1998. № 4–5: Государство и общество. С. 121–155; Голосов Г.В. Партийные системы России и стран Восточной Европы: генезис, структуры, динамика. М., 1999; Ковлер А.И. Выборы 1993 г.: освоение методов политического маркетинга // Федеральное Собрание России: опыт первых выборов / Институт государства и права. М., 1994. С. 109–119; Ковлер А.И. Избирательные технологии: российский и зарубежный опыт. М., 1995; Анохин М.Г. Политические технологии // Вестн. Российского ун-та дружбы народов. Сер.: Политология. 2000. № 2. С. 101–104; Устименко С.В. Избирательный процесс в России: тенденции и противоречия // Вестн. Моск. универ. Сер. 18: Социология и политология. 1998. № 4. С. 37; Зотова З.М. Методы работы с избирателями // Региональные выборы в России: Сб. ст. / Под общ. ред. З.М. Зотовой и А.И. Ковлера. РЦОИТ. М., 1996. С. 23–35; Казаченко А.А. Конституционно-правовое регулирование организации и деятельности политических партий в современном демократическом государстве: Сравнительно-правовой анализ. М., 2005.

² Гордеева О.И. Политический имидж в избирательной кампании // Технологии и организация выборных кампаний: Зарубежный и отечественный опыт / Ред. В.С. Комаровский и Г.И. Иванов. М., 1993. С. 158–171; Политическое консультирование / Отв. ред.: Е. Егорова-Гантман, И. Минтусов. М., 1999; Балашова А.Н. Избирательный маркетинг: формирование команды кандидата // Вестн. Моск. универ. Сер. 18: Социология и политология. 2002. № 1. С. 146–147; Арсеньева Т.И. Коммуникативные технологии в избирательном процессе. – Н. Новгород, 2001.

³ Веденеев Ю.А. СМИ и избирательный процесс // Журнал о выборах. 2001. № 2. С. 36–39; Гельман В.Я. Создавая правила игры: российское избирательное законодательство переходного периода // ПОЛИС. 1997. № 4. С. 125–147; Постников А.Е. Избирательное право России. М., 1996;

нирование и менеджмент избирательной кампании, эффективность института наблюдателей, организационно-технические аспекты выборов, особенности информационных технологий (В.Л. Римский, Е.Г. Морозова, М. Павлютенкова, В.М. Еремин, М.А. Волкова, А.Г. Гафиатулин, Н.Н. Чучелина)¹, проблематика манипулирования на выборах (М. Григорьев, А.А. Максимов, К.В. Киселев, Д.А. Левчик, О.В. Попова, А.И. Салий, Г.Г. Ханов, В.В. Чупахин)²,

Большаков С.В. Законодательное регулирование политической рекламы в ходе выборов, референдумов // Выборы и референдумы. Екатеринбург, 1997. № 1. С. 36–40; Алмиева А.А. Смешанная избирательная система: практика применения // Журнал о выборах. 2005. № 6. С. 18–24; Борисов И.Б. Правовое регулирование электоральных процессов в контексте муниципальной реформы // Журнал о выборах. 2005. № 6. С. 12–18; Бузин А.Ю. Распределение депутатских мандатов: закон или алгоритм // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 1. С. 20–24; Вешников А.А. ООН и международные избирательные стандарты: некоторые аспекты становления и развития // Журнал российского права. 2005. № 10. С. 3–15; Городецкая Н. "...или право имеем?": Рыбинск как зеркало муниципальной реформы // Муниципальная власть. 2005. № 5. С. 12–14; Кораблин В.Е., Никифорова А.А. Федерализм и особенности закрепления гарантий избирательных прав граждан // Журнал о выборах. 2005. № 6. С. 36–39; Романенко О.Н. Информирование избирателей или скрытая агитация // Журнал о выборах. 2005. № 6. С. 60.

¹ Римский В.Л. Роль и значение наблюдения на выборах // Интернет-мониторинг выборов в России / Под ред. Г.А. Сатарова. М., 2001. С. 148–169; Морозова Е. Избирательные технологии: российский и зарубежный опыт // Выборы. Законодательство и технологии. 2001. № 2. С. 54–59; Павлотенкова М. Новые информационные технологии в современном политическом процессе // Власть. 2000. № 8. С. 38–43; Еремин В.М. О комплексах обработки избирательных бюллетеней // Журнал о выборах. 2005. Специальный выпуск. С. 54–57; Волкова М.А. Информационные технологии: актуальные проблемы, обмен мнениями // Вестник Центр. изб. комиссии РФ. 2001. № 3. С. 52–57; Гафиатулин А.Г. Досрочное голосование в труднодоступных или отдаленных местностях - практика и проблемы // Журнал о выборах. 2005. № 6. С. 40–42; Гончаренко В.И. Комплексы обработки избирательных бюллетеней - практика применения на Брянщине // Журнал о выборах. 2005. Специальный выпуск. С. 22–23; Смирнов П.В., Чучелина Н.Н. Правовая культура в сфере избирательного права и избирательного процесса в Российской Федерации (вопросы теории). М., 2005; Старостина И.А. Комплексы обработки избирательных бюллетеней в Челябинской области // Журнал о выборах. 2005. Специальный выпуск. С. 39–40; Федосеева В.А. Выбираем с комплексами обработки избирательных бюллетеней // Журнал о выборах. 2005. Специальный выпуск. С. 23–25.

² Григорьев М. "Грязная" энциклопедия // Советник. 1999. № 10. С. 36–39; Советник. 1999. № 11. С. 31–33; № 12. С. 19–23; Максимов А.А. "Чистые" и "грязные" технологии выборов: Российский опыт. М., 1999;

в том числе факты использования технологии кандидатов-“двойников” (О.Л. Ягодина, В.В. Полуэктов, И.Б. Борисов)¹. Анализировались также избирательные споры (В.Д. Мостовщиков, И.В. Галушко, И.О. Соломоницина, А.О. Казанцев)², вопросы юридической ответственности за нарушения закона на выборах (А.П. Сунцов, В.В. Игнатенко, В.Н. Белоновский, М.С. Матейкович, С.Д. Князев, Н.М. Колосова, И.Н. Толстикова, В.Е. Подшивалов)³ и другие.

Киселев К.В. Деструктивные технологии и принципы их нейтрализации // Полития: Политическое консультирование. 1999. № 2. С. 75–92; **Левчик Д.А.** Российский «черный PR» - бессмысленный и беспощадный // Выборы. Законодательство и технологии. 2000. № 2. С. 50–52; **Полова О.В.** Манипулятивные основы избирательных технологий // Политический менеджмент: электоральный процесс и технологии / Под ред. Л.В. Сморгунова. СПб., Санкт-Петербургская изб. комиссия. СПб., 1999. С. 102–123; **Салий А.И.** Приемы фальсификации итогов выборов за последние 5 лет // Политический маркетинг. 2000. № 8. С. 8–11; **Чупакин В.В.** Манипулятивная основа избирательных технологий // Актуальные проблемы права, управления и природопользования / Отв. ред. В.В. Снакин. МНЭПУ. М., 1999. С. 260–264; **Ханов Г.Г.** Скандалы и компромат (использование контрпропаганды в современных политических кампаниях) // Вест. Моск. университета. Сер. 18: Социология и политология. 1998. № 4. С. 105–110.

¹ **Ягодина О.Л.** Практика использования кандидатов-“двойников”: как с ней бороться // Журнал о выборах. 2001. № 2. С. 42–45; **Полуэктов В.В.** Полевые и манипулятивные технологии. Настольная книга менеджера избирательных кампаний М., 2003. С. 381; **Борисов И.Б.** Кандидаты-“близнецы”: “Двойники” в избирательных кампаниях // Журнал о выборах. 2001. № 2. С. 40–45.

² **Галушко И.В.** Уроки судебной практики // Журнал о выборах. 2001. № 2; **Мостовщиков В.Д.** Практика административного и судебного рассмотрения избирательных споров в ходе избирательных кампаний 1994–1996 годов на территории Свердловской области // Вестник Центр. изб. комиссии РФ. 1997. № 1. С. 124–135; **Соломоницина И.О.** Работа по рассмотрению обращений – путь к авторитету избирательных комиссий // Вестник Центр. изб. комиссии РФ. 2001. № 11. С. 88–93; **Казанцев А.О.** Избирательные споры в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование). Челябинск, 2005.

³ **Игнатенко В.В., Подшивалов В.Е.** Проблемы судебного порядка привлечения к государственно-правовой ответственности за нарушение избирательного законодательства // Академический юридический журнал. – Иркутск. 2001. № 1. С. 38–43; **Белоновский В.Н.** Лишение избирательных прав как мера юридической ответственности // История государства и права. 2005. № 9. С. 13–16; **Матейкович М.С.** Защита избирательных прав граждан в РФ. Монография. М., 2003. С. 136; **Князев С.Д.** Обжалование нарушений избирательных прав // Журнал российского права. 1998. № 4/5. С. 105–111; **Сунцов А.П.** Правонарушения в избирательной системе субъекта РФ. (Конст.-прав. исследование).

Отдельные аспекты борьбы с технологиями манипулирования рассматривали и другие авторы.

Однако при всей широте научных исследований избирательного процесса и избирательных технологий в целом, а также предметно технологий манипулирования и возможностей борьбы с ними, как правило, в научной литературе анализировались лишь отдельные аспекты проблемы противодействия и его политических и правовых возможностей, но не была выработана комплексная система политико-правовых средств борьбы с технологиями манипулирования.

Объект диссертационного исследования — технологии политического манипулирования в избирательном процессе современной России.

Предметом исследования выступают существующие политико-правовые средства противодействия технологиям манипулирования, состояние их эффективности, пути и возможности их дальнейшего совершенствования.

Целью диссертационного исследования является комплексный анализ и систематизация имеющихся политико-правовых средств противодействия технологиям политического манипулирования в избирательном процессе, исследование их применимости и эффективности в борьбе с подобными технологиями и выработка предложений по совершенствованию названных средств.

Указанная цель достигается решением следующих **задач исследования**:

- анализ политической сущности избирательных технологий, их роли в политическом процессе;
- выявление особенностей избирательных технологий на выборах в России;
- исследование специфики методов политического манипулирования в избирательном процессе современной России;
- определение эффективных способов противодействия технологиям политического манипулирования в российском избирательном процессе;
- выделение и классификация политико-правовых средств противодействия технологиям манипулирования;
- разработка рекомендаций по совершенствованию политико-правовых средств противодействия технологиям манипулирования.

Автореф. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2000; Колосова Н.М. Конституционная ответственность в РФ: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства РФ. М., 2000; Толстикова И.Н. Уголовная ответственность за нарушения законодательства о выборах. Красноярск, 2005.

Рабочая гипотеза исследования. Усилия государства и общественных институтов, направленные на борьбу с технологиями манипулирования, эффективны, если противодействие осуществляется комплексно, дифференцированно и с учетом специфики и адекватности доступных политико-правовых средств, но полному искоренению манипулятивных приемов на выборах препятствует их постоянное совершенствование, значительно опережающее процесс повышения эффективности возможностей противодействия им, что требует целенаправленной работы по выработке действенных мер борьбы с этими явлениями.

Методологическая основа исследования. В ходе исследования были использованы общенаучные и специальные методы научного познания: диалектический, исторический, логический, системный, сравнительный, институциональный, контент-анализ, структурно-функциональный, бихевиористический и другие методы исследования общественных явлений и процессов, выработанные современной политической наукой.

Теоретическую основу исследования составили труды отечественных и зарубежных ученых в области избирательного права, политологии, политических и избирательных технологий, политического маркетинга, а также отраслевых юридических (конституционное, гражданское, уголовное, административное, а также отрасли процессуального права и др.) и политических наук.

Нормативную базу исследования составили Конституция РФ, федеральное и региональное законодательство, в первую очередь избирательное, законодательство в области регулирования деятельности средств массовой информации, административного, уголовного, гражданского права, уголовного, гражданского и административного процессов, отдельные подзаконные акты.

Эмпирической базой явились материалы текущих архивов политических партий и избирательных комиссий различных уровней, включая Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, а также судебная практика (в особенности Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции уровня субъекта Российской Федерации).

Область диссертационного исследования соответствует пункту 18 “Политический менеджмент. Технологии политической мобилизации. Технологии политического манипулирования. Технологии политического маневрирования. Основные компоненты и принципы организации политического консалтинга” Паспорта специальности 23.00.02 “Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии”.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в:

- систематизации всех потенциально доступных участникам выборов возможностей борьбы с технологиями манипулирования;
- оригинальной классификации выделенных политико-правовых средств противодействия технологиям манипулирования;
- анализе специфики и потенциальной эффективности конкретных политико-правовых средств противодействия технологиям манипулирования;
- выработке предложений по повышению эффективности каждого конкретного средства противодействия и всей системы этих средств в целом.

Научная новизна диссертационного исследования отражена в **основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Избирательные технологии, понимаемые автором как системы методов, приемов, процедур, используемых в ходе выборов для достижения определенного конечного результата или для решения конкретных тактических задач в рамках избирательной кампании, требуют учета специфики конкретной политической ситуации, баланса социально-политических сил, что в целом предопределяет их конечную эффективность.

2. Технологии политического манипулирования являются разновидностью избирательных технологий и характеризуются искажением воли избирателей путем их обмана и использования методов, запрещенных законом или противоречащих целям и принципам демократического избирательного процесса.

3. Пути противодействия манипулятивным технологиям лежат в плоскости пресечения неправомерных методов их реализации и блокирования достижения целей их применения, выражаются в использовании заинтересованными лицами политико-правовых средств, предусмотренных для обеспечения законности на выборах, которые потенциально доступны для решения этой задачи.

4. Политико-правовые средства противодействия по критериям соответствия периоду выборов, стадии реализации технологий манипулирования, задачам противодействия можно распределить на три вида: превентивные (вне выборов, направленные на предотвращение применения таких технологий на любых выборах); опосредованные (после выборов, если манипулятивный эффект искажил волю избирателей и это влечет отмену итогов выборов) и непосредственные (во время выборов, направленные против применения конкретных технологий манипулирования).

5. Анализ применения технологий манипулирования и возможностей противодействия им в контексте российских избирательных кампаний показывает, что существующие политико-правовые средства имеют общий характер обеспечения законности на выборах.

Они неэффективны в борьбе с некоторыми из девиантных технологий, в частности технологиями "двойников", что обусловливается отсутствием эффективных средств противодействия, а также постоянным совершенствованием сущности, приемов и методов реализации подобных технологий, которые значительно опережают появление надлежащих правовых норм и соответствующих политико-правовых средств противодействия.

6. В целях повышения эффективности противодействия технологиям манипулирования следует подвергнуть корректировке полномочия избирательных комиссий, правоохранительных и судебных органов, проведя более детальное разграничение их компетенции; конкретизировать направления и формы их деятельности в период избирательной кампании; расширить возможности субъектов избирательного процесса по защите их конституционных прав; обеспечить участие институтов гражданского общества, включая Общественную палату Российской Федерации, региональные общественные палаты в субъектах РФ, в контроле за проведением выборов и деятельностью их участников.

Апробация результатов исследования и его практическая значимость. Основные положения диссертации отражены в публикациях автора, обсуждены и рекомендованы к защите на заседании кафедры политологии, государственного и муниципального управления Орловской региональной академии государственной службы и ее Брянского филиала, доложены автором на научных конференциях, включая международные, всероссийские и межрегиональные.

Положения диссертации могут использоваться в процессе совершенствования законодательства и послужить основой для дальнейших исследований проблематики борьбы с негативными явлениями на выборах в плане как анализа самих манипулятивных приемов, так и возможностей борьбы с ними, включая анализ эффективности всей совокупности политико-правовых средств применительно к конкретным технологиям либо выявление особенностей использования, а также путей оптимизации предметно взятых политико-правовых средств.

Материалы диссертационного исследования могут иметь и практическое значение для участников и организаторов выборов, сталкивающихся с технологиями манипулирования, позволяя им получить представление об имеющихся законных способах противодействия этим технологиям, и создают предпосылки для более эффективного использования этих политико-правовых средств.

Структура диссертации обусловлена ее содержанием, логикой изложения материала по результатам исследования и состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, степень ее разработанности, определяется объект и предмет исследования, формулируются цели, задачи исследования, методологическая, теоретическая, нормативная и эмпирическая базы исследования, излагается научная новизна диссертации, ее научная и практическая значимость, суммируются положения, выносимые на защиту, и приводятся сведения об апробировании результатов исследования.

В первой главе – “Теоретико-методологические основы исследования избирательных технологий и особенности их использования в современной России” – автор дает анализ научных представлений об избирательной системе, избирательном процессе, избирательных технологиях, практике и особенностях использования избирательных технологий на выборах в современной России.

В первом параграфе первой главы – “Избирательные технологии: политическая сущность и место в системе современной демократии” – автор обобщает научные представления о политической сущности понятия “избирательная технология” и определяет место изучаемого явления в российском политическом процессе.

Исходя из того, что избирательные технологии значительно зависят от параметров избирательной и партийной систем, автор склоняется к расширительному подходу к понятию “избирательная система”, включая в нее не только порядок определения победителя выборов, но и конфигурацию основных правил политической деятельности.

В узком смысле “электоральной формулы” в научной литературе различают мажоритарные, пропорциональные, смешанные избирательные системы, а также их разновидности, особо выделяя полупропорциональные системы.

Установление того или иного их вида – это результат субъективного выбора граждан либо законодателя, который нередко определяется соотношением политических сил в стране и в законодательном органе.

Как отмечает Ж.-П. Жакке, избирательная система влияет не только на формирование корпуса представителей, но и на государственную систему в целом, политический режим, а в особенности на характер и количество политических партий¹, поэтому для электоральных процессов важно соотношение партийной и избирательной систем.

¹ Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты: Учебное пособие: Пер. с франц. В. В. Маклакова. М.: Юрист, 2002. С. 75.

Под партийной системой понимается совокупность политических партий, взаимодействующих друг с другом и с иными институтами при реализации своих целей. Она характеризуется статусом партий, их количеством и взаимоотношениями, степенью влияния на государство. М. Дюверже выделяет двухпартийные, многопартийные и однопартийные системы. Согласно “закону Дюверже”, мажоритарное голосование в один тур ведет к формированию дуалистической партийной системы. Оно может также сохранить существующую двухпартийную систему, оберегая ее от расколов действующих партий и препятствуя появлению новых. Мажоритарное голосование в два тура и система пропорционального представительства приводят соответственно к многопартийности¹.

Р. Даль также считал, что партийная и избирательная системы тесно связаны. По его мнению, мажоритарная система способствует двухпартийности и создает препятствия “третьим партиям”, а при введении пропорционального представительства появляется многопартийность².

Одним из традиционных регуляторов деятельности партий является “заградительный барьер”, под которым понимается минимальное количество голосов избирателей, которое должна получить партия на выборах, чтобы принять участие в распределении мандатов. Автор отмечает, что формирование федерального парламента по пропорциональной системе при умеренно высоком заградительном барьере в 7% (в идеале от 5 до 10 процентов) вполне адекватно современной политической ситуации в России.

Автор поддерживает мнение о том, что избирательный процесс включает нормативный базис, организационную структуру и алгоритм осуществления, отражаясь в конкретной избирательной кампании, являясь законодательно установленной технологией реализации гражданами их политических прав, и отмечает, что многие избирательные процедуры обусловлены инициативой участников выборов, поэтому их можно оптимизировать различными приемами, в том числе избирательными технологиями.

При единстве взглядов на само понятие “технологии” (совокупность методов или последовательности обработки имеющегося материала в целях достижения желаемого результата) и солидаризации автора с разделением технологий на промышленные и социальные, последние, особенно политические, и более всего избирательные технологии являются вопросом дискуссии. Диссертант придерживается широкого подхода, определяя избирательные

¹ Дюверже М. Политические партии: Пер. с англ. М.: Юрист, 2000. С. 279, 290.

² Даль Р. О демократии: Пер. с англ. М.: Аспект Пресс, 2000. С. 131.

технологии как систему средств и способов и комплексы методов и приемов, используемых в ходе выборов в целях достижения определенного результата на них (стратегическая цель) или в ходе избирательной кампании (тактические задачи).

Второй параграф первой главы – “Особенности применения избирательных технологий в российском электоральном процессе” – содержит анализ взглядов российских исследователей на избирательные технологии и практику их применения. Автор разделяет позицию исследователей о том, что при изучении технологий проведения выборов необходимо учитывать их эффективность, которая, однако, не ограничивается только приемами агитации или работы с избирателями. В то же время в работе не разделяется подход к отождествлению понятия избирательной технологии и избирательной кампании в целом, поскольку в ходе последней используются методы, различные по форме и содержанию, среди которых выделяют “организационные избирательные технологии” (“технологии электорального менеджмента”) стратегического и тактического характера и формы организации работы избирательных комиссий. В диссертации обосновывается выделение коммуникативных и некоммуникативных избирательных технологий. К последним можно отнести те из них, которые не направлены на установление связи с получателями информации.

Термин “информационные избирательные технологии” диссертант считает некорректным, так как в основе любой технологии лежит информация, однако способ ее использования всегда различен. В диссертации отмечается, что для оценки эффективности избирательных технологий важны анализ социальной базы и социологическое прогнозирование, поддерживается компаративистский подход к анализу избирательных технологий.

При этом автором аргументировано, что автоматический перенос в российскую политическую практику выработанных зарубежной наукой подходов и конкретных приемов работы на выборах требует учета объективно сложившихся особенностей политического процесса. Соискатель разделяет существующее мнение, что важным фактором успеха на выборах является правильно выстроенный имидж кандидата, отмечая его связь с понятием политического лидерства, а также позицию о том, что главным фактором его выстраивания являются СМИ, использование которых осуществляется с помощью особых технологий. Отмечено, что роль СМИ, прежде всего телевидения, выше на федеральных выборах, менее значима на региональных и еще менее – на выборах в органы местного самоуправления.

Вывод диссертанта заключается в том, что избирательные технологии, будучи общепринятой категорией мировой политической

науки и практики, требуют учета реалий конкретной избирательной кампании, что в комплексе с их четким, последовательным исполнением предопределяет их эффективность.

В главе второй – “Специфика технологий политического манипулирования в современной России” – автор анализирует наиболее активно применяемые на выборах технологии манипулирования и вырабатывает критерии выделения и классификации политико-правовых средств противодействия им.

В первом параграфе второй главы – “Манипулятивные технологии на выборах: политическое содержание и пути противодействия” – дается анализ признаков, отличающих технологии манипулирования от иных избирательных технологий, выявляются наиболее эффективные формы, методы и средства противодействия им. В работе обосновывается положение о том, что далеко не все избирательные технологии манипулятивны. Характер манипуляции имеют лишь те из них, которые искажают выбор избирателей за счет использования незаконных методов, в том числе технологии фальсификации итогов голосования.

Деление технологий на “грязные”, “чистые”, “деструктивные” автор полагает необоснованным в силу отсутствия четких критериев и предлагает использовать политико-правовой критерий, разделяя избирательные технологии по соответствию базовым принципам демократии и правового государства на правомерные (законные и цивилизованные методы), неправомерные (прямо нарушающие закон, незаконные, антидемократические приемы) и технологии манипулирования (могут не нарушать нормы закона, но противоречат целям, принципам права, общепризнанным правилам цивилизованной политической борьбы). Отличительными чертами технологий манипулирования по сравнению с другими избирательными технологиями автор признает две: искажение реальной воли избирателей путем обмана и использование незаконных средств и методов, запрещенных законом.

По мнению автора, противодействие технологиям манипулирования связано с обеспечением цивилизованного характера и законности избирательного процесса, что достигается установлением и реализацией гарантий (условий, правил и процедур), необходимых и достаточных для признания выборов свободным, честным, демократическим, подлинным выражением воли народа.

Такие гарантии могут быть как императивными, то есть безусловными и обязательными, так и диспозитивными, применяясь в зависимости от инициативы участников выборов и предоставляя им при наличии соответствующих условий необходимые средства для достижения политических целей.

Исходя из этого, диссертант приходит к выводу, что достижение таких политических интересов может служить способом обеспечения законности избирательного процесса. С этих позиций противодействие технологиям манипулирования рассматривается как использование гарантий обеспечения законности в избирательном процессе и обосновывается тезис о том, что предметом противодействия выступают не сами технологии, а искажение воли избирателей как результат манипулирования и методы его реализации, за счет которых достигается этот негативный эффект.

Средства противодействия, по мнению автора, следует рассматривать в единой системе, применяя их с учетом специфики каждого из них, их взаимной связи, взаимодополняемости, адекватности в борьбе с конкретными технологиями и необходимости дифференцированного их применения.

Исходя из критерия относимости применяемых средств к периоду избирательной кампании, стадии реализации технологий манипулирования, задач противодействия, автор предпринимает попытку классификации средств противодействия по трем видам: превентивные (реализуются вне выборов, для предотвращения технологий манипулирования в избирательном процессе в целом), непосредственные (применяются на выборах против конкретных технологий манипулирования) и опосредованные (применяются после окончания голосования и зафиксированного в ходе избирательной кампании факта применения технологий манипулирования), проводя градацию средств внутри видов: превентивные средства включают в себя постоянные и подготовительные средства, непосредственные — пресекательные, реактивные и реактивно-пресекательные, опосредованные — средства полной и частичной отмены итогов выборов.

Второй параграф второй главы — “Технологии политического манипулирования: особенности применения и возможности противодействия в российском избирательном процессе” — содержит анализ эффективности противодействия конкретным технологиям манипулирования, которые наиболее активно используются на выборах в России.

Одной из наиболее опасных, по мнению автора, является технология “двойников” (“оттягивание” голосов конкурента путем включения в бюллетень однофамильца кандидата-конкурента, которому по ошибке отдают голоса избиратели, приняв его за настоящего кандидата).

Во всех крупных избирательных кампаниях, включая выборы в Государственную Думу ФС РФ в 2003 году, отмечалось использование технологий кандидатов-“двойников”. Сценарий этой технологии включает следующие этапы: 1) поиск; 2) получение доверенности;

3) “грим” (имитация персональных данных); 4) выдвижение, регистрация; 5) изоляция от внешних контактов; 6) оборона от исков и претензий. Иногда эта технология включает дополнительные мероприятия, например использование компрометирующего “двойника” для дискредитации представлений избирателей о конкуренте.

Возможности противодействия этой технологии ограничены. Превентивное противодействие является нерезультативным, непосредственное же эффективно только при использовании комплекса мер и ресурсов кандидатов и иных субъектов, но может лишь минимизировать ее негативный эффект. Опосредованное противодействие не представляется возможным: хотя перечень оснований отмены итогов выборов открытый, подобного основания в законе не предусмотрено и в избирательной практике случаев отмены результатов выборов по этому основанию не зафиксировано.

В диссертации отмечается, что технологии манипулирования, в том числе технология “двойников”, имеют устоявшийся алгоритм, сценарий реализации и различные вариации, что приводит к нарастанию масштаба их применения. Автор констатирует, что возможности борьбы с технологиями манипулирования малоэффективны, что обусловлено постоянным видоизменением последних, опережающим совершенствование законодательной основы противодействия им, что обуславливает необходимость разработки адекватных современной политической ситуации и соответствующих конституционным требованиям мер. В частности, обосновывается целесообразность установления обязанности кандидатов для регистрации представлять свою фотографию, а при наличии однофамильцев на выборах – их обязанности участвовать в публичных дебатах в СМИ с лишением статуса кандидата в случае неисполнения этой обязанности.

В главе третьей – “Пути повышения эффективности политико-правовых средств противодействия технологиям манипулирования в избирательном процессе” – автор классифицирует эти средства, рассматривает специфику, эффективность и потенциальные пути совершенствования каждого политико-правового средства.

Первый параграф третьей главы – “Оптимизация средств противодействия технологиям политического манипулирования в преддверии выборов и по итогам голосования” – посвящен анализу названных средств, их специфики, обусловленной периодом их применения, и путей оптимизации подобных средств.

Постоянные превентивные средства противодействия автор определяет как применяемые вне рамок и взаимосвязи с конкретной избирательной кампанией и имеющие основополагающее значение для правил проведения выборов и поведения их участников.

Они предназначаются для противодействия как известным, так и потенциально возможным технологиям манипулирования.

К ним автор относит нормотворчество (законотворчество, подзаконное нормотворчество); судебную и административную практику; повышение правовой и политической (электоральной) культуры избирателей, организаторов и участников выборов; этические самоограничения и стандарты внутренней самоорганизации потенциальных кандидатов и политических консультантов.

Подготовительные превентивные средства противодействия автор определяет как набор инструментов, которые могут быть использованы в преддверии конкретной избирательной кампании в целях предотвращения применения в ней технологий манипулирования, и констатирует, что они фиксируют готовность участников выборов к противодействию таким технологиям. В качестве таковых рассматриваются предвыборные инициативы, подготовительные действия потенциальных участников выборов по предотвращению использования технологий манипулирования в конкретной избирательной кампании, а также подготовительная работа избирательных комиссий, правоохранительных и иных органов государственной власти и местного самоуправления.

Для повышения эффективности постоянных и подготовительных превентивных средств противодействия автор предлагает обобщить решения высших судебных инстанций, касающиеся выборов; расширить перечень сведений, о которых избирательные комиссии обязаны информировать избирателей, увеличив их компетенцию в части вынесения предупреждений за нарушение закона на выборах; ввести обязательную сертификацию услуг в области политконсалтинга; наделить Общественную палату РФ и палаты в субъектах РФ полномочиями по контролю за СМИ, партиями и кандидатами; установить закрепление сотрудников прокуратуры, милиции и судей за делами, касающимися выборов.

Опосредованные средства противодействия в зависимости от процедуры и целей, результата их применения автор классифицирует на средства полной и частичной отмены итогов выборов. Первые из них влекут отмену итогов состоявшихся выборов и назначение новых, вторые — изменяют итоги состоявшихся выборов в случае существенных нарушений требований закона.

Специфика отмены итогов выборов на избирательном участке, территории, не влекущая отмены итогов выборов в целом по избирательному округу, заключается в том, что данное средство эффективно лишь в отношении тех технологий, которые в силу своей природы или географического положения избирательного округа имеют ограниченную территорию своего применения.

Невозможность выявления действительной воли избирателей определяется прежде всего малым разрывом в голосах между победившим кандидатом и его соперниками, при этом должны быть доказаны конкретные факты нарушений, которые свидетельствуют о невозможности достоверно определить волю (волеизъявление) избирателей.

Для повышения эффективности этих средств автор предлагает лишить избирательные комиссии права признавать выборы недействительными на основании допущенных на выборах нарушений, сделав это исключительной прерогативой суда; унифицировать основания признания выборов недействительными, отмены итогов выборов, сделав этот перечень исчерпывающим и поставив эти основания в зависимость от существенности допущенных нарушений.

Второй параграф третьей главы – “Совершенствование механизмов обеспечения законности в период избирательной кампании” – содержит анализ особенностей использования и путей совершенствования политико-правовых средств, применяемых непосредственно на выборах.

Пресекательные непосредственные средства противодействия автор определяет как применяемые для воспрепятствования реализации готовящихся технологий манипулирования в период выборов, позволяющие остановить их на этапе подготовки. Подчеркивается, что они не связаны с наложением ответственности, носят инициативный характер, как правило, на основе самостоятельного мониторинга технологий манипулирования и имеют свойство немедленного, оперативного, непосредственного реагирования на факт их применения.

К таким средствам автор относит деятельность избирательных комиссий, правоохранительных и иных государственных органов, органов местного самоуправления, не связанную с привлечением к ответственности, применением санкций; недопущение обнародования в СМИ сведений, способных нанести ущерб чести и достоинству кандидатов; самостоятельную инициативную деятельность кандидатов и их представителей, СМИ, избирателей в борьбе с технологиями манипулирования; пресечение таких технологий в день выборов.

Для повышения эффективности указанных средств автор предлагает вынесение кандидату комиссией двух предупреждений сделать основанием для отказа в регистрации или ее отмены; уточнить и детализировать в законе процедуру рассмотрения жалоб в комиссиях; предоставить членам избирательных комиссий с совещательным голосом право фиксировать нарушения закона в актах; обязать комиссии в случае распространения в день выборов ложной информации своими решениями признавать подобную информацию недостоверной, о чем информировать избирателей в СМИ и непосредственно на участках.

Реактивные непосредственные средства противодействия автор определяет как средства, имеющие в своей основе санкции, применяемые к виновным лицам за правонарушения, совершенные в рамках реализации технологий манипулирования, являющиеся публичной реакцией государства на совершенное в рамках этих технологий правонарушение. Они направлены против завершившихся или еще продолжающихся нарушений; могут быть эффективны в борьбе с акциями, которые предполагают совершение правонарушений. Указанные средства включают в себя административную и уголовную ответственность за нарушения, связанные с реализацией технологий манипулирования, судебную защиту чести, достоинства и деловой репутации, обжалование незаконных действий (бездействия), решений и актов, нарушающих избирательные права и способствующих применению технологий манипулирования. Для повышения их эффективности автор предлагает расширить существующую компетенцию избирательных комиссий по наложению административной ответственности за нарушения закона на выборах; распространить на требования о защите чести, достоинства и деловой репутации, касающиеся агитационных материалов, упрощенную процедуру и сокращенные сроки судебного рассмотрения; расширить возможности судебной защиты прав кандидатов и партий.

Реактивно-пресекательные непосредственные средства противодействия, по мнению автора, являются формой публично-правовой ответственности за незаконные приемы технологий манипулирования или невыполнение кандидатом или его представителями требований, связанных с обретением и реализацией статуса кандидата. Они предусмотрены как основания отмены или отказа в регистрации кандидата и выражаются в лишении этого статуса как незаконного результата, к которому он стремится.

Для повышения их эффективности автор предлагает уточнить содержание соответствующих правовых норм во избежание неоднозначного понимания этих оснований и дополнить эти основания вынесением кандидату избирательной комиссией двух предупреждений.

Автор приходит к общему выводу о том, что в настоящее время имеется весьма обширная система политико-правовых средств, которые возможно использовать для борьбы с технологиями манипулирования, но эффективное противодействие им требует тщательного учета специфики каждого средства. При этом лишь ограниченный круг технологий манипулирования (в частности технологии "двойников") требует новых специфических средств противодействия им, совершенствование же системы политико-правовых средств противодействия в целом лежит в плоскости повышения эффективности каждого средства.

В заключении подводятся итоги диссертационного исследования и по его результатам излагаются конкретные рекомендации по совершенствованию действующего законодательства и правоприменительной практики.

Основные положения диссертации нашли свое отражение в следующих ранее опубликованных работах автора диссертационного исследования:

1. Захаров О.Ю. Нужны научные комментарии к постановлениям Суда [Текст] / Олег Захаров // Права человека. Механизмы реализации. Сборник рефератов победителей Всероссийского студенческого конкурса / Сост. П. Положевец, Л. Волошина. М.: ЗАО "Учительская газета". 1999. С. 45–48. – 0,2 п. л.

2. Захаров О.Ю., Кириченко П.Н. Механизмы защиты избирательных прав в практике Конституционного суда Российской Федерации [Текст] / О.Ю. Захаров, П.Н. Кириченко // Роль суда в защите прав человека и обеспечении прямого действия Конституции Российской Федерации. Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции / Под ред. В.В. Диденко. Пенза, 2000. С. 24–29. – 0,2 п. л.

3. Захаров О.Ю. К вопросу о системе признаков правового государства [Текст] / О.Ю. Захаров // Право: теоретические, практические, экономические аспекты. Межвузовский сборник научных трудов преподавателей, аспирантов, студентов / Под ред. Захарова О.Ю., Тютюнникова А.В. Брянск : Издательство Брянского государственного педагогического университета, 2000. С. 4–15. – 0,32 п. л.

4. Захаров О.Ю. "Двойники" – новая избирательная технология в действии: сценарий и пути противодействия [Текст] / О.Ю. Захаров // Право: теоретические, практические, экономические аспекты. Выпуск № 2. Студенческий сборник научных работ / Под ред. Захарова О.Ю. Брянск: Издательство Брянского государственного педагогического университета, 2000. С. 3–8. – 0,25 п. л.

5. Захаров О.Ю., Порфирьев А.И. Нарушения избирательных прав и "негативные" избирательные технологии в Московской и Брянской областях: анализ, пути противодействия [Текст] / О.Ю. Захаров, А.И. Порфирьев // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 3. С. 22–26. – 0,2 п. л.

6. Захаров О.Ю. Характерные признаки технологий политического манипулирования и их место в общей системе классификации избирательных технологий [Текст] / О.Ю. Захаров // Социальная адаптация молодежи в современной России: состояние, перспективы, факторы оптимизации. Сборник межвузовской студенческой конференции / Под общей редакцией д-ра полит. наук, проф. Огневой В.В. Орел: Издательство Орловской региональной академии государственной службы, 2006. С. 406–410. – 0,2 п. л.

7. Захаров О.Ю. Политико-правовые средства противодействия технологиям манипулирования на выборах в России: классификация и пути совершенствования [Текст] / О.Ю. Захаров // Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции "Гражданское образование: ценности и приоритеты". Москва – Брянск, 25–28 октября 2006 года. Брянск : Издательство Брянского института повышения квалификации работников образования, 2006. С. 45–48. – 0,3 п. л.

ЗАХАРОВ Олег Юрьевич

**“ТЕХНОЛОГИИ МАНИПУЛИРОВАНИЯ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ
СРЕДСТВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ”**

Издательство Орловской региональной академии государственной службы
Заказ № 88. Тираж 100 экз.

Объем 1,0 п. л. 60 x 84 $\frac{1}{16}$

Подписано в печать 20.02.2007 г.