

УДК 32.001  
ББК 66.0  
Н69

Рецензенты:

доктор исторических наук, профессор *А. В. Малашенко*  
доктор исторических наук, профессор *Д. Е. Слизовский*

Нисневич Ю. А.

**Н69** Вертикаль никуда: Очерки политической истории России: 1991–2008: Научное издание / Ю. А. Нисневич. — М.: Аспект Пресс, 2010. — 160 с.

ISBN 978–5–7567–0583–6

В монографию включены три очерка политической истории России, посвященные ключевым, по мнению автора, политическим событиям в период 1991–2008 годов. Первый очерк представляет собой исследование и анализ политических решений и действий, направленных на построение при Президенте В. Путине политического и государственного режима, названного «вертикаль власти» и оказавшегося для России дорогой никуда. Во втором очерке представлен политико-правовой анализ парламентских и президентских выборов 2007–2008 годов, ставших триумфом политической коррупции в ее соотношении с действительным волеизъявлением российских граждан. Третий очерк посвящен выявлению и анализу принятых в 1990-е годы при Президенте Б. Ельцине политических решений, которые впоследствии проявились как стратегические просчеты и факторы, ставшие препятствием на пути преодоления многоаспектного кризиса, доставшегося новому государству — России в наследство от СССР.

Книга предназначена не только для профессиональных политиков и политологов, но и для всех, кто интересуется реалиями российской политики и политической историей современной России.

УДК 32.001  
ББК 66.0

ISBN 978–5–7567–0583–6

© Нисневич Ю. А., 2010  
© Оформление. ЗАО Издательство  
«Аспект Пресс», 2010

Все учебники издательства «Аспект Пресс» на сайте  
[www.aspectpress.ru](http://www.aspectpress.ru)

Посвящается памяти  
моих друзей и единомышленников  
*Владимира Головлева и Сергея Юшенкова*

## ПРЕДИСЛОВИЕ

В предлагаемую вниманию читателя монографию включены три работы, посвященные политической истории России в период с избрания в июне 1991 года первого Президента России Б. Ельцина и до окончания в мае 2008 года второго срока полномочий Президента В. Путина. Задачей этих работ не являлось детальное фактологическое описание всех политических событий, произошедших в указанный период российской истории. Задача состояла в исследовании и анализе сущности и направленности ключевых, по мнению автора, политических событий и решений этого периода в контексте влияния на развитие политического процесса в России и формирование правящего политического режима. Поэтому представленные работы и названы очерками.

Эти очерки писались, дополнялись и корректировались на протяжении 2007–2009 годов как отдельные, законченные работы, предназначенные для представления в качестве самостоятельных публикаций, что предопределило наличие в них некоторых текстуальных и смысловых пересечений. Первый очерк посвящен исследованию и анализу по содержательным направлениям и в хронологической последовательности политических решений и действий, направленных на построение при Президенте В. Путине политического и государственного режима, названного «вертикаль власти» и по результату оказавшегося для России дорогой никуда. Во втором очерке представлен политико-правовой анализ парламентских выборов 2007 года, проведенных по сценарию «референдум о поддержке Путина и проводимого им курса — плана Путина», и президентских выборов 2008 года, проведенных по сценарию «преемник», который показал, что эти выборы стали триумфом политической коррупции в ее соотношении с действительным волеизъявлением российских граждан. Задача третьего очерка состояла в выявлении и анализе принятых в 1990-е годы при Президенте Б. Ельцине политических решений, которые впоследствии проявились как стратегические просчеты и факторы, ставшие препятствием на пути успеха в преодолении не только экономического, но и социального, политического, управленческого, идейно-ценностного и нравственного кризиса, доставшегося новому государству — России в наследство от СССР.

Смею надеяться, что монография даст пищу для размышлений профессиональным политикам и политологам и окажется полезной всем, кто интересуется реалиями российской политики и политической историей современной России.

*Ю. А. Нисневич*

профессор, доктор политических наук

Но демократия либо есть и вообще существует,  
либо ее нет. Нельзя быть немного беременным.

*В. Путин*, Президент России 2000–2008 гг.,  
пресс-конференция 8 марта 2008 года,  
Ново-Огарево

## **ВЕРТИКАЛЬ НИКУДА**

Главным результатом пребывания В. Путина в должности Президента России в период с января 2000 по май 2008 года стало построение «вертикали власти». «Вертикаль власти» — это политический и государственный режим, при котором государством управляют постоянно борющиеся между собой за власть и ресурсы номенклатурно-олигархические группировки, а вся политическая и государственная власть сосредоточена в институте президентства, который выступает в роли доминирующего политического актора и цитадели правящего режима. Такой номенклатурно-олигархический режим может быть отнесен к корпоративной разновидности авторитарных режимов<sup>1</sup>.

Разговор об укреплении «вертикали власти» начался еще на встрече В.Путина в качестве кандидата в Президенты России с доверенными лицами 28 февраля 2000 года. На этой встрече В. Путин отметил, что многие из губернаторов «сами ищут различные варианты и способы укрепления вертикали власти»<sup>2</sup>. Это было сказано в связи с предложением губернаторов Новгородской и Амурской областей, Хабаровского края и главы Республики Карелия назначать руководителей регионов<sup>3</sup>.

Ключевым политическим лозунгом Президента В. Путина в течение всего срока его полномочий оставался лозунг об укреплении российской государственности, который впервые прозвучал 17 мая 2000 года в телевизионном обращении к гражданам России<sup>4</sup>. Под этим лозунгом началась реализация комплекса политических и административных мер, цель которых состояла в закреплении власти пришедших под эгидой В. Путина к управлению государством номенклатурно-олигархических группировок. А их содержание — в построении и укреплении «вертикали власти» за счет унитаризации политико-территориального устройства России<sup>5</sup>, расстановки в высших органах государственной власти зависимых и аффилированных с правящими группировками кадров, подавления политической конкуренции и «зачистки» информационного поля, расширения властных полномочий президента и его администрации.

## **Унитарный синдром**

Первоочередным направлением построения «вертикали власти» стала вертикальная централизация и унитаризация отношений между президентской властью и властями субъектов Российской Федерации.

Первым указом В. Путина после его официального вступления 7 мая 2000 года в должность Президента России стал Указ № 849 от 13 мая 2000 года, которым был создан новый институт полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах.

Институт представителей в федеральных округах был предназначен для административного регулирования и контроля политической и социально-экономической ситуации в субъектах федерации, управленческой и финансовой деятельности региональных органов власти, выполнения этими органами решений Президента России, правительства и других федеральных органов государственной власти, а также для обеспечения кадровой политики Президента России на региональном уровне. Полномочные представители получили право: организовывать проверки исполнения указов и распоряжений Президента России, хода реализации федеральных программ, использования федерального имущества и средств федерального бюджета; привлекать сотрудников Главного контрольного управления Президента России, федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов к проведению проверок и анализу состояния дел в организациях, находящихся в пределах округа; организовывать координацию деятельности в округе федеральных органов исполнительной власти и их взаимодействие с региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления, политическими партиями и иными общественными объединениями; вносить в федеральные органы исполнительной власти предложения о поощрении руководителей их территориальных органов и применении к ним мер дисциплинарного взыскания; принимать участие в работе региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Разделение страны на семь федеральных округов представляет собой наложение в указанном порядке на политико-территориальное деление страны, установленное Конституцией РФ, административной сети из федеральных округов, в основном по «странному» стечению обстоятельств совпадающих с военными округами<sup>б</sup> (с учетом гипотетического деления Приволжско-Уральского военного округа на Приволжский и Уральский). В центре каждого федерального округа для обеспечения деятельности полномочного представителя, призванного исполнять роль «ока государева» на территории округа, размещен его аппарат,

являющийся подразделением Администрации Президента. Таким образом, была создана система форпостов президентской власти и Администрации Президента на региональном уровне.

Этот новый административный институт не принес желаемого результата<sup>7</sup>. Он в полной мере не справился даже с официально объявленной первоочередной задачей — приведением регионального законодательства в соответствие с Конституцией РФ и федеральными законами, хотя публично и было заявлено об успешном ее выполнении. При этом, как показывает практика, такое административно-территориальное новообразование в большей степени было ориентировано на унитаризацию политико-территориального устройства государства, чем на практическую реализацию конституционного принципа федерализма.

В продолжение тенденции на унитаризацию государства с целью построения «вертикали власти» уже 17 мая 2000 года Президент В. Путин внес в Государственную Думу свои первые законопроекты, которые были направлены на изменение порядка формирования Совета Федерации, введение порядка отстранения от должности руководителей регионов и роспуска региональных законодательных собраний Президентом РФ и предоставление аналогичных прав Президенту РФ и руководителям регионов в отношении органов местного самоуправления.

В обоснование своих законодательных предложений Президент В. Путин в уже упомянутом телевизионном обращении к гражданам России сказал: «Впервые с момента вступления в должность Президента я вношу пакет законопроектов в Государственную Думу. С одной стороны, это обычная практика работы главы государства, но с другой — речь идет о законах, которые скрепляют и цементируют российскую государственность. Эти меры я считаю жизненно важными для будущего страны. ...Законопроекты, которые вносятся в Думу, продолжают линию, начатую указом от 13 мая о введении федеральных округов. Это линия на укрепление государственного единства... Это сегодня не только правильно, но просто необходимо для восстановления в стране работающей властной вертикали»<sup>8</sup>.

Право Президента РФ и порядок отстранения им от должности руководителей регионов и роспуска региональных законодательных собраний были установлены Федеральным законом № 106-ФЗ от 29 июля 2000 года. Аналогичные права Президента РФ и руководителей регионов в отношении органов местного самоуправления были установлены Федеральным законом № 107-ФЗ от 4 августа 2000 года. Таким образом, была создана

сквозная законодательная вертикаль, обеспечивающая возможности директивного воздействия, прежде всего, Президента РФ на региональные органы государственной власти и органы местного самоуправления, которые по Конституции РФ (ст. 12) не входят в систему органов государственной власти. Однако такое воздействие пока могло осуществляться только на основании судебного решения, а роспуск законодательного собрания или органа местного самоуправления путем принятия соответственно федерального или регионального закона. В дальнейшем эта процедура для президента была упрощена.

Новый порядок формирования Совета Федерации — верхней палаты российского парламента, предназначенной для представления интересов субъектов федерации, был установлен Федеральным законом № 113-ФЗ от 5 августа 2000 года «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». В соответствии с этим законом один член Совета Федерации от каждого субъекта федерации стал назначаться его высшим должностным лицом, а второй — избираться его законодательным органом. Высшие должностные лица и председатели законодательных органов субъектов федерации утратили статус члена Совета Федерации, которым они ранее обладали по должности, и тем самым были лишены возможности влияния в таком статусе на принятие государственных решений на федеральном уровне.

При этом новый порядок формирования Совета Федерации на практике привел к тому, что по своему составу эта палата российского парламента в существенной мере перестала соответствовать задаче представления и учета интересов субъектов федерации. Действительно, по данным на июль 2005 года, из 176 членов Совета Федерации 87 (49,5%) не имели очевидной связи с субъектами федерации, интересы которых они должны представлять<sup>9</sup>. Подобными «варягами», как правило, являлись отставные чиновники как федерального, так и регионального уровня и представители различных политико-экономических групп, которым по сути все равно какой субъект федерации представлять. По тем же данным, среди членов Совета Федерации было 26 представителей нефтяных и газовых компаний, крупнейших банков и холдингов и еще 39 представителей других компаний, обладающих значительными финансовыми и материальными ресурсами. Таким образом, можно предположить, что 65 из 176 членов верхней палаты российского парламента (37%) получили свой статус, прежде всего, за счет обладания такими ресурсами.

В качестве очевидно неадекватной компенсации за утраченное влияние высшим должностным лицам субъектов федерации было предложено участие в Государственном

совете Российской Федерации, который был учрежден Указом Президента России № 1602 от 1 сентября 2000 года. Этот совет был создан «в целях сохранения и использования потенциала высших должностных лиц субъектов федерации, учитывая пожелания и предложения членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы»<sup>10</sup>. Государственный совет РФ, деятельностью которого руководит Президент России, является совещательным органом, содействующим главе государства в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. Членами совета по должности являются главы субъектов федерации, а также по решению Президента России в его состав могут включаться лица, которые были главами субъектов федерации два и более срока подряд.

Название «Государственный совет» было использовано для придания внешнего исторического подобия Государственному совету Российской империи, образованному манифестом императора Александра I от 1 января 1810 года. Императорский Государственный совет до 1906 года был высшим законсовещательным учреждением, в котором по проекту инициатора его создания М.Сперанского «все действия порядка законодательного, судного и исполнительного в главных их отношениях соединяются и через него восходят к державной власти»<sup>11</sup>, а затем был реорганизован и получил права верхней палаты парламента.

Государственный совет РФ представляет собой специально созданную и полностью подконтрольную президентской власти структуру, которая предназначена для иллюзорной компенсации главам субъектов федерации утраченного ими политического влияния на процессы государственного управления и лишена каких-либо властно-принудительных полномочий. Государственный совет используется для придания в общественном мнении коллегиального характера и декоративной публичности процессу принятия важных государственных решений.

Конституция РФ определяет Россию как конституционно-договорную федерацию. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов осуществляется Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий (ч. 3 ст. 11).

К июню 1998 года были подписаны 42 договора о разграничении предметов ведения и полномочий с 46 субъектами федерации. Далее, когда С.Шахрая в должности руководителя Комиссия при Президенте РФ по подготовке договоров о разграничении полномочий между

федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации сменил заместитель Руководителя Администрации Президента В. Путин, этот процесс был остановлен. К маю 2002 года по 28 из ранее подписанных договоров были подписаны акты о прекращении их действия<sup>12</sup>.

В рамках построения «вертикали власти» был взят политический курс на окончательный отказ или, по крайней мере, предельную минимизацию договорных федеративных отношений, что соответствует тенденции унитаризации государственного устройства.

Федеральным законом № 95-ФЗ от 4 июля 2003 года в базовый закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» была включена новая глава IV<sup>1</sup> «Общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъекта Российской Федерации». В ст. 26<sup>7</sup> этой главы установлены принципы и порядок заключения договоров о разграничении полномочий. И уже в первом пункте данной статьи указано, что «заключение договоров о разграничении полномочий допускается только в случае, если это обусловлено экономическими, географическими и иными особенностями субъекта Российской Федерации». При этом Федеральным законом № 95-ФЗ (ст. 5) было установлено, что договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти, действующие на день его вступления в силу, подлежат утверждению федеральным законом в течение двух лет с 1 января 2005 года, т.е. подлежат перезаключению.

Таким образом, федеральный центр дал субъектам федерации явный сигнал, что «массового заключения новых договоров с регионами не будет, и преференции получат лишь избранные»<sup>13</sup>. «Только два субъекта могут претендовать на договорные отношения — Татарстан и Чеченская республика», — заявил первый заместитель Председателя Государственной Думы О.Морозов, подчеркнув, что для других регионов такая перспектива «практически исключена»<sup>14</sup>. К июню 2007 года договор о разграничении предметов ведения и полномочий был перезаключен только с Республикой Татарстан.

Отказ федеральной власти, кроме исключительных случаев, от использования гибкого механизма договорного разграничения предметов ведения и полномочий ориентирован на централизацию Российской Федерации, более жесткое подчинение ее субъектов

федеральному центру, что, как представляется, не способствует развитию и упрочению федеративных отношений.

Ключевой проблемой в осуществлении полномочий региональных органов государственной власти является финансовое обеспечение этих полномочий за счет налоговых поступлений и распределения таких поступлений между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов федерации.

Указанным ранее Федеральным законом № 95-ФЗ от 4 июля 2003 года также был переопределен порядок формирования, контроля и исполнения бюджета субъекта федерации, включая расходование средств, получение доходов и иные механизмы наполнения бюджета. Этим законом в базовый закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» была включена новая глава IV<sup>2</sup> «Экономические основы деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации». В этой главе установлены следующие ключевые принципы бюджетных отношений между федеральным центром и субъектами федерации. Перечень региональных налогов и сборов и полномочия органов государственной власти субъекта федерации по их установлению, изменению и отмене устанавливаются законодательством Российской Федерации о налогах и сборах (ст. 26<sup>16</sup>). Зачисление доходов от федеральных налогов и сборов в бюджет субъекта федерации осуществляется по единым для всех субъектов нормативам, установленным Бюджетным кодексом РФ, и (или) по налоговым ставкам, установленным законодательством Российской Федерации о налогах и сборах (ст. 26<sup>17</sup>). Выравнивание бюджетной обеспеченности субъекта федерации осуществляется путем предоставления дотаций из образуемого в составе федерального бюджета Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации (ст. 26<sup>18</sup>).

Таким образом, регулирование доходов бюджета субъекта федерации от поступления налогов и сборов как региональных, так и федеральных, распределение таких доходов между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов федерации, а также их перераспределение посредством Федерального фонда финансовой поддержки между бюджетами различных субъектов федерации является прерогативой федерального центра.

При этом, как показывает практика, федеральный центр под влиянием, прежде всего, политических, а не экономических факторов не склонен соблюдать в должной мере экономические и социальные интересы субъектов федерации и баланс таких интересов по

отношению к федеральному центру. Действующая федеральная власть предпочитает использовать механизмы межбюджетных отношений для усиления своего политического влияния и ограничения политической самостоятельности региональных властей, что на практике вступает в противоречие с конституционным принципом федерализма. Проводимая федеральным центром политика межбюджетных отношений ограничивает свободу межрегиональной конкуренции, которая является позитивным для развития страны фактором<sup>15</sup>. Более того, в «централизованной федерации» быть бедным становится проще и выгодней, чем быть богатым, а в условиях, когда федеральный центр концентрирует в своих руках основные ресурсы, задача региональных властей состоит во «встраивании» в перераспределительный процесс<sup>16</sup>.

После переизбрания В. Путина 14 марта 2004 года на должность Президента России на второй срок унитарный синдром правящего номенклатурно-олигархического режима перешел в следующую стадию, в существенной мере затрагивающую конституционные вопросы.

По Конституции 1993 года в состав Российской Федерации входили 89 субъектов. С 2004 года начался процесс их укрупнения путем объединения краев и областей с автономными округами, расположенными на территориях, вложенных по принципу «матрешки» или смежных территории соответствующего края или области. Начало этого процесса положило образование в соответствии с Федеральным законом № 1-ФЗ от 25 марта 2004 года Пермского края путем объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа. С 1 марта 2008 года в составе Российской Федерации остается 83 субъекта за счет сокращения количества автономных округов с 10 до 4.

Процесс объединения и укрупнения субъектов федерации в рамках соблюдения принципа федерализма должен осуществляться не по принудительным решениям и под административным давлением федеральной власти, а только на основе конституционных принципов равноправия и самоопределения народов, проживающих на соответствующих территориях, причем в их реальном, а не имитационном воплощении. Тенденция к объединению имеет объективные, прежде всего, экономические предпосылки, но происходящее сегодня объединение субъектов федерации в большей мере обусловлено проводимой федеральным центром политикой централизации государственной власти, построения «вертикали власти».

Кульминацией процесса построения «вертикали власти» в аспекте централизации и унитаризации взаимоотношений между федеральной и региональной властью стала отмена выборности высшего должностного лица субъекта федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

При этом особо неприемлемым представляется то, что в обоснование этого выходящего за конституционные рамки решения было использовано такое трагическое событие, как захват террористами 1 сентября 2004 года школы в городе Беслан, стоивший жизни сотням заложников и, что особенно страшно, детям. В выступлении на расширенном заседании правительства 13 сентября 2004 года Президент В.Путин заявил: «В ситуации, сложившейся после теракта в Беслане, считаю необходимым обсудить с вами в этом расширенном составе проблемы... обеспечения единства страны, укрепления государственных структур и доверия к власти, создания эффективной системы внутренней безопасности. ...Борьба с террором — это общегосударственная задача, задача, для выполнения которой требуется мобилизация всех ресурсов. И очевидно, что единство действий всей исполнительной вертикали здесь должно быть обеспечено в первую очередь и безусловно. Считаю также, что в целях обеспечения единства государственной власти и последовательного развития федерализма необходимо совместное участие Федерации и ее субъектов в формировании исполнительных органов власти в территориях России. И в этой связи полагаю, что высшие должностные лица субъектов Российской Федерации должны избираться законодательными собраниями территорий по представлению главы государства»<sup>17</sup>. Такое продолжение вертикальной централизации власти была определено Президентом В. Путиным несмотря на то, что «вертикаль власти», как уже показывала практика, не повышала управляемость государства, а лишь повышала нисходящую по такой вертикали степень безответственности и некомпетентности во всех сферах государственного управления, так как все решают вышестоящие органы и руководители, снимая тем самым ответственность с нижестоящих.

Предложение Президента В. Путина об избрании высшего должностного лица субъекта федерации его законодательным собранием по представлению президента явно противоречило Конституции РФ. Поэтому Федеральным законом № 159-ФЗ от 11 декабря 2004 года в федеральные законы, определяющие порядок формирования и общие принципы организации органов государственной власти субъектов федерации, были внесены изменения, установившие иной порядок замещения этой должности. Новый порядок

предусматривает наделение законодательным органом субъекта федерации лица, представленного Президентом РФ, полномочиями высшего должностного лица субъекта федерации.

Как и следовало, к сожалению, ожидать, Конституционный Суд РФ Постановлением № 13-П от 21 декабря 2005 года признал такое законодательное нововведение не противоречащим Конституции РФ, и лишь двое судей Конституционного Суда РФ — В. Ярославцев и А. Кононов — высказали по этому поводу свое особое мнение<sup>18</sup>. При этом Конституционный Суд РФ руководствовался, совершенно очевидно, не принципом права, а принципом «политической целесообразности», что и отмечено в особом мнении судьи А. Коконова: «Так, Конституционный Суд в весьма туманных эвфемизмах намекает на некие “конкретные социально-правовые условия”, на “развивающийся социально-исторический контекст”, на полноту суверенитета законодателя, который “на каждом конкретном этапе развития полномочен корректировать организационно-правовой механизм достижения конституционных целей”. Однако далее следует совершенно невообразимый вывод о том, что изменение законодательного регулирования способно, оказывается, изменять смысл тех или иных конституционных норм и даже их букву и дух. Аргументация Конституционного Суда, если это можно назвать так, полностью меняет общепринятые представления о верховенстве Конституции, ее соотношении с законодательством, пределах ее толкования и собственных правовых позициях Конституционного Суда, которые свободно могут меняться “в духе времени”. С этой точки зрения, конечно, можно оправдать все, что угодно, но это будет за пределами права».

Следует отметить, что новый порядок замещения должности высшего должностного лица субъекта федерации представляется сомнительным в юридическом смысле. На этот факт указывает в своем особом мнении судья Конституционного Суда РФ А. Кононов: «Следует признать, однако, экспертное мнение, что конструкция “наделения полномочиями” юридически непонятна и некорректна. Очевидно, что данное лицо не может “наделяться” полномочиями главы исполнительной власти, поскольку наделяющие его органы ими не обладают». Можно предположить, что по мысли авторов такого законодательного нововведения принцип наделения полномочиями не так явно противоречит букве и духу Конституции РФ, как принцип избрания региональным парламентом или тем более назначения Президентом РФ высшего должностного лица субъекта федерации.

О том, какую опасность новый порядок представляет для конституционного принципа народовластия, однозначно определено в особом мнении судьи Конституционного Суда РФ В. Ярославцева: «Однако внешне “демократичная” декоративность нового порядка наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации не может скрыть основной цели преобразований — отторжение народа от свободных выборов указанного должностного лица, что прямо противоречит принципу народовластия, так как в закреплённой в данном Федеральном законе “схеме” наделения полномочиями должностных лиц народ как самостоятельный субъект конституционных правоотношений отсутствует».

Кроме того, в рамках нового порядка Президент РФ получил право самостоятельно отрешать от должности высшее должностное лицо субъекта федерации «в связи с утратой доверия Президента РФ» и «за ненадлежащее исполнение своих обязанностей», а также распускать региональное законодательное собрание в случае не только трехкратного, но и двукратного отклонения или не принятия никакого решения о наделении полномочиями высшего должностного лица кандидатуры, предложенной Президентом РФ, т.е. без какого-либо судебного решения и принятия какого-либо закона.

Принципиально значимым в аспекте государственного устройства Российской Федерации является тот факт, что, как показывает политическая практика, фактически имеет место непосредственное назначение высших должностных лиц субъектов федерации президентом, лишь декорированное формальной процедурой одобрения, как правило, подавляющим большинством депутатов регионального законодательного собрания. При этом подбор кандидатов осуществляется Администрацией Президента в интересах тех или иных политико-экономических группировок федерального и регионального уровня, не исключая и коррупционные отношения.

Такое законодательное нововведение ограничивает самостоятельность исполнительной власти субъектов федерации и представляет собой несоответствующее принципу федерализма вмешательство федеральной власти в формирование и деятельность власти субъектов федерации. Даже в тех немногочисленных федеративных государствах, в которых руководители регионов назначаются или избираются региональными законодательными органами, федеральная власть никаким образом не участвует в этом процессе, что по стандартам современной демократии считается принципиальным для практической реализации и действенного соблюдения принципа федерализма.

Централизаторская логика превращает губернаторов из действующих субъектов в «подневольных» лиц, лишённых инициативы и свободы действия, — это типичный

советский вариант, который уже состоялся в прошлом и не привел к позитивным результатам для России. Этот сценарий опасен тем, что при неблагоприятной экономической ситуации он может привести к обострению отношений «центр — регионы» и росту социальной напряженности в стране<sup>19</sup>.

Необходимо обратить внимание и на то, что после отмены прямых выборов высших должностных лиц субъектов федерации граждане лишились возможности не только прямого, но и делегированного участия в формировании половины состава Совета Федерации. А именно той его части, которая состоит из членов Совета Федерации, назначаемых фактически в качестве их личных представителей высшими должностными лицами субъектов федерации, которые в свою очередь назначаются президентом.

Отмена выборов высших должностных лиц субъектов федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права и их замена процедурой наделения полномочиями ограничивает активное и пассивное избирательное право граждан, их конституционное право осуществлять власть через органы государственной власти в соответствии с принципом народовластия, противоречит конституционному принципу федерализма, являясь в этом смысле шагом в направлении унитаризации политико-территориального устройства России.

Унитарный синдром «вертикали власти» чреват для России угрозой не столько ее превращения в унитарное государство, сколько серьезных социальных и политических потрясений, которые могут внести в политическую повестку дня вопрос о перспективах и возможностях дальнейшего существования России как единого, территориально целостного государства.

### **Кадры решают все**

В построении и функционировании тоталитарных и авторитарных режимов наряду с институциональными конструкциями решающее значение имеет кадровая политика — подбор и расстановка кадров. При этом многие институциональные построения имеют целью именно создание легитимных механизмов и административных возможностей для расстановки руководящих кадров. Протекционистские номенклатурные назначения на руководящие должности, исходя из критерия личной преданности вождю или правящей группировке и ее лидерам, совместное участие в противоправных решениях и действиях, постоянно нависающий «дамоклов меч» компромата «цементируют» круговой порукой и страхом правящую номенклатуру, составляющую социальную опору таких режимов. Этот фундаментальный принцип наиболее четко и лаконично сформулировал строитель

советского тоталитаризма И. Сталин в его ставшим крылатым высказывании: «Кадры решают все»<sup>20</sup>.

Президент В. Путин и пришедшие под его эгидой к власти выходцы из советской номенклатуры в понимании роли кадровой политики в управлении государством оказались достойным учениками и последователями «великого вождя и учителя товарища Сталина». Яркий пример использования институциональных построений, а конкретно изменений законодательства для создания механизма номенклатурного назначения представляет собой рассмотренная выше замена прямых выборов руководителей субъектов федерации процедурой наделения кандидата, предложенного президентом, полномочиями высшего должностного лица субъекта федерации, что по факту позволило непосредственно президенту назначать этих должностных лиц. Широкое распространение кадровый инструментарий в комплексе с институциональными изменениями получил в целях построения и обеспечения функционирования «вертикали власти» на федеральном уровне.

После изменения на законодательном уровне порядка формирования Совета Федерации в декабре 2001 года на должность председателя верхней палаты российского парламента по рекомендации Президента В. Путина, отказаться от которой было невозможно, был избран член Совета Федерации от Законодательного собрания Санкт-Петербурга С. Миронов. С этого момента С. Миронов бессменно занимает должность Председателя Совета Федерации и по регламенту этой палаты обладает полномочиями, позволяющими оказывать определяющее влияние на ее деятельность и результаты работы. При этом за время, прошедшее с момента избрания С. Миронова, в ряд законодательных актов и регламент Совета Федерации были внесены изменения, усилившие руководящую роль председателя в деятельности палаты, позволяющие председателю влиять на ее состав за счет процедурных нововведений и его неправомерного вмешательства в решения органов государственной власти субъектов федерации, а также отменившие ограничение двумя сроками подряд возможности пребывания в должности Председателя Совета Федерации одного и того же лица.

Так в соответствии с действующей редакцией регламента<sup>21</sup> решение о «подтверждении начала» или прекращении полномочий члена Совета Федерации принимается на заседании палаты без обсуждения большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации и оформляется постановлением палаты. Законодательно не установлены обстоятельства, при которых Совет Федерации имеет право отказать в

«подтверждении начала» полномочий избранного (назначенного) представителя субъекта федерации. Однако для принятия решения о «подтверждении начала» полномочий, необходимого для того, чтобы новый член Совета Федерации мог официально приступить к исполнению своих обязанностей, этот вопрос должен быть внесен в повестку дня заседания палаты, проект которой формирует Председатель Совета Федерации (ст. 18 регламента). Эта, на первый взгляд, чисто процедурная формальность позволяет председателю неограниченно долго затягивать вопрос о подтверждении «начала полномочий», не внося соответствующий вопрос в повестку дня, и оказывать давление на орган власти субъекта федерации с целью принудить его отозвать своего представителя, по тем или иным причинам неугодного председателю. Председатель Совета Федерации С. Миронов неоднократно использовал такой процедурный прием для влияния на состав палаты и, в частности, в отношении представителей Ленинградской (А. Кох), Читинской (Г. Томчин) и Ульяновской (Р. Шиянов) областей.

Федеральным законом № 160-ФЗ от 16 декабря 2004 года в Федеральные законы «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» и «О статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» были внесены поправки, лишаящие органы власти субъектов федерации права отзывать и менять своих представителей до окончания срока полномочий этих органов. Такое решение можно было бы приветствовать и рассматривать как укрепление независимости членов Совета Федерации, если бы не одно «но». Одновременно в федеральный закон о статусе было внесено положение, в соответствии с которым досрочное прекращение полномочий члена Совета Федерации, тем не менее, может иметь место, но теперь уже только по представлению Председателя Совета Федерации. Таким образом, Председатель Совета Федерации получил возможность в любой момент внести представление о досрочном прекращении полномочий любого члена палаты, отказаться от чего органы власти субъекта федерации могут, но в современных политических реалиях такой отказ представляется маловероятным. За счет таких законодательных нововведений Председатель Совета Федерации получил дополнительные процедурные возможности влиять на состав верхней палаты российского парламента, которые С. Миронов активно использовал. В частности, весной 2006 года он организовал «кадровую чистку», заставив в «добровольно-принудительном» порядке досрочно сложить полномочия четырех членов Совета Федерации.

В результате в Совете Федерации выстроена «вертикаль власти» С. Миронова, полномочия которого как члена и Председателя Совета Федерации в 2007 году были в очередной раз продлены до 2012 года.

В преддверии выборов депутатов Государственной Думы 2003 года Администрация Президента организовала создание очередного издания «партии власти» — партии «Единая Россия». Эта партия была учреждена в декабре 2001 года на основе объединения политических организаций, ранее входивших в избирательные блоки «Единство» и «Отечество — Вся Россия»<sup>22</sup>. На выборах депутатов Государственной Думы в 1999 году эти избирательные блоки выступали как альтернативные и жестко конкурирующие, отражая раскол между федеральной и региональной бюрократией, произошедший в преддверии смены главы государства. В качестве высшего политического органа партии «Единая Россия» был учрежден Высший совет партии, сопредседателями которого были избраны министр по чрезвычайным ситуациям С.Шойгу, ранее возглавлявший блок «Единство», Мэр Москвы Ю. Лужков и Президент Республики Татарстан М. Шаймиев, ранее возглавлявшие блок «Отечество — Вся Россия». В ноябре 2002 года в партии «Единая Россия» произошла смена власти и Председателем Высшего совета партии был избран министр внутренних дел Б. Грызлов, видимо, за большие заслуги в борьбе с преступностью и терроризмом, включая террористический акт в Москве на Дубровке («Норд-Ост») в октябре 2002 года.

Партия «Единая Россия», созданная в качестве партийного инструмента действующей власти, естественно сразу же получила поддержку всеми административными ресурсами на всех уровнях власти и, в первую очередь, институциональными и медийными ресурсами для того, чтобы эта партия смогла монополизировать публичное политическое поле и занять доминирующее положение в партийной системе и Государственной Думе. В результате такой противоправной административной поддержки на выборах депутатов Государственной Думы 2003 года партия «Единая Россия» получила, по официальным результатам этих выборов, 223 депутатских мандата (по партийному списку, набрав 37,57% голосов, — 120 и по одномандатным округам — 103)<sup>23</sup>, что составило менее половины от общего числа мандатов (450) депутатов Государственной Думы.

Такая ситуация явно не устроила Администрацию Президента и под ее нажимом при формировании политической структуры Государственной Думы четвертого созыва (2003–2007) были искажены даже такие вполне благоприятные для партии «Единая Россия» результаты выборов. Еще до официального начала работы Государственной Думы четвертого

созыва численность фракции «Единая Россия» была административными методами увеличена почти на 40% относительно результатов выборов и превысила конституционное большинство в 300 депутатов. Увеличение численности фракции «Единая Россия» было проведено не только за счет депутатов-самовыдвиженцев, ориентированных на поддержку действующей власти, но и на треть за счет депутатов, избранных в одномандатных округах от политических партий, не преодолевших 5%-ный барьер (Народная партия РФ — 17, Партия Возрождения России и Российская партия Жизни — 3, СПС — 3, Аграрная партия России — 2, «Яблоко» — 1). Для гарантированного сохранения ситуации поглощения фракцией «Единая Россия» депутатов, которые в принципе могли сформировать собственные депутатские группы, в регламент Государственной Думы<sup>24</sup> было внесено изменение, повышающее минимальный порог численности для создания депутатской группы с 35 до 55 депутатов, что практически исключает возможность создания таких депутатских объединений.

Деформация политического представительства в Государственной Думе четвертого созыва в пользу партии «Единая Россия» была необходима в первую очередь для коренной реорганизации административной структуры этой палаты российского парламента и ее нормативно-правового закрепления внесением изменений в регламент палаты.

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 101) и регламентом ГД административная структура Государственной Думы включает Председателя Государственной Думы, его заместителей, Совет Государственной Думы, комитеты и комиссии Государственной Думы. При этом выборную администрацию палаты, призванную выполнять только организационные, распорядительные и представительские функции, составляют Председатель Государственной Думы, его заместители, председатели комитетов и комиссий Государственной Думы и их заместители. Совет Государственной Думы — это постоянно действующий и изначально предназначенный для политического контроля деятельности выборной администрации и аппарата палаты, коллегиальный орган, члены которого не избираются, а входят в него по должности.

Распределение выборных должностей в Государственной Думе четвертого созыва в отличие от использовавшегося в ее предыдущих трех созывах «пакетного соглашения» между депутатскими объединениями<sup>25</sup> было осуществлено по решению Администрации Президента только одной фракцией «Единая Россия», которая узурпировала практически всю выборную администрацию палаты от ее председателя до руководства комитетов и комиссий.

Для нормативно-правового обеспечения такой узурпации в регламент ГД были внесены изменения, позволившие избранному на должность Председателя Государственной Думы Б. Грызлову совмещать эту должность с должностями руководителя фракции и председателя Высшего совета партии «Единая Россия» и изменившие состав Совета Государственной Думы. В состав этого совета наряду с Председателем Государственной Думы вместо ранее входивших в него руководителей депутатских объединений стали входить 9 заместителей председателя, из которых только 3 не являлись членами фракции «Единая Россия». Таким образом, было осуществлено полное совмещение руководства палаты и Совета Государственной Думы, политические и контрольные функции которого при этом были фактически аннулированы. При этом на должности председателей всех 29 комитетов Государственной Думы и вновь введенные должности их первых заместителей, кроме шести, были избраны члены фракции «Единая Россия».

В результате проведенной реорганизации внутренней структуры Государственной Думы были существенно нарушены такие ключевые принципы парламентаризма, как защита прав парламентского меньшинства при распределении административных должностей в парламенте и обязательность не политического, а исключительно организационно-распорядительного характера должности председателя парламента или его палаты. В парламентах демократических государств эти принципы в виде тех или иных конкретных правил тщательно соблюдаются как в форме писанных регламентных норм, так и в форме устоявшихся традиций.

Фактически была создана жесткая вертикально-централизованная административная структура и система руководства деятельностью Государственной Думы, подчиненная единолично ее председателю и полностью контролируемая на всех уровнях партией «Единая Россия» — «вертикаль законодательной власти» партии «Единая Россия» во главе с Б. Грызловым. Функционирование этой «вертикали законодательной власти» обеспечивалось, с одной стороны, тем, что фракция «Единая Россия» по сути является структурным подразделением партии, руководящие органы которой определяют персональный состав руководства фракции и полностью контролируют ее работу. А с другой — тем, что организация работы фракции, в свою очередь, также построена по принципу «вертикали власти» ее президиума во главе все с тем же Б. Грызловым, но теперь только в должности руководителя фракции. В частности, ключевая роль в принятии фракцией всех практически значимых в законодательном процессе решений принадлежит не общему собранию и членам фракции, а ее президиуму, который «определяет приоритеты фракции в законопроектной

работе Государственной Думы, отношение фракции к законопроектам, вносимым на рассмотрение Государственной Думы»<sup>26</sup>. Из этого положения, с учетом конституционного большинства фракции «Единая Россия», следует, что решения президиума этой фракции, которые принимаются в соответствии с указаниями, поступающими из Администрации Президента, и определяют судьбу всех законопроектов, вносимых на рассмотрение Государственной Думой.

Таким образом, Государственная Дума, начиная с ее четвертого созыва, утратила характер государственного института всенародного политического представительства, основанного на реализации конституционного принципа многопартийности, и приобрела черты, характерные для законодательных органов административного типа в авторитарных политических системах с одной правящей партией. Это и определило стиль и результаты законодательной и контрольной деятельности нижней палаты российского парламента, которая стала полностью подконтрольной президентской власти в лице Администрации Президента.

Системообразующим стержнем «вертикали власти» служит полностью подконтрольная президенту исполнительная власть, общегосударственные функции которой осуществляют лишенное статуса самостоятельного политического института правительство и система подчиненных ему и частично непосредственно президенту федеральных органов исполнительной власти, которая пронизывает ткань государства вплоть до регионального и местного уровня. Причем наиболее глубоко как по вертикали, так и по горизонтали проникают вертикально интегрированные и подчиненные непосредственно президенту сети спецслужб, на которые Президент В. Путин возложил функцию стабилизации государственной власти по аналогии с «кагэбистским стабилизатором» в стереометрической модели советской номенклатуры М. Восленского<sup>27</sup>.

Императивная зависимость российского правительства от президента определяется порядком его формирования, который коренным образом отличается от порядка формирования правительства парламентского большинства, действующего в демократических государствах со смешанной, полупрезидентской формой правления, которая установлена и для России ее конституцией. Мировая практика при смешанной форме правления состоит в том, что президент поручает формирование правительства лидеру той политической партии, которая по результатам парламентских выборов либо получила большинство мест в парламенте, либо способна создать коалицию политических партий,

обладающих таким большинством<sup>28</sup>. Использование президентом принципа формирования правительства парламентского большинства — это следование рациональной политико-управленческой логике в рамках демократических порядков организации государственной власти. Для практической реализации такого принципа не требуется какая-либо дополнительная нормативная правовая регламентация и, как показывает мировая практика, достаточно только политической воли в рамках уже действующих конституционных установлений.

Формирование российского правительства начинается с того, что Президент России выбирает в качестве кандидата на должность председателя Правительства России лояльную ему фигуру, призванную, прежде всего, выполнять его директивные указания, а не становится даже относительно самостоятельным и реальным политическим актором. Эта фигура должна необходимым образом вписываться в президентскую команду, возможно, корректируя, но не внося дисбаланс в сложившуюся в этой команде расстановку сил и интересов правящих номенклатурно-олигархических группировок. Такую кандидатуру Президент России вносит для согласования в Государственную Думу, которая при Президенте В. Путине всегда одобряла все предлагаемые им кандидатуры более чем 70% голосов<sup>29</sup>, что указывает на полную зависимость этой палаты от президентской власти и превращение при этом процедуры согласования в формальность.

В соответствии с этой логикой номенклатурного подбора и расстановки кадров в 2004 году вместо связанного со «старыми» номенклатурно-олигархическими группировками М. Касьянова на должность председателя Правительства России дважды (непосредственно перед и после переизбрания Президента В. Путина на второй срок) назначался типичный связанный со спецслужбами представитель советской номенклатуры М. Фрадков<sup>30</sup>. А в сентябре 2007 года, очевидно, для обеспечения операции «преемник» на президентских выборах 2008 года — преданный лично Президенту В. Путину «финансовый разведчик» В. Зубков<sup>31</sup>.

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 83) Президент России назначает и освобождает от должности всех членов Правительства России — заместителей председателя и федеральных министров по предложению председателя правительства. Таким образом, Конституция РФ обеспечивает возможность, как это принято в мировой практике, назначения президентом правительства парламентского большинства, сформированного по принципу политической команды вновь назначенным председателем правительства.

Однако в российской политической практике Президент России непосредственно сам определяет весь персональный состав Правительства России. Более того, Федеральный конституционный закон № 2-ФКЗ от 17 декабря 1997 года «О Правительстве Российской Федерации» установил право Президента России назначать без какого-либо участия председателя Правительства России всех федеральных министров «силового блока правительства», в который входят 5 министров — иностранных дел, внутренних дел, обороны, юстиции, по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям. Такая норма закона, как представляется, не вполне соответствует Конституции РФ (ст. 83, 112) и является следствием того, что «в России принята расширительная трактовка полномочий президента как верховного главнокомандующего, при которой “силовые” ведомства подчиняются ему напрямую»<sup>32</sup>.

При существующем порядке формирования российское правительство представляет собой не объединенную тем или иным образом политическую команду, которая несет солидарную ответственность, а конгломерат представителей группировок, выражающих разнонаправленные политико-экономические интересы и конкурирующих в окружении Президента России. Каждый член правительства обязан своим назначением, прежде всего, лично Президенту России и аффилирован с одной из группировок в его окружении.

Характерным примером «президентского назначенца» может служить министр здравоохранения и социального развития М. Зурабов, назначенный на эту должность в марте 2004 года Президентом В. Путиным. Несмотря даже на очевидный провал пенсионной реформы, в проведении которой, начиная с мая 1999 года в должности председателя правления Пенсионного фонда РФ, М. Зурабов играл одну из ключевых ролей, он сохранял должность министра вплоть до смены правительства М. Фрадкова на правительство В. Зубкова в сентябре 2007 года. В октябре 2007 года М. Зурабов был назначен советником Президента В. Путина, а в мае 2008 года — советником Президента Д. Медведева<sup>33</sup>.

Правительство, которое фактически конструировалось Президентом В. Путиным по макиавеллиевскому принципу «разделяй и властвуй», как институт государственной власти не было предназначено и не могло играть самостоятельную политическую роль. По сути, оно являлось подчиненной составной частью президентской власти, что и выражалось понятием «техническое правительство». Следует отметить, что при такой практике формирования правительства Государственная Дума лишена какой-либо возможности влиять на его структуру и персональный состав.

С 2004 года по Указу Президента В. Путина № 314 от 9 марта 2004 года началась реализация административной реформы исполнительной власти, в результате которой в структуре федеральных органов исполнительной власти был особо выделен «силовой блок». Президент России в соответствии с Федеральным конституционным законом № 4-ФКЗ от 19 июня 2004 года, внесшим поправку в статью 32 уже указанного конституционного закона о правительстве, получил полное право непосредственно руководить всеми входящими в этот блок органами, а также назначать не только руководителей этих органов, но и их заместителей и тем самым решать все ключевые кадровые вопросы. По состоянию на 1 января 2008 года в состав «силового блока» входил 21 федеральный орган исполнительной власти (~ 25% от их общего количества): 5 перечисленных выше федеральных министерств с подведомственными им 7 федеральными службами и 2 федеральными агентствами; 5 самостоятельных и фактически обладающих полномочиями федерального министерства федеральных служб — безопасности, охраны, внешней разведки, фельдъегерская служба и служба по контролю за оборотом наркотиков, а также 2 самостоятельных федеральных агентства — Управления специальных программ и делами Президента России. Таким образом, была окончательно оформлена на законодательном и нормативном правовом уровне реальная принадлежность исполнительной власти в области внешней политики, обороны и безопасности страны, а также юстиции Президенту России, а не правительству.

Следует отметить, что если к началу административной реформы в 2004 году система федеральных органов исполнительной власти включала 58 ведомств, то по состоянию на 1 января 2008 года эта система включала 87 федеральных органов исполнительной власти. При этом государство в лице этих федеральных органов вопреки объявленной цели административной реформы — ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования, не только постоянно и целенаправленно расширяло свое присутствие в экономике, но и уже стало главным предпринимателем и собственником страны. Так, за 2006 год доля акций российских публичных компаний, принадлежащих государству, выросла почти на 20% (с 29,6% до 35,1%)<sup>34</sup>. Акционерные компании и банки, в которых большинство акций принадлежит государству, в частности, такие как Газпром, Роснефть, РЖД, Связьинвест, Сбербанк, ВТБ и другие, занимают доминирующее положение в стратегических отраслях российской экономики. В экономически развитых странах ситуация принципиально иная, а похожая характерна для таких стран, как Китай, Венесуэла,

Боливия. При этом число занятых в государственном секторе экономики, по данным Росстата, в 2006 году составило 22 млн человек (33% от общего числа занятых в экономике)<sup>35</sup>.

В рамках «вертикали власти» подчиненное и зависимое положение судебной власти по отношению к президентской власти характеризуется и определяется, прежде всего, расстановкой кадров в высших судебных инстанциях.

В феврале 2003 года на должность председателя Конституционного Суда РФ был избран В. Зорькин, который уже занимал эту должность в 1991–1993 годах. Он ушел с должности председателя в октябре 1993 года вследствие своего участия в политических событиях 1993 года, связанных с противостоянием Президента Б. Ельцина и Верховного Совета РСФСР и обусловленных конституционным кризисом. Избранию В. Зорькина голосами десяти судей Конституционного Суда РФ против девяти<sup>36</sup> способствовали предшествующие манипуляции с законодательными нормами о сроке полномочий судей Конституционного Суда РФ и предельном возрасте их пребывания в должности. В частности, вступление в силу принятой в феврале 2001 года нормы об увеличении предельного возраста до 70 лет в декабре того же года было отложено до января 2005 года. В результате этих манипуляций менее чем за месяц до избрания В. Зорькина вынуждены были уйти в отставку по достижении 65-летнего возраста такие авторитетные судьи Конституционного Суда, как Т. Морщакова, Н. Витрук и О. Тиунов. При этом заместитель председателя Конституционного Суда Т. Морщакова благодаря своим профессиональным качествам, известной объективности и независимости в осуществлении правосудия могла претендовать и имела реальные шансы стать следующим председателем суда. Такое избрание председателя Конституционного Суда РФ имело политический контекст. Об этом свидетельствует, в частности, полемика в СМИ в июле 2004 года В. Зорькина с Т. Морщаковой об имеющихся, по ее мнению, место нарушениях независимости и снижении профессионального уровня судей, в том числе и судей Конституционного Суда, и о правовом качестве судопроизводства<sup>37</sup>. И в полной мере — принятое в декабре 2005 года решение Конституционного Суда РФ о признании не противоречащей Конституции РФ отмены прямых выборов высших должностных лиц субъектов федерации, не правовой, а политический характер которого отражен в уже указанных выше особых мнениях судей Конституционного Суда А. Кононова и В. Ярославцева.

В январе 2005 года по очевидно номенклатурным соображениям, а не в результате профессионального отбора на должность Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ по предложению Президента В. Путина был назначен А. Иванов, который до этого, как свидетельствует его биография<sup>38</sup>, не имел никакого стажа и опыта работы в должности судьи.

«Бессменный» председатель Верховного Суда РФ В. Лебедев занимает эту должность с 1989 года и, видимо, благодаря своему 20-летнему с 1970 года судейскому опыту советского периода<sup>39</sup> органично вписался в «вертикаль власти» Президента В. Путина. При этом, как отмечают специалисты, традиционные, коренящиеся в советском периоды судебные учреждения — суды общей юрисдикции, составляющие главное подразделение судебной системы как по объему выполняемых функций, так и по числу входящих в них судебных органов, с трудом поддаются трансформации<sup>40</sup>. До сих пор не создана полноценная новая законодательная база и не завершена практическая перестройка этих судов. Так и не принят предписанный Конституцией РФ (ст. 128, ч. 3) федеральный конституционный закон о Верховном Суде РФ и судах общей юрисдикции.

Заметную роль в построении «вертикали судебной власти» сыграла отмена полного иммунитета судей к административной и дисциплинарной ответственности, установленного в первоначальной редакции Законом РФ № 3132-1 от 26 июня 1992 года «О статусе судей в Российской Федерации».

В результате внесенных в этот закон Федеральным законом № 169-ФЗ от 15 декабря 2001 года соответствующих изменений и дополнений такая гарантия независимости судей была практически отменена (вряд ли некоторую усложненность процедуры наложения дисциплинарного и административного взыскания на судью можно считать чем-то адекватным ранее существовавшему иммунитету). Введение, в частности, дисциплинарной ответственности судей способно привести не столько к позитивным, сколько к негативным последствиям, так как зависимость судьбы от председателя суда, который может инициировать привлечение этого судьи к дисциплинарной ответственности, в значительной степени возрастает<sup>41</sup>.

Следует также отметить и изменения, произошедшие в рамках построения «вертикали власти» в деятельности Счетной палаты РФ и прокуратуры РФ.

В декабре 2004 года в отношении назначения председателя Счетной палаты и его заместителя, а в апреле 2007 года и в отношении назначения ее аудиторов были внесены

законодательные изменения, в соответствии с которыми эти должностные лица стали назначаться Государственной Думой и Советом Федерации исключительно по представлению Президента России. Это вступает в противоречие с Конституцией РФ, по смыслу и содержанию которой Счетная палата является органом парламентского контроля, и поэтому право ее образования на паритетных основах предоставлено обоим палатам парламента. В результате указанных законодательных изменений Президент России получил возможность путем кадровых назначений влиять на ход и результаты работы Счетной палаты.

В августе 2007 Указом Президента В. Путина № 1004 от 1 августа 2007 года в системе прокуратуры был образован Следственный комитет при Генеральной прокуратуре РФ, который входит в состав прокуратуры, но при этом обладает полной организационной, кадровой и материально-финансовой самостоятельностью. Деятельность Следственного комитета определяется Президентом России, который вносит в Совет Федерации кандидатуру на должность его председателя, назначает всех заместителей председателя, членов коллегии и утверждает положение о комитете. Побудительным мотивом создания этого комитета стали прежде всего цели и интересы Президента В. Путина в урегулировании конфликтов интересов правящих номенклатурно-олигархических группировок, а не решение задачи повышения профессионализма и результативности расследования преступлений, количество которых в России неуклонно возрастает.

Приход на должность Президента России генетически связанного с советскими спецслужбами В. Путина и взятый курс на построение «вертикали власти» существенно интенсифицировали процесс номенклатурного подбора и расстановки кадров не только в высшем руководстве страны, но и во всей системе государственной власти на основе родственных, образовательных и производственных связей, принципов землячества и социальной близости. При этом Президент В. Путин сделал опору на непосредственно подчиненные ему спецслужбы, их действующих и бывших сотрудников, которые по его утверждению «не бывают бывшими», полагая, что только таким образом он сможет обеспечить стабильность власти. При Президенте В. Путине доля «людей в погонах» всех типов в высших органах государственной власти возросла до 25% и произошли существенные изменения характеристик высшего руководства страны, прежде всего, его «деинтеллектуализация» и «провинциализация». Так, по сравнению с 1993 годом при Президенте Б. Ельцине к 2002 году при Президенте В. Путине доля «интеллектуалов», имеющих ученую степень, уменьшилась в 2,5 раза с 52,5 до 20,9%, доля выходцев из

сельской местности увеличилась в 1,4 раза с 23,1 до 31%, доля земляков главы государства — в 1,6 раза с 13,2 до 21,3%, а ставленников бизнеса — в 7 раз с 1,6 до 11,3%<sup>42</sup>.

### **По ком отзвонил колокол**

Построение и существование «вертикали власти» очевидно требует концентрации в институте президентства не только всей государственной, но и всей политической власти, что невозможно без подавления политической конкуренции и «зачистки» информационного поля.

Начало подавлению политической конкуренции как системному явлению в сегодняшних российских политических реалиях было положено операцией «преемник», в результате которой в марте 2000 года В. Путин стал Президентом России, сменив на этом посту первого Президента России Б. Ельцина. Смысл этой операции как раз и заключался в априорном, еще до начала избирательной кампании по выборам Президента России подавлении политической конкуренции за счет использования информационных и институциональных ресурсов власти. Успех операции «преемник» во многом предопределил тот факт, что подавление политической конкуренции и государственная монополия в информационном поле стали характерными проявлениями, онтологическими свойствами выстроенного при Президенте В. Путине политического режима.

«Зачистка» информационного пространства и, в первую очередь, остающегося пока главным для большинства российских граждан источником информации телевидения была принципиально необходима для решения задачи подавления политической конкуренции. Поэтому именно с «огосударствления» и передачи аффилированным с правящим режимом политико-экономическим группам телекомпаний, ведущих общественно-политическое и новостное вещание на каналах центрального телевидения, и начался с приходом Президента В. Путина передел собственности и сфер влияния на медийном рынке.

В 2001 году Б. Березовский, по его утверждению в принудительном порядке, при участии Р. Абрамовича продал неизвестному покупателю принадлежавшие ему 49% акций ОАО «Общественное российское телевидение», которое осуществляло вещание на первом канале центрального телевидения с потенциальной аудиторией в 98,8% населения страны<sup>43</sup>. В результате этой сделки телекомпания, ставшая с 2002 года ОАО «Первый канал», в котором 51% акций принадлежит государственным структурам, а 49% структурам, подконтрольным Р. Абрамовичу<sup>44</sup>, встала в единый пропагандистский строй с

государственным телеканалом «Россия» (до 2002 года — РТР), потенциальная аудитория которого составляет 98,5% населения страны, и московским телеканалом «ТВ Центр»<sup>45</sup>.

В мае 2001 года в результате «спора хозяйствующих субъектов» ранее принадлежавшая холдингу «Медиа-Мост» В. Гусинского общероссийская телекомпания НТВ, осуществляющая вещание на четвертом канале, перешла в собственность ОАО «Газпром-Медиа», на стороне которого в этом «споре» были задействованы как правоохранительные, так и судебные органы<sup>46</sup>. В продолжение этой истории в январе 2002 года по иску миноритарного акционера — пенсионного фонда «Лукойл-гарант» было ликвидировано ЗАО «Московская независимая вещательная корпорация», владеющее телеканалом ТВ-6, на который перешла часть журналистов НТВ, а в июне 2003 года было отключено вещание и созданной именно для продолжения вещания на шестом канале телекомпании ТВС (ЗАО «Шестой канал»)<sup>47</sup>. В итоге шестой частотный канал занял государственный телеканал «Спорт».

В 2005 году был сменен собственник и последнего частного общероссийского телеканала РЕН ТВ. Покупателями 70% акций владеющего этим телеканалом ООО «Медиа-Холдинг РЕН ТВ», которых «назначил Кремль», стали «Северсталь» (35%) и «Сургутнефтегаз» (35%)<sup>48</sup>. С 2008 года телеканал РЕН ТВ, телерадиокомпания «Петербург — Пятый канал» и газета «Известия» вошли в медиахолдинг «Национальная Медиа Группа», учредителями которого стали ОАО «АБ «РОССИЯ» — 54,96%, ОАО «Сургутнефтегаз» — 19,49%, ОАО «Северсталь» — 19,49% и Страховая Группа «Согаз» — 6,06%<sup>49</sup>.

Общероссийское радиовещание, являющееся для российских граждан вторым по значимости и степени доверия после телевидения источником информации, кроме ряда радиостанций в основном развлекательного и досугового характера в FM- и УКВ-диапазонах, с 2000 года также перешло под контроль государства или аффилированных с властью политико-экономическим групп. Определенную, но очевидно ограниченную ввиду того, что 66% акций ЗАО «Эхо Москвы» принадлежит медиахолдингу ОАО «Газпром-Медиа»<sup>50</sup>, альтернативность сохраняет пока радиостанция «Эхо Москвы», осуществляющая в FM- и УКВ-диапазонах информационно-аналитическое и новостное вещание.

Начиная с 2000 года, в ряде влиятельных центральных общественно-политических печатных изданий также произошла смена либо их владельцев, либо главных редакторов. Некоторые из таких изданий после подобных операций вообще прекратили свое существование, как, например, газеты «Сегодня» (2001 г.) и «Общая газета» (2002 г.). Другие

издания заметно изменили свою редакционную политику (как, например, газета «Известия» и журнал «Итоги»), заняв в отношении действующей власти в лучшем случае нейтрально-конформистскую позицию. В качестве альтернативных источников информации сохраняются пока издания ЗАО «Коммерсантъ. Издательский дом», газеты «Новые Известия», «Новая газета» и в определенной мере «Ведомости» и «Время новостей», а также некоторые другие менее влиятельные печатные издания. Однако распространение таких изданий как в столице, так и в регионах не носит массового характера (несколько сотен экземпляров на регион, в основном в крупных городах) и существенно уступает по массовости потребительского спроса центральной, региональной и местной развлекательной и «желтой» прессе.

Процесс «зачистки» не коснулся пока досуговых и развлекательных каналов и изданий, большинство из которых проводит ««дебилизацию» населения “аншлагами”»<sup>51</sup>, что вполне устраивает действующую власть.

Следует отметить, что передел сфер влияния и собственности на медийном рынке в полной мере укладывался в начавшийся с приходом Президента В. Путина в 2000 году новый номенклатурный передел власти и собственности под публично декларируемыми популистскими лозунгами об укреплении государства, о равном удалении от власти «олигархов», о защите государственных интересов от тех, кто незаконно приобрел собственность или уходил от налогов, о борьбе с коррупцией и другими.

Этот новый номенклатурный передел был обусловлен тем, что под эгидой Президента В. Путина в полном соответствии с номенклатурным механизмом подбора и расстановки кадров в систему государственной власти начался приток людей, лично связанных с новым президентом совместной учебой, прежней работой в спецслужбах и органах власти Санкт-Петербурга, дачным землячеством. При этом, по мнению членов этого нового отряда российской номенклатуры, они не сумели должным для них образом поучаствовать в первоначальном разделе власти и собственности. И поэтому стали интенсивно наверстывать упущенное, создавая новые и тесня старые политико-экономические группировки. Борьба таких номенклатурно-олигархических групп и кланов, их номенклатурная конкуренция за власть и ресурсы, составляющая суть правящего политического режима, приобрела более непубличный и «кровожадный» характер. Она стала вестись в форме «спецопераций» до полного уничтожения конкурентов с применением силовых структур, прокуратуры, государственных контролирующих и надзирающих органов, а также псевдосудебных решений, принимаемых с явными нарушениями действующего законодательства. Некоторые

старые «олигархи», не принявшие новые правила и, как представляется, не пожелавшие «делиться» (Б. Березовский, В. Гусинский, М. Ходорковский, позднее М. Гуцериев и др.), были устранены, но большинство из старых «олигархов» успешно адаптировалось к новым условиям (Р. Абрамович, В. Алекперов, В. Вексельберг, О. Дерипаска, В. Потанин, М. Прохоров, М. Фридман, А. Усманов и др.). Они продолжили активно участвовать в процессе наряду с новыми номенклатурно-олигархическими группировками (А. Миллер, В. Якунин, С. Пугачев, Ю. Ковальчук и др.), которые оказались еще более тесно, чем раньше, связаны с властью, в том числе и вследствие такого получившего широкое распространение при Президенте В. Путине явления, как «крышевание» бизнеса силовыми структурами.

Именно подковерная борьба номенклатурно-олигархических групп и кланов за власть и ресурсы, их номенклатурная конкуренция стали суррогатным заменителем свободной политической конкуренции, которая посредством, прежде всего, изменений законодательства о деятельности политических партий и избирательного законодательства была поставлена под полный административный контроль действующей власти и тем самым ликвидирована как реальный и практически значимый в сегодняшней российской политике фактор.

Основным инструментом действующей власти для административного регулирования и контроля деятельности российских политических партий, которые в принципе должны выступать в роли ключевых акторов политической конкуренции, стал принятый в 2001 году Федеральный закон № 95-ФЗ от 11 июля 2001 года «О политических партиях». К моменту принятия этого закона в России действовало 190 политических объединений граждан, в том числе 57 политических партий, а процесс только еще зарождения российской партийной системы протекал в режиме достаточно свободном от прямого административного давления правящего режима на создание и деятельность политических и псевдополитических объединений<sup>52</sup>.

Закон о партиях 2001 года закрепил и запустил в действие механизм огосударствления и ограничения автономности российских политических партий, обеспечивающий широкие административные возможности для регулирования процессов их создания, деятельности и ликвидации.

Прежде всего, этот закон установил по факту разрешительный, а не декларируемый заявительный принцип создания и государственной регистрации в России политических партий на основе четырехэтапной бюрократической процедуры.

Первый этап этой процедуры состоит в создании сроком не более чем на один год организационного комитета, который в обязательном порядке должен представить в федеральный регистрирующий орган сведения о членах такого комитета, состоящего не менее чем из десяти человек, и протокол о его создании, содержащий ряд обязательных сведений, установленных законом. Второй этап заключается в проведении учредительного съезда партии, который должен проводиться по нормам представительства и удовлетворять требованиям, установленным законом. Третий этап состоит в регистрации политической партии в федеральном регистрирующем органе при условии предоставления установленного законом списка документов, включающего, в том числе, копии протоколов конференций или общих собраний региональных отделений партии, проведенных более чем в половине субъектов Российской Федерации. Такая регистрация должна быть осуществлена не позднее чем через шесть месяцев после проведения учредительного съезда, но, по сути, она является только предварительной. Окончательно регистрация партии путем внесения записи о ее государственной регистрации в единый государственный реестр юридических лиц происходит только при условии, что на четвертом этапе процедуры в территориальных отделениях регистрирующего органа будут зарегистрированы региональные отделения партии более чем в половине субъектов Российской Федерации. На этот этап законом отводится также не более шести месяцев со дня регистрации партии в федеральном регистрирующем органе.

Здесь следует обратить внимание на то, что в список документов, обязательных к представлению для регистрации регионального отделения партии, в соответствии с Федеральным законом № 168-ФЗ от 20 декабря 2004 года включен такой документ, как «список членов регионального отделения политической партии» (ст. 18, ч. 1, п. «ж»). Хотя закон об этом напрямую и умалчивает, но такие списки предоставляются для того, чтобы они могли быть проверены на достоверность путем опроса фигурирующих в нем граждан. Факты проведения таких проверок, прежде всего, оппозиционных партий с привлечением правоохранительных органов имели место в практике работы ряда региональных отделений регистрирующего органа<sup>53</sup>. Это, как представляется, в существенной мере противоречит таким положениям Конституции РФ, как признание политического многообразия и многопартийности (ст. 13, ч. 3), свобода совести и право свободно выбирать, иметь и распространять свои убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28), право на объединение и свобода деятельности общественных объединений (ст. 30, ч. 1), но наиболее

явно — конституционному запрету на принуждение к выражению своих мнений и убеждений (ст. 29, ч. 3).

Как показывает существующая практика применения закона о партиях, установленная этим законом процедура создания и регистрации партии позволяет достаточно просто, используя административные полномочия федерального и региональных отделений регистрирующих органов, препятствовать созданию новых политических партий, по тем или иным причинам неудобных действующей власти.

При этом следует обратить особое внимание на такое основание для отказа в государственной регистрации политической партии (ст. 20, ч. 1, п. «а»), как наличие в ее представленном для регистрации уставе положений, противоречащих закону о партиях. При этом право трактовать, есть или нет такие противоречия и в чем они состоят, предоставляется чиновникам регистрирующего органа. Как показывает практический опыт (в том числе и личный опыт автора), именно трактовка чиновниками регистрирующего органа тех или иных противоречий закону о партиях, якобы имеющих в уставах одних партий, но при этом, по мнению тех же чиновников, отсутствующих в аналогичных уставах других партий, как это, например, имело место в случае с уставами партий «Либеральная Россия» и «Единая Россия» в 2002 году<sup>54</sup>, и служит достаточно распространенным основанием для отказа в регистрации. И в таком случае недействующей оказывается норма закона (ст. 20, ч. 5), предоставляющая право обжаловать отказ в регистрации в суде — ни один из многочисленных отказов на таком основании ни разу не был признан судом необоснованным.

Ключевое значение для судьбы российской партийной системы имел тот факт, что закон о партиях исключил возможность создания региональных и межрегиональных партий и установил жесткие требования к минимальным количественным параметрам как общефедеральной структуры партии, так и структуры ее региональных отделений. Такие параметры включают: общее минимально необходимое количество фиксированных (вступивших в партии на основании личного письменного заявления) членов партии; количество зарегистрированных региональных отделений партий — более чем в половине субъектов федерации; минимально необходимое количество фиксированных членов регионального отделения.

Такие территориальные и количественные ограничения представляют собой существенное препятствие для постепенного «выращивания снизу» новых политических партий путем создания сначала региональных и небольших по численности партий, в чем,

как показывает мировая политическая практика, и состоит современная тенденция в развитии и совершенствовании многопартийных систем и в целом демократических политических систем.

Кроме того, можно с достаточной степенью уверенности утверждать, что закон о партиях в целом фактически обязал российские политические партии иметь организационную структуру, подобную структурам массовых по классификации М. Дюверже, прежде всего, коммунистических и фашистских партий<sup>55</sup>, для которых характерно фиксированное членство в партии и вертикально-централизованное, иерархическое построение ее центральных и региональных руководящих органов и подразделений. Такие партии имели распространение и значительное политическое влияние в Европе до 80-х годов XX века, как, например, Итальянская и Французская коммунистические партии. В российских политических реалиях вертикально-централизованная партийная структура по типу «демократического централизма» в КПСС удобна и органична для партий, создаваемых сверху административными методами.

Определяющую роль в подавлении партийной конкуренции как практически значимого фактора российской политики сыграли требования закона к минимально необходимым количественным параметрам партийной структуры, которые послужили и продолжают служить основой для административно-принудительного выстраивания партийной системы.

Первоначально закон установил такие требования на уровне — не менее 10 000 членов в партии в целом и не менее 100 членов в региональных отделениях партии более чем в половине субъектов федерации. Вследствие этих требований после вступления закона о партиях в действие количество политических объединений российских граждан сократилось более чем в 4 раза и к выборам в Государственную Думу 2003 года официальную государственную регистрацию имели 44 политические партии. Из них 30 партий приняли непосредственное участие в избирательной кампании 2003 года — 18 самостоятельно и 12 в составе пяти избирательных блоков, которые на этих выборах были еще разрешены<sup>56</sup>.

Однако и такое количество партий и участников избирательного процесса очевидно показалось строителям российской партийной системы из Администрации Президента избыточным и опасным для обеспечения сохранности и консервации правящего режима. В этом контексте как типичная оговорка по Фрейду воспринимается высказывание заместителя руководителя Администрации Президента В. Суркова в интервью немецкому журналу *Der*

*Spiegel*: «Мы не хотим за людей решать, сколько партий нужно стране — *две или семь*. Не это главное. Главное, партии нужны такого масштаба, чтобы возможный переход власти к ним *не вел бы к необратимой смене курса*»<sup>57</sup>.

Поэтому уже в 2004 году Федеральным законом № 168-ФЗ от 20 декабря 2004 года в закон о партиях были внесены изменения, в пятикратном размере ужесточающие требования к количественным параметрам партийной структуры — не менее 50 000 членов в партии в целом и, соответственно, не менее 500 членов в ее региональных отделениях более чем в половине субъектов Российской Федерации. При этом все зарегистрированные партии до 1 января 2006 года обязаны были пройти перерегистрацию, подтвердив соответствие этим новым требованиям.

Таким образом, повторно был запущен механизм административного обрезания регистрирующим органом по разнарядке Администрации Президента номенклатуры политических партий, которые могут быть допущены к включению в партийное меню, предлагаемое российским гражданам на выборах. При этом регистрирующий орган продолжал успешно отказывать в регистрации новым партиям, по тем или иным причинам негодным действующей власти. Например, партии «Великая Россия» в 2007 году<sup>58</sup> и Российскому народно-демократическому союзу сначала еще в форме общероссийского общественного движения в качестве юридического лица в 2006 году, а затем и в качестве политической партии в 2008 году<sup>59</sup>.

Параллельно Администрация Президента стала использовать механизм принудительного укрупнения, прежде всего, лояльных действующей власти партий путем их слияния под давлением угрозы ликвидации. Именно таким образом в 2006 году была создана партия «Справедливая Россия» как результат слияния Российской партии Жизни, Российской партии пенсионеров и партии «Родина» с последующим поглощением в 2007 году Народной партии, Социалистической единой партии России, партии «Развитие предпринимательства» и Партии конституционных демократов<sup>60</sup>.

В результате работы указанных механизмов количество официально зарегистрированных партий к выборам в Государственную Думу 2007 года было сокращено почти в 3 раза и таких партий осталось всего 15<sup>61</sup>. Из них только 11 были допущены к непосредственному участию в избирательной кампании<sup>62</sup>.

Главным механизмом политической конкуренции служит избирательный механизм, который используется на федеральном уровне для выборов Президента России и депутатов

Государственной Думы, а также на региональном и местном уровнях. Поэтому правящий режим посчитал, что для гарантированного подавления политической конкуренции ему следует не только взять под административный контроль и ограничить количество политических партий, которые могут быть допущены к участию в выборах, но и обеспечить себя законодательными рычагами для административного регулирования и контроля непосредственно избирательного процесса.

Еще до Президента В. Путина в российской политической практике сложилась традиция изменения избирательного законодательства перед каждым новым избирательным циклом, начинающимся с выборов депутатов Государственной Думы. При этом изменения сначала вносятся в закон о выборах депутатов Государственной Думы, затем новые общие нормы переносятся в закон о выборах Президента России и далее с временным и качественным лагом они находят отражение в законодательных актах, определяющих основные принципы организации избирательного процесса на региональном и местном уровнях. Эта традиция сохранилась и при Президенте В. Путине.

В 2003 году выборы депутатов Государственной Думы четвертого созыва проводились в соответствии с Федеральным законом № 175-ФЗ от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». В этом законе была сохранена применяемая на выборах депутатов Государственной Думы трех предыдущих созывов (1993, 1995, 1999 гг.) смешанная, пропорционально-мажоритарная избирательная система. В соответствии с такой системой 225 депутатов избираются по одномандатным избирательным округам (один округ — один мандат) и еще 225 депутатов — по единому федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за закрытые федеральные списки кандидатов, преодолевшие 5%-ный барьер.

Значимые изменения, которые закон 2002 года внес в процедуру парламентских выборов, заключались в следующем. Право выдвижения кандидатов в одномандатных округах и федерального списка кандидатов, который в обязательном порядке должен быть разбит на семь региональных групп кандидатов и содержать общефедеральную часть, состоящую не более чем из 18 кандидатов, получили только партии, имеющие государственную регистрацию, и избирательные блоки. При этом в избирательном блоке допускалось участие не более трех партий и общероссийских общественных объединений, в уставах которых предусматривалось участие в выборах. Обязательным участником блока должна была быть хотя бы одна политическая партия. По факту в парламентских выборах 2003 года приняло участие только одно общественное объединение «Движение

автомобилистов России» в составе избирательного блока «Новый курс — Автомобильная Россия», хотя таким правом обладали 20 объединений<sup>63</sup>. Кроме того, этим законом в одномандатных округах было отменено выдвижение кандидатов группами избирателей, но сохранено пока право самовыдвижения кандидатов.

Эти нововведения очевидно направленные на то, чтобы основными субъектами избирательного процесса стали политические партии при ограничении возможностей создания избирательных блоков, были включены и в Федеральный закон № 19-ФЗ от 10 января 2003 года «О выборах Президента Российской Федерации», в соответствии с которым проводились президентские выборы 2004 года. Кроме того, в закон о выборах президента даже в опережение закона о выборах депутатов была включена новая норма о том, что политические партии, представленные в Государственной Думе, имеют право регистрировать выдвинутых ими кандидатов без сбора подписей в их поддержку.

Отличительной чертой парламентских 2003 года и президентских 2004 года выборов стало то, что на их результаты определяющее влияние оказало не столько непосредственно избирательное законодательство, в соответствии с которым они проводились, сколько его фактическое исполнение и реалии политической конкуренции. Независимые мониторинги и аналитические исследования этих выборов установили многочисленные факты деформаций избирательного процесса и волеизъявления граждан в результате различных злоупотреблений практически всеми видами административного ресурса власти преимущественно в пользу партии «Единая Россия» и действующего Президента В. Путина<sup>64</sup>.

Президентские выборы 2004 года с формальной юридической точки зрения были альтернативными<sup>65</sup>, но в аспекте политической конкуренции, целенаправленно подавленной властью еще до начала их проведения, стали практически безальтернативными. Поэтому только такие «закаленные борцы с антинародным режимом», как партии КПРФ и ЛДПР, выдвинули своих кандидатов, хотя в качестве таковых достаточно демонстративно выставили: КПРФ второстепенную политическую фигуру — Н. Харитонову, а ЛДПР — анекдотичного В. Малышкина. Кандидаты-самовыдвиженцы И. Рыбкин, С. Глазьев и И. Хакамада приняли участие в избирательной кампании, как представляется, исключительно в целях саморекламы. С. Миронов был призван выполнить функцию «страховочного» кандидата на тот невероятный случай срыва выборов, когда все другие альтернативные кандидаты уже в ходе избирательной кампании откажутся от участия в выборах. Естественно, что в такой ситуации Президент В. Путин, в качестве «избирательной машины»

которого выступили власти всех уровней, был переизбран на второй срок уже в первом же туре с результатом 71,31%.

Парламентские выборы 2003 года характеризуются не только тем, что административный ресурс стал, по мнению большинства наблюдателей, доминирующим элементом фактического избирательного процесса, предопределившим исход этих выборов<sup>бб</sup>. Но они характеризуются и тем, что, как отмечалось ранее, даже достигнутые таким способом их результаты были искажены Администрацией Президента при создании фракции «Единая Россия», численный состав которой был методами административного принуждения увеличен на 40% по сравнению с официальными результатами, полученными этой партией на выборах. Это позволило фракции «Единая Россия», получившей таким образом конституционное большинство, узурпировать Государственную Думу четвертого созыва (2003–2007) и беспрепятственно «усовершенствовать» в своих интересах и целях не только закон о партиях, как это описано выше, но и законы о выборах депутатов и президента.

В 2005 году была принята очередная новая редакция Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» № 93-ФЗ от 21 июля 2005 года. В соответствии с этим законом должны проводиться парламентские выборы в декабре 2007 года в преддверии предусмотренной Конституцией РФ смены в марте 2008 года персоналии на посту Президента России по окончании второго срока президентских полномочий В. Путина. Последнее обстоятельство и предопределило направленность изменений как закона о выборах депутатов наряду с законом о партиях, так и аналогичных изменений закона о выборах президента на обеспечение сохранности и консервацию правящего режима путем исключения реальной политической конкуренции на выборах и легальных возможностей участия в них реальной, а не декоративной оппозиции.

С этой целью новый закон о выборах депутатов кардинально изменил систему выборов в Государственную Думу. Вместо использовавшейся ранее пропорционально-мажоритарной системы простым отбрасыванием ее мажоритарной части было введено избрание всех 450 депутатов Государственной Думы по единому федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за закрытые федеральные списки кандидатов. При этом такую систему трудно назвать пропорциональной, так как одновременно с ее введением барьер, преодоление которого позволяет списку кандидатов участвовать в распределении депутатских мандатов, был повышен с 5% до заградительного уровня в 7%.

Из мировой политической практики известно, что пропорциональная избирательная система была предложена для расширения представительства в парламенте, прежде всего, небольших партий, что возможно только при невысоком уровне проходного барьера, как, например, 1% — в Израиле, 2% — в Дании, 3% — в Аргентине, 4% — в Болгарии, Венгрии, Швеции и Италии, 5% — в Словакии<sup>67</sup>. Более высокий уровень проходного барьера, как, например, 8% — в Египте или 10% — в Турции является по сути заградительным и наоборот приводит к недопущению небольших партий в парламент.

Здесь также необходимо отметить, что полная отмена избрания депутатов Государственной Думы по мажоритарным округам закрыла действенный и принципиально важный в российских политических реалиях путь появления новых и в определенной мере независимых публичных политиков, которые, как показывает накопленный опыт, способны составить политическую конкуренцию представителям действующей власти сначала на региональном, а затем и на федеральном уровне.

Кроме того, следует обратить внимание и на тот факт, что введение «чисто пропорциональной» системы явно ущемляет конституционные права российских граждан, так как лишает подавляющее большинство из них даже формальной возможности реализовывать пассивное избирательное право и принимать непосредственное участие в политической конкуренции. В такой системе единственной возможностью выдвинуться в депутаты и получить даже гипотетическую возможность стать депутатом становится включение в партийный список, в каждый из которых по закону не может быть включено более 500 человек. Таким образом, чем жестче ограничивается число партий, принимающих участие в выборах, к чему всемерно и стремится действующая власть, тем более ограниченным становится число допустимых по закону даже кандидатских мест. Так, при участии в выборах 4–10 партий формально никак не может быть выдвинуто более 2–5 тыс. кандидатов. И это притом, что первоочередными претендентами на все, даже очень условно проходные места в партийных списках естественно являются члены партий.

Пытаясь хоть как-нибудь закамouflировать наиболее очевидное ущемление пассивного избирательного права беспартийных граждан, закон дал право партиям включать в их списки кандидатов лиц, не являющихся членами данной партии, но не более 50% от числа кандидатов, включенных в список. При этом следует учитывать следующее обстоятельство. По закону решение о выдвижении партийного списка кандидатов, а, следовательно, и о его персональном составе, должно приниматься тайным голосованием на съезде партии, но в

реальности во всех российских партиях персональный состав списка и расположение в нем кандидатов определяются ограниченным кругом лиц, входящим в руководство партии. Таким образом, даже не сами члены партий, формальная численность которых во всех российских партиях не превосходит 2% от общего числа граждан, а их избранные как в прямом, так и в переносном смысле представители решают, кому из остальных 98% граждан можно или нельзя стать кандидатом в депутаты.

Необходимость введения «чисто пропорциональной» системы выборов депутатов Государственной Думы была обоснована Президентом В. Путиным в его уже упоминавшемся ранее выступлении на расширенном заседании правительства 13 сентября 2004 года после трагических событий в городе Беслан: «Сегодня мы обязаны своими практическими действиями поддержать инициативы граждан в их стремлении бороться с террором, должны вместе найти механизмы, скрепляющие государство. Одним из таких механизмов, обеспечивающих реальный диалог и взаимодействие общества и власти в борьбе с террором, должны стать общенациональные партии. И в интересах укрепления политической системы страны считаю необходимым введение пропорциональной системы выборов в Государственную Думу». В этом случае, также как и в случае с отменой прямых выборов руководителей регионов, использование в обоснование принятия политических решений, направленных, прежде всего, на удовлетворение интересов и потребностей самой власти, трагических событий, повлекших человеческие жертвы и, по сути, не имеющих прямого отношения к таким решениям, представляется циничным и аморальным.

В установленной законом о выборах депутатов новой избирательной системе единственными субъектами избирательного процесса остаются политические партии, которым при этом запрещено создание избирательных блоков в любой форме, даже путем включения членов одной партии в список кандидатов другой партии. Из мировой политической практики известно, что создание избирательных блоков, запрещенное новым законом, представляет собой один из основных легальных путей создания в переходных странах, к которым относится и Россия, реальной политической оппозиции правящему режиму, без которой невозможна его смена ненасильственным путем через демократический механизм выборов<sup>68</sup>.

При этом закон установил существенно неравные условия для участия в избирательном процессе партий, уже представленных в Государственной Думе, и партий, не имеющих парламентского представительства. Партии, представленные в Государственной

Думе, получили право регистрировать свои списки кандидатов, что необходимо для участия в избирательной кампании, фактически в заявительном порядке, т.е. без сбора подписей избирателей или внесения избирательного залога. Для других, но только официально зарегистрированных партий был сохранен разрешительный порядок регистрации их списков кандидатов либо только по заметно ужесточенной бюрократизированной процедуре сбора и оформления 200 тыс. подписей избирателей из не менее чем 20 субъектов федерации, либо только по несоразмерно увеличенному избирательному залого в 60 млн рублей. Ключевым ужесточением процедуры регистрации по сбору подписей, которая изначально служила административно-бюрократическим инструментом для недопущения на выборы неугодных партий и кандидатов, стало то, что допустимое количество недостоверных и недействительных подписей, при превышении которого регистрация партийного списка не производится, было уменьшено с 25 до 5%.

Все аналогичные нормы, касающиеся прав и порядка выдвижения и регистрации кандидатов только политическими партиями, были внесены в 2005 году и в Федеральный закон № 19-ФЗ от 10 января 2003 года «О выборах Президента Российской Федерации». Естественно, это было сделано с учетом того, что право кандидата на должность Президента России на самовыдвижение при условии поддержки его группой избирателей пока было сохранено и в общем случае для регистрации кандидата необходимо собрать 2 млн подписей не менее чем в 40 субъектах федерации, а также того, что внесение избирательного залога на президентских выборах не допускается.

Кроме того, очевидно, из опасения того, что фактически установленные новыми редакциями законов о выборах президента и депутатов ограничения избирательных прав граждан могут привести к усилению протестного голосования и снижению явки как на парламентские 2007 года, так и на президентские 2008 года выборы, в этих редакциях законов было отменено голосование «против всех» и минимальный порог явки избирателей на выборы. Тем самым российские граждане с 2007 года оказались лишенными и права в юридически значимой форме выразить протест против правящего режима как такового.

В период полномочий Президента В. Путина успешно была проведена «зачистка» информационного поля и вопрос об устранении политической конкуренции как фактора политического процесса, препятствующего построению и функционированию «вертикали власти», был окончательно решен. Для декорирования в псевдодемократическом стиле публичного фасада «вертикали власти» административно-принудительными методами была выстроена псевдомногопартийная система, а по сути, «партийная вертикаль» с полностью

доминирующей номенклатурной партией «Единая Россия» и полностью подконтрольной действующей власти, так называемой конструктивной оппозицией.

### **Вся президентская рать**

Организационно-исполнительным ядром президентской власти служит Администрация Президента России, в которой в существенной мере концентрируются политические и исполнительские кадры действующего президента. Статус, полномочия, порядок формирования и деятельности этой структуры, которая указана в Конституции РФ только в связи с правом Президента России на ее формирование (ст. 83, п. «и»), на законодательном уровне не определены, и до настоящего времени они определяются самим действующим президентом.

В Положении об Администрации Президента Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Б.Ельцина № 273 от 22 февраля 1993 года, эта структура определялась как рабочий аппарат для обеспечения деятельности и реализации конституционных полномочий Президента России. В положении, утвержденном Указом Президента Б. Ельцина № 1412 от 2 октября 1996 года, статус администрации был повышен до статуса государственного органа, что, как можно предположить, было сделано не без участия А.Чубайса, назначенного 15 июля 1996 года руководителем Администрации Президента Б. Ельцина. В соответствии с действующим положением, утвержденном Указом Президента В. Путина № 490 от 6 апреля 2004 года, администрация является государственным органом, который обеспечивает деятельность Президента России и осуществляет контроль исполнения его решений, что наделяет администрацию полномочиями императивного характера, которых ранее у нее в явном виде не было.

Вообще, следует отметить, что сразу же после избрания Президента В. Путина на второй срок в апреле 2004 года фактически была проведена реформа Администрации Президента с целью расширения ее полномочий, на что не было обращено должное внимание, но что нашло документальное отражение в новом положении, утвержденном упомянутым выше указом.

В соответствии с этим положением Администрация Президента, общее руководство деятельностью которой осуществляет Президент России, состоит из должностных лиц, непосредственно им назначаемых и ему подчиняющихся, и структурных подразделений — управлений Президента, а также иных самостоятельных подразделений. Непосредственно руководит деятельностью Администрации Президента ее руководитель. Эту должность в Администрации Президента В. Путина занимали А. Волошин (май 2000 — октябрь 2003 г.),

Д. Медведев (октябрь 2003 — ноябрь 2005 г.) и С. Собянин (ноябрь 2005 — май 2008 г.). В обязанности руководителя Администрации Президента, в частности, входит координация деятельности ее главных действующих лиц — помощников Президента, которые, как правило, осуществляют руководство ключевыми управлениями Президента. В состав Администрации Президента В. Путина с 2004 года входило 10 помощников Президента, включая двух заместителей руководителя администрации, также имевших этот статус<sup>69</sup>. Помощники Президента, обязанности которых включали основные вопросы внутренней политики, и стали «прорабами» строительства «вертикали власти», а руководимые ими управления Президента — приводными механизмами ее функционирования.

Заместитель руководителя Администрации Президента И. Сечин в соответствии с его обязанностями может рассматриваться как главный контролер процессов подготовки и принятия решений в Администрации Президента В. Путина. С учетом послужного списка И. Сечина<sup>70</sup> можно предположить, что он являлся близким доверенным лицом Президента В. Путина и в этом качестве имел большое не только должностное, но и личное влияние на процессы подготовки и принятия решений президентской власти.

Заместитель руководителя Администрации Президента В. Сурков в соответствии с его обязанностями может рассматриваться как главный политический технолог Администрации Президента В. Путина. В его ведении находилась разработка и реализация стратегии и тактики деятельности президентской власти в области внутренней политики, и, прежде всего, построения политической системы, для чего В. Сурков использовал свой практический опыт работы специалистом по связям с общественностью в специфическом российском понимании этой деятельности в различных финансово-промышленных группах<sup>71</sup>.

Заместитель руководителя Администрации Президента В. Сурков осуществлял общее руководство Управлением Президента по внутренней политике, в функции которого входит: анализ и прогнозирование развития общественно-политической ситуации и политических процессов в стране; изучение общественного мнения о деятельности властей всех уровней; участие в разработке стратегии государственной информационной политики; обеспечение взаимодействий Президента России и руководства его администрации с палатами Федерального Собрания, региональными и местными органами власти, политическими партиями, общественными и религиозными организациями.

По факту это управление является центром подготовки и реализации стратегии и тактики президентской власти в отношении формирования политической системы, включая

партийную и избирательную системы, деятельности Совета Федерации и Государственной Думы, региональной государственной власти и местного самоуправления, самоорганизации граждан и взаимодействия власти с институциональными структурами общества. В своей практической деятельности это управление обеспечивает институту президентства позицию самодостаточного и доминирующего актора политического процесса, что невозможно без явного или неявного выхода за рамки конституционных полномочий президента в сфере внутренней политики.

Это управление реализовало и продолжает выполнять функцию приводного механизма проекта по подавлению политической конкуренции под прикрытием псевдодемократического декора с названием «суверенная демократия», главным разработчиком и политехнологом которого является В. Сурков. «“Суверенная демократия” — это эвфемизм, который заменил ранее использовавшийся в качестве прикрытия имитации демократии и ставший одиозным эвфемизм “управляемая демократия”»<sup>72</sup>. Сущность «суверенной демократии», которая во многом представляется аналогом реализованной в СССР «советской демократии», — это административное выстраивание партийной и избирательной системы, регулирование и контроль деятельности Совета Федерации и Государственной Думы, а также региональных органов законодательной власти, построение административно регулируемой схемы взаимодействия с объединениями граждан при имитации демократических политических порядков, манипулировании общественным мнением и зомбировании массового сознания путем использования агитационно-пропагандистских методов информирования.

Наряду с Управлением внутренней политики важная роль в построении и функционировании «вертикали власти» принадлежит Государственно-правовому управлению Президента, которое с апреля 1999 года возглавляет главный юрист президентской власти Л. Брычева — с марта 2004 года помощник Президента В. Путина<sup>73</sup>. Это управление с мрачной для российской истории XX века аббревиатурой ГПУ<sup>74</sup> представляет собой юридико-правовой центр президентской власти, в котором все решения и действия этой власти получают нормативное правовое оформление в виде федеральных законов, указов и распоряжений Президента России. При этом следует учитывать тот факт, что те, кто готовят проекты таких нормативных правовых актов, естественно имеют определенные возможности влиять на их содержание.

В этом управлении готовились для внесения Президентом В. Путиным в Государственную Думу проекты всех федеральных законов, направленных на построение и обеспечение функционирования «вертикали власти». В том числе законопроекты об изменении порядка формирования Совета Федерации, общих принципов организации органов государственной власти субъектов федерации, федерального и общих принципов регионального избирательного законодательства, о деятельности политических партий и проекты иных законов, регулирующих политическую систему и систему органов государственной власти. Можно предположить, что именно в этом управлении была определена и оформлена в качестве замены прямых выборов процедура наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта федерации, а также и другие сомнительные в правовом отношении законодательные нововведения.

Это управление вносит и непосредственный вклад в функционирование «вертикали власти» в сфере законодательной деятельности. Отношение этого управления к внесенному любым субъектом права законодательной инициативы в Государственную Думу законопроекту, выраженное в его заключении, не только юридически обосновывает, но и существенным образом влияет на позицию президента по отношению к законопроекту. Определяет поддержку или, наоборот, стремление противодействовать прохождению законопроекта в парламенте со стороны президентской власти. Парламентская практика показывает, что ни один законопроект, не согласованный тем или иным образом с Государственно-правовым управлением, не имеет шансов стать действующим федеральным законом, в то время как стопроцентную вероятность стать таковыми имеют не только законопроекты, внесенные непосредственно Президентом России, но и поддержанные президентской властью в виде заключения этого управления.

Практическую реализацию директивных полномочий Администрации Президента обеспечивает Контрольное управление Президента, которое в 2004–2008 годах возглавлял А. Беглов — помощник Президента В. Путина и главный контролер президентской власти в этот период<sup>75</sup>. Основная функция этого управления — контроль и проверка исполнения федеральными и региональными органами исполнительной власти и другими организациями федеральных законов, указов, распоряжений и иных решений, поручений и программных документов Президента России, а также поручений руководителя его администрации, для чего управление организует и проводит соответствующие проверки.

Контрольное управление — это орган надзора за деятельностью не только структур президентской власти, но и всех структур и должностных лиц исполнительной власти федерального и регионального уровня, который функционально способствует усилению императивной зависимости в целом исполнительной власти от Президента России и его администрации. Одним из самых значимых инструментов этого управления, которым оно наделено с целью повышения его роли и влияния в системе государственной власти, является право передачи результатов проведенных им проверок для рассмотрения в правоохранительные органы, включая федеральную службу безопасности.

Значимую роль в пропагандистском обеспечении «вертикали власти» играло Управление пресс-службы и информации Президента, которое еще с 1996 года возглавлял главный имиджмейкер президентской власти А. Громов — в 2000–2008 годах пресс-секретарь Президента В. Путина<sup>76</sup>. Несомненный интерес вызывают такие функции этого управления, как: обеспечение реализации Президентом России его конституционных полномочий в области государственной информационной политики; подготовка и участие в реализации предложений по формированию российского информационного пространства; доведение до сведения федеральных и региональных органов государственной власти и СМИ основных направлений государственной информационной политики, определяемых Президентом России, а также координация работы пресс-служб федеральных органов исполнительной власти по освещению ими деятельности Президента России и формирование через СМИ общественного мнения о деятельности Президента России.

Политико-правовой анализ этих функций показывает, что в данном случае имеет место достаточно произвольное толкование и расширение конституционных полномочий Президента России. Так, Конституция РФ не устанавливает ни понятия государственной информационной политики, ни полномочий Президента России в этой области. Кроме того, государственная информационная политика трактуется исключительно как директивная политика государства и конкретно президентской власти в отношении СМИ. При этом СМИ рассматриваются как инструмент для распространения должным образом подготовленной информации и формирования требуемого общественного мнения о деятельности президента.

Управление пресс-службы и информации — это не только источник официальной информации о деятельности президентской власти, но и структура, призванная оказывать влияние на формирование общественно-политического контента информационного пространства страны и через СМИ воздействовать на общественное мнение. Управление

участвовало в формировании и реализации политики президентской власти в отношении СМИ, ориентированной на использование подконтрольных власти СМИ для информационного манипулирования массовым сознанием и общественным мнением при сокращении количества СМИ, которые могут служить альтернативными источниками информации. А ее руководитель А. Громов совместно с заместителем руководителя Администрации В. Сурковым определяли ключевые параметры такой политики и обеспечивали требуемое для ее проведения взаимодействие со СМИ, а также контроль и координацию работы пресс-служб федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц по освещению деятельности Президента В. Путина.

Определенную роль в реализации «вертикали власти» сыграли помощники Президента В. Путина — А. Абрамов и И. Шувалов. Первый с 2000 года исполнял обязанности секретаря Государственного Совета РФ, в функции которого входит организационное и информационно-аналитическое обеспечение деятельности этого совета<sup>77</sup>. Таким образом, А. Абрамов обеспечивал взаимодействие Президента В. Путина и его администрации с «обиженными и угнетенными» вследствие утраты влияние на федеральном уровне главами субъектов федерации и в этом контексте контроль их политической деятельности. В обязанности помощника Президента И. Шувалова входили вопросы разработки общенациональных проектов и контроль их реализации, а также осуществление мониторинга реализации положений ежегодных посланий Федеральному Собранию и иных программных выступлений Президента России<sup>78</sup>. При этом принципиальное значение имеет тот факт, что общенациональные проекты, не имевшие четко установленного нормативно-правового определения и статуса, представляли собой директивные воздействия президентской власти в сфере компетенции федеральной исполнительной власти.

Несомненно, одну из главных ролей в функционировании «вертикали власти» играл помощник Президента В. Иванов, который, судя по его послужному списку, являлся сподвижником В. Путина еще со времени их совместной работы в органах государственной безопасности, а с 2000 года стал одним из наиболее влиятельных должностных лиц в Администрации Президента В. Путина<sup>79</sup>. В обязанности помощника Президента В. Иванова — «начальника отдела кадров» всей государственной власти при Президенте В. Путине входили кадровые вопросы, вопросы государственной службы и защиты конституционных прав граждан и соответственно этому он координировал деятельность Управлений

Президента по кадровым вопросам и государственным наградам, по вопросам государственной службы, а также по обеспечению конституционных прав граждан.

Управление Президента по кадровым вопросам и государственным наградам представляет собой отдел кадров не только Администрации Президента, но и в определенной мере всей системы государственной власти. Это управление реализует кадровый контроль и кадровые воздействия президентской власти на все институты государства. Главными отличительными особенностями кадрового обеспечения государственной власти при Президенте В. Путине стали, как это уже отмечалось ранее, ее «деинтеллектуализация» и «провинциализация», что явилось следствием увеличения числа «людей в погонах» в структурах государственной власти.

Управление Президента по вопросам государственной службы является органом планирования развития государственной службы. В период президентских полномочий В. Путина государственная служба расширялась неоправданно высокими темпами — до 100 тыс. государственных и муниципальных служащих в год, и в период 2002–2007 годов численность государственных и муниципальных служащих (без силовых структур), по данным Росстата, увеличилась с 1,25 млн до 1,7 млн человек<sup>80</sup>.

Управление Президента по обеспечению конституционных прав граждан, несмотря на свое всеобъемлющее название, при Президенте В. Путине было ориентировано на реализацию одного конституционного права российских граждан — права на помилование, хотя по Конституции РФ Президент России является гарантом всех равнозначных конституционных прав и свобод человека и гражданина. Можно предположить, что Президент В. Путин не считал для себя политически целесообразным и необходимым непосредственное использование, если и не в императивном, то, по крайней мере, в директивном плане, конституционных полномочий Президента России по соблюдению и защите всех прав и свобод личности. Именно в период президентских полномочий В. Путина проблема соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина стала для России одной из ключевых проблем.

Для того чтобы расширить возможности воздействия президентской власти на высшие органы государственной власти и повысить эффективность ключевого механизма функционирования «вертикали власти» — кадрового механизма, положением 2004 года было установлено, что Администрация Президента «при реализации возложенных на нее функций осуществляет во взаимодействии с Управлением делами Президента Российской Федерации

финансовое, материально-техническое, организационное и иное обеспечение лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и их социально-бытовое обслуживание»<sup>81</sup>.

Управление делами Президента Российской Федерации играет особую роль в функционировании государственной власти России<sup>82</sup>. В соответствии с Положением об Управлении делами Президента Российской Федерации, утвержденным Указом Президента В. Путина № 1444 от 7 августа 2000 года (с изменениями от 12 января 2001 года № 27, от 20 мая 2004 года № 650), это управление является федеральным органом исполнительной власти (федеральным агентством), руководство деятельностью которого осуществляет Президент России. С формально юридической точки зрения управление входит в структуру федеральной исполнительной власти, но занимает в этой структуре обособленное положение и по организационно-функциональным параметрам своей деятельности фактически является институцией президентской власти.

Управление делами наделено функцией материально-технического обеспечения деятельности не только президента и его администрации, но и всех высших органов законодательной, исполнительной и судебной власти и функцией социально-бытового обслуживания всех высших должностных лиц государства и сотрудников высших органов государственной власти. Тот факт, что материально-техническое обеспечение всех высших органов государственной власти осуществляется этим управлением, а не самостоятельно аппаратами этих органов, находится в определенном противоречии с положением Конституции РФ (ст. 10) о самостоятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти, дополняющим принцип разделения властей. Социально-бытовое обслуживание высших должностных лиц государства и сотрудников высших органов государственной власти этим управлением, а фактически предоставление им в зависимости от занимаемого служебного положения социальных льгот и привилегий является прямым наследием советской системы партийно-государственного распределения номенклатурных благ. Это служит инструментом влияния посредством социально-статусной и материально-бытовой зависимости указанных лиц от президентской власти на их личную лояльность действующему президенту, а также для «номенклатурного цементирования» верхней части «вертикали власти».

В рамках построенной при Президенте В. Путине «вертикали власти» Администрация Президента осуществляет практическое перераспределение в пользу президентской власти

государственно-властных полномочий и использование таких полномочий для реализации жестких вертикально-централизованных взаимодействий и связей института президентства со всеми политическими и государственными институтами.

### **Заключение**

#### **«Вертикаль власти»: качество жизни людей и управления государством**

Главной оценкой любого политического и государственного режима должно служить качество жизни людей при таком режиме, благополучие, комфортность и обеспеченность их жизни в широком смысле этих понятий.

В настоящее время в мировой практике сравнительные исследования непосредственно качества жизни людей в различных государствах не проводятся. В качестве оценочной характеристики качества жизни может быть использован индекс сравнительного удобства жизни (*Comparative Liveability*), определяемый исследовательской организацией *Legatum Institute*. По результатам проведенных в 2007–2008 годах исследований этот индекс, который вычислялся по 13 показателям, отражающим как политические, экономические и социальные факторы, так и иные, в том числе природные и экологические факторы, был определен для 103 государств в диапазоне от –15 до +23<sup>83</sup>. Россия со значением этого индекса –8 заняла 82-е по удобству жизни место между Белоруссией и Камбоджей.

С «раковой опухолью» коррупции, которая представляет важнейшую проблему для большинства государств, так как «серьезность порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость и наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку»<sup>84</sup>, «вертикаль власти» справиться не в состоянии. По индексу восприятия коррупции (ИВК), определяемому международной неправительственной организацией *Transparency International* для 180 государств, по состоянию на сентябрь 2008 года Россия со значением этого индекса 2,1 (10 — минимальная коррупция) занимала 147 место вместе с Бангладеш, Кенией и Сирией<sup>85</sup>.

О качестве управления государством посредством «вертикали власти» наглядно свидетельствуют данные различных международных исследований.

По агрегированным индикаторам управления (*WGI*), определяемым Всемирным банком для 212 государств и территорий в диапазоне от –2,5 до 2,5 (в процентах — от 0 до 100), Россия в 2007 году показала следующие результаты<sup>86</sup>:

право голоса и подотчетность (VA) ..... –1,01 (20,2);  
политическая стабильности и отсутствие насилия (PV) –0,75 (23,1);  
эффективность правительства (GE) ..... –0,40 (42,2);  
качество регулирования (RQ) ..... –0,44 (35,0);  
верховенство закона (RL) ..... –0,97 (16,7);  
контроль коррупции (CC) ..... –0,92 (16,4).

По индексу глобальной конкурентоспособности (*GCI*), определяемому Всемирным экономическим форумом для 134 государств, по итогам 2008 года Россия со значением этого индекса 4,3 занимала 51-е место и при этом по комплексному показателю качества институтов — 110-е место, независимости судебной системы — 109-е и объективности решений чиновников — 88-е место. В лидирующую группу наиболее проблемных для России факторов были отнесены коррупция и неэффективность государственной бюрократии<sup>87</sup>.

По индексу слабости государства, определяемому *The Brookings Institution* по индикаторам ситуации в экономике, политике, безопасности и социальной сфере для 141 развивающегося государства, по состоянию на февраль 2008 года Россия со значением этого индекса 6,2 (10 — минимальная слабость) заняла 65-е по слабости место между Боливией и Ираном<sup>88</sup>.

По индексу несостоятельности государства, ежегодно определяемому американскими Фондом Мира и журналом «Внешняя политика» по 12 социальным, экономическим и политическим индикаторам для 177 государств, по состоянию на июнь 2008 года Россия со значением этого индекса 79,7 (120 — максимальная несостоятельность) занимала 72-е по несостоятельности место между Свазилендом и Коморскими островами<sup>89</sup>.

### **Примечания**

1 *Нисневич Ю. А.* Аудит политической системы посткоммунистической России. М.: Материк, 2007. С. 235–261.

2 *Душенко К.* Словарь современных цитат. М.: Эксмо, 2006. С. 400.

3 *Осипов А.* Интервью с главой Республики Карелия С. Катанандовым: «У новой власти есть шанс сформировать новое лицо», сентябрь 2004. Интернет-портал «Карелия официальная». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.gov.karelia.ru/gov/Leader/Position/041006.html>.

4 Телевизионное обращение к гражданам России Президента В. Путина 17 мая 2000 года. Официальный сайт Президента России [Электронный ресурс]. — Режим доступа:

www.kremlin.ru;

[http://archive.kremlin.ru/appears/2000/05/17/0002\\_type63374type82634\\_28742.shtml](http://archive.kremlin.ru/appears/2000/05/17/0002_type63374type82634_28742.shtml).

<sup>5</sup> Использование термина «политико-территориальное устройство государства» вместо более традиционного для российской юридической науки термина «государственное устройство» предложено и обосновано в кн.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. Т. 1–2. Общая часть / Отв. ред. проф. Б. А. Страшун. М.: БЕК, 2000. С. 683–685.

<sup>6</sup> Военный округ — территориальное объединение частей, соединений, военно-учебных заведений и различных местных военных учреждений (Большой энциклопедический словарь. М.: АСТ, 2003. С. 211).

<sup>7</sup> *Сухов А. И.* Вертикаль власти и самосознание нации // Россия в глобальной политике. 2008. № 2. Март—апрель. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.globalaffairs.ru/numbers/31/9481.html>.

<sup>8</sup> Телевизионное обращение к гражданам России Президента В. Путина 17 мая 2000 года. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru), [http://archive.kremlin.ru/appears/2000/05/17/0002\\_type63374type82634\\_28742.shtml](http://archive.kremlin.ru/appears/2000/05/17/0002_type63374type82634_28742.shtml).

<sup>9</sup> Не место для дискуссий. Аналитический доклад: «Демократический аудит деятельности Государственной Думы и Совета Федерации с января 2004 по июль 2005 г.». М.: Институт «Общественная экспертиза», 2005. С. 225–241.

<sup>10</sup> Официальный сайт Президента Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru), <http://archive.kremlin.ru/articles/institut05.shtml>.

<sup>11</sup> *Сперанский М. М.* Введение к уложению государственных законов (План всеобщего государственного образования). С. 113. Электронная библиотека Исторического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/spr\\_txt.htm](http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/spr_txt.htm).

<sup>12</sup> Договоры о разграничении полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Электронное периодическое издание «Политика». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.politika.su/reg/dogovory.html>.

<sup>13</sup> *Барахова А.* Москва и Казань узаконят особые отношения // Коммерсантъ. 2006. № 209(3540). 9 нояб.

- 14 Там же.
- 15 *Зубаревич Н. В.* Социальное развитие регионов России: Проблемы и тенденции переходного периода. М.: Эдиториал УРСС, 2003.
- 16 *Латина Н.* Отношения «центр—регионы» в современной России: Пределы централизации. Сайт «Перспектива», 2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.perspectivy.org/rus/gos/otnosheniya\\_centra\\_regiony\\_v\\_sovremennoiy\\_rossii\\_6\\_06\\_2007.htm](http://www.perspectivy.org/rus/gos/otnosheniya_centra_regiony_v_sovremennoiy_rossii_6_06_2007.htm).
- 17 Вступительное слово Президента РФ В. Путина на расширенном заседании Правительства с участием глав субъектов Российской Федерации 13 сентября 2004 г. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru) <http://www.kremlin.ru/text/appears/2004/09/76651.shtml>.
- 18 Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” в связи с жалобами ряда граждан». Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ В. Г. Ярославцева. Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ А. Л. Кононова.
- 19 *Латина Н.* Указ. соч.
- 20 Цитата из речи генерального секретаря ВКП(б) И. В. Сталина (1878–1953), с которой он выступил 4 мая 1935 г. в Кремлевском дворце перед выпускниками военных академий (Энциклопедический словарь крылатых фраз и выражений / Авт.-сост. В. Серов. М.: Локид-Пресс, 2005. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://bibliotekar.ru/encSlov/10/5.htm>).
- 21 Регламент Совета Федерации. Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://council.gov.ru/about/agenda/index.html>.
- 22 Сайт партии «Единая Россия». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.edinros.ru/rubr.shtml?110112>.
- 23 Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 2003. Электоральная статистика / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004. С. 153, 192.

24 Регламент Государственной Думы. Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.duma.gov.ru>.

25 О «пакетном соглашении» при распределении выборных должностей в Государственной Думе см.: *Нисневич Ю. А.* Закон и политика. М.: МОО «Открытая Россия», 2005. С. 109–110.

26 Положение о фракции «Единая Россия» в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, 2004.

27 *Восленский М.* Номенклатура. М.: Захаров, 2005. С. 168–175.

28 Подробнее о формировании правительства парламентского большинства в государствах со смешанной, полупрезидентской формой правления см.: *Нисневич Ю. А.* Политико-правовой анализ процедуры формирования и отставки правительства РФ // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Политология». 2007. № 2. С. 5–15.

29 По данным официального сайта Государственной Думы (стенограммы заседаний. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://wbase.duma.gov.ru/steno/nph-sdb.exe>): кандидатура М. Касьянова была одобрена 17.05.2000 г. 72,2% голосов, кандидатура М. Фрадкова 05.03.2004 г. — 78,2%, эта же кандидатура 12.05.2004 г. — 79,2%, кандидатура В. Зубкова 14.09.2007 г. — 84,7%.

30 По данным официального сайта Службы внешней разведки Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://svr.gov.ru/history/fradkov.html>:

Фрадков Михаил Ефимович родился 1 сентября 1950 года в Куйбышевской области. Окончил Московский станкоинструментальный институт, Академию внешней торговли. С 1973 года работал в аппарате экономического советника посольства СССР в Индии. По окончании заграничной командировки в 1975 году более 15 лет трудился на руководящих должностях в системе Госкомитета СССР по внешнеэкономическим связям (ГКЭС) и Министерства внешних экономических связей СССР. С 1991 года — старший советник постпредства РФ при ООН в Женеве. С октября 1992 года — замминистра, первый замминистра внешних экономических связей РФ. С апреля 1997 года по март 1998-го — министр. В мае 1999 года назначен министром торговли РФ. С мая 2000 года — первый заместитель секретаря Совбеза РФ, курировал вопросы экономической безопасности. В марте 2001 года возглавил Федеральную службу налоговой полиции. В марте 2003 года назначен

постоянным представителем РФ при Евросоюзе. 5 марта 2004 года утвержден Председателем Правительства Российской Федерации. 9 октября 2007 года Указом Президента РФ назначен директором СВР.

31 По данным Интернет-портала Правительства Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.government.ru/content/rfgovernment/rfgovernmentvicechairman/6600764.htm>:

Зубков Виктор Алексеевич родился 15 сентября 1941 года в поселке Арбат Кушвинского района Свердловской области. В 1965 году окончил экономический факультет Ленинградского сельскохозяйственного института. Руководил рядом предприятий агропромышленного комплекса и профильными отделами в органах власти Ленинградской области. В 1992 году назначен заместителем начальника Комитета по внешним связям мэрии Санкт-Петербурга. В 1993 году становится заместителем руководителя Федеральной налоговой службы России — начальником Государственной налоговой инспекции по Санкт-Петербургу. С 1999 года занимает пост заместителя министра России по налогам и сборам, совмещая его с руководством Управлением этого ведомства в Санкт-Петербурге. В 2001 году становится первым заместителем министра финансов России, возглавляет российский Комитет по финансовому мониторингу. С марта 2004 года — руководитель Федеральной службы по финансовому мониторингу. 14 сентября 2007 года Указом Президента Российской Федерации назначен Председателем Правительства Российской Федерации. С 12 мая 2008 года — первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации.

32 *Макаренко Б.* Российский политический строй: Опыт неоинституционального анализа / Технологии политики. М.: Центр политических технологий, 2006. С. 64.

33 Сайт РИА «Новости». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rian.ru/politics/20090624/175253882.html>.

34 *Грозовский Б.* Главный собственник страны // Ведомости. 2007. № 25 (1799). 13 февр.

35 Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики (Росстат). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b08\\_11/IssWWW.exe/Stg/d01/06-02.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b08_11/IssWWW.exe/Stg/d01/06-02.htm).

36 Конституционный Суд России: Справочник / Сост. М. С. Балутенко, Г. В. Белонучкин, К. А. Катанян; Под общ. ред. К. А. Катаняна. Электронная версия.

Электронное периодическое издание «Политика». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.politika.su/ks/ksbook.html>.

37 Интервью с Т. Морщаковой: «...И суда нет. Диагноз доктора Морщаковой», Л. Никитинский // Новая газета. 2004. № 51. 19 июля; Зорькин В. Осторожно: Праворазрушительство (по поводу интервью Т. Морщаковой «Новой газете» (2004. № 51)) // Российская газета 2004. № 3532. 22 июля.

38 Официальный сайт Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/struct/judges/chief/>.

39 Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.supcourt.ru/vscourt\\_detale.php?id=2838](http://www.supcourt.ru/vscourt_detale.php?id=2838).

40 Комментарии к законодательству о судебной системе Российской Федерации / Под ред. Т. Г. Морщаковой. М.: Юристъ, 2003. С. 13–14.

41 Там же. С. 133–134.

42 Крыштановская О. Анатомия российской элиты. М.: Захаров, 2005. С. 268–269.

43 Процесс продажи Березовским пакета акций ОРТ можно считать завершённым // NEWSru.com. 2001. 5 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://palm.newsru.com/russia/05feb2001/ort.html>.

44 Первый канал. Википедия — свободная энциклопедия. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org>.

45 По данным годового отчета ОАО «ТВ Центр» за 2008 год (официальный сайт ТВ Центр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.tvc.ru/Article.aspx?aid=c1213104-sse4-4133-a1cc-26fae131ca8f>), на 1 января 2009 года 99,2326% акций этой телекомпании принадлежит правительству Москвы, она вещает во всех 83 субъектах федерации, и ее аудитория достигла 95,1 млн человек, что составляет 67% населения страны.

46 О перипетиях этого «спора хозяйствующих субъектов» и участия в нем правоохранительных и судебных органов см: Дело Гусинского // Хроника охоты. Грани.ру. 2000. 14 дек. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.zeka.ru/gusinsky/facts/chrono/>.

47 ТВ-6, ТВС. Википедия — свободная энциклопедия. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org>.

48 *Киселев*: «У Ren TV есть шанс уцелеть» // Грани.ру. 2005. 6 окт. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://grani.ru/Society/Media/Television/p.96158.html>.

49 Создан новый медиахолдинг «Национальная Медиа Группа». Агентство экономической информации «Прайм — ТАСС» от 15.02.2008, <http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?id=100012013&ct=prnews>

50 Новости: Эхо Москвы. Сайт «Газпром-Медиа». 2005. 27 июня. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.gazprom-media.com/news.xml?&news\\_id=405&company\\_id=50](http://www.gazprom-media.com/news.xml?&news_id=405&company_id=50).

51 Аналитический доклад «Средства массовой информации России 2004 год. Анализ, тенденции, прогноз». Союз журналистов России, Институт «Общественная экспертиза». М.: Известия, 2005. С. 19.

52 *Нисневич Ю. А.* Аудит политической системы посткоммунистической России. С. 103.

53 Орловскую «Родину» проверяет милиция // ИА «Regnum». 2006. 19 июня. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/659451.html>; *Чернига Ю., Брахова А.* «Великая Россия» вступает в партию // Коммерсантъ. 2007. № 143/П (3719). 13 авг. В Ярославле Геннадий Гудков предложил лишить милицию права проверять партии // ИА «Regnum». 2008. 12 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/956064.html> и др.

54 *Аптекарь П.* Партии Березовского отказано в регистрации // Время новостей. 2002. № 124. 15 июля. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.vremya.ru/2002/124/4/24986.html>.

55 *Дюверже М.* Политические партии. М.: Академический Проект, 2000. С. 116–131.

56 Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 2003. Электоральная статистика / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004. С. 45–48, 70.

57 *Владислав Сурков*: «Запад не обязан нас любить» («Spiegel», Германия), сайт ИноСМИ.Ru. 2005. 20 мая. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.inosmi.ru/translation/220396.html>.

58 Сайт политической партии «Великая Россия». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.velikoross.ru/history/>.

59 Сайт Российского народно-демократического союза. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://nardemsoyuz.ru/pages/about.html>.

60 Сайт политической партии «Справедливая Россия». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.spravedlivo.ru/information/hronic/>.

61 По данным официального сайта Министерства юстиции Российской Федерации на 1 марта 2009 года. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.minjust.ru/ru/activity/nko/partii/>. Государственную регистрацию сохранили только 7 политических партий (*как тут не вспомнить В. Суркова*). Можно предположить, что и этот результат не является окончательным. Представляется, что в перспективе количество зарегистрированных партий совпадет с количеством партий, представленных в Государственной Думе.

62 Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 2007. Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.cikrf.ru/newsite/elect\\_duma/politpart/index.jsp](http://www.cikrf.ru/newsite/elect_duma/politpart/index.jsp).

63 Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 2003. Электоральная статистика. С. 46, 48.

64 Интернет-мониторинг выборов 2003–2004 годов в России. Гражданская инициатива Проекта «Информатика для демократии — 2000+»: В 2 т. М.: Фонд ИНДЕМ, 2004; Мониторинг злоупотреблений административным ресурсом в ходе федеральной кампании по выборам в Государственную Думу Российской Федерации в декабре 2003 года. Итоговый доклад. Центр Антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл-Р». М.: ПравИздат, 2004; Отчет Миссии ОБСЕ/БДИПЧ, 2004. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.osce.org](http://www.osce.org) и др.

65 Выборы Президента Российской Федерации. 2004. Электоральная статистика / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004. С. 5–7.

66 *Панфилова Е. А., Швердяев С. Н.* Противодействие злоупотреблению административным ресурсом на выборах: проблемы и перспективы. М.: Де Ново, 2005. С. 3.

67 *Пушкарева Г. В.* Избирательные системы // Политология: Лексикон / Под ред. А. И. Соловьева. М.: РОССПЭН, 2007. С. 165–166.

68 *Нисневич Ю. А.* Аудит политической системы посткоммунистической России. С. 119.

69 Распределение обязанностей между помощниками Президента В. Путина и другими должностными лицами его администрации было установлено распоряжением руководителя Администрации Президента от 20 апреля 2004 г. № 578 (с изменениями и дополнениями от 26 марта 2005 г. № 339 и от 29 июля 2005 г. № 967).

70 Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://2004.kremlin.ru/state\\_subj/27814.shtml](http://2004.kremlin.ru/state_subj/27814.shtml):

Сечин Игорь Иванович родился 7 сентября 1960 года в Ленинграде. Окончил Ленинградский государственный университет. В 1988–1991 годах работал в исполкоме Ленсовета. В 1991–1996 годах — в мэрии Санкт-Петербурга. В 1996–1998 годах работал в Управлении делами Президента Российской Федерации, в Главном контрольном управлении Президента Российской Федерации. В 1999 году руководил секретариатом первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации. С августа 1999 года назначен руководителем секретариата Председателя Правительства Российской Федерации. В 2000–2008 годах — заместитель руководителя Администрации Президента В. Путина, с 2004 года помощник Президента В. Путина.

71 Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://state.kremlin.ru/persons/2>:

Сурков Владислав Юрьевич родился 21 сентября 1964 года в селе Солнцево Липецкой области. Окончил Международный университет. Магистр экономических наук. В 1983–1985 годах служил в Советской Армии. В период с середины 80-х по начало 90-х годов — руководитель ряда организаций и предприятий негосударственных форм собственности. В 1991–1996 годах занимал руководящие должности в Объединении кредитно-финансовых предприятий «Менатеп», в дальнейшем — банка «Менатеп». В 1996–1997 годах — заместитель руководителя, руководитель Департамента по связям с общественностью ЗАО «Роспром»; первый заместитель председателя Совета Коммерческого инновационного банка «Альфа-Банк». В 1998–1999 годах — первый заместитель генерального директора, директор по связям с общественностью ОАО «Общественное российское телевидение». В 1999 году — помощник Руководителя Администрации Президента Российской Федерации. С августа 1999 года — заместитель Руководителя Администрации Президента России. С марта 2004 года по

май 2008 года заместитель Руководителя Администрации — помощник Президента В. Путина.

<sup>72</sup> Прибыловский В. Что такое «управляемая демократия»: Концепция, история, российский опыт. Центр «Демос». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.demos-center.ru/comments/371.html>.

<sup>73</sup> Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://state.kremlin.ru/persons/7>:

Брычева Лариса Игоревна родилась 26 мая 1957 года в Москве. Окончила юридический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова в 1981 году и аспирантуру Института государства и права Академии наук СССР в 1985 году. Кандидат юридических наук. Заслуженный юрист Российской Федерации. Трудовую деятельность начала в 1974 году. Работала консультантом Госарбитража при Мособлисполкоме; юрисконсульт, старшим юрисконсульт, старшим юрисконсульт ряда предприятий и организаций Москвы. В 1985–1987 годах — научный сотрудник Института государства и права Академии наук СССР. С 1987 года по 1992 год — редактор отдела; заместитель главного редактора журнала «Советское государство и право». В 1992–1993 годах — ведущий, главный специалист Комитета Верховного Совета Российской Федерации по законодательству; заведующая сектором Комиссии Совета Республики по экономической реформе Верховного Совета Российской Федерации. В 1993–1999 годах занимала ответственные государственные должности государственной службы Российской Федерации: начальник отдела Администрации Президента Российской Федерации; руководитель рабочего аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Федеральном Собрании; заместитель начальника Главного государственно-правового управления Президента Российской Федерации. С 1999 года возглавляет Главное государственно-правовое управление Президента Российской Федерации. С марта 2004 года по май 2008 года — помощник Президента В.Путина, начальник Государственно-правового управления Президента Российской Федерации.

<sup>74</sup> Государственное политическое управление (ГПУ) при Народном комиссариате внутренних дел (НКВД) РСФСР образовано в 1922 году вместо Всероссийской чрезвычайной комиссии по борьбе с контрреволюцией, спекуляцией и саботажем (ВЧК) при Совете народных комиссаров (СНК) РСФСР, в 1923 году преобразовано в Объединенное государственное политическое управление (ОГПУ) при СНК СССР (Государственной

безопасности органы. Большой энциклопедический словарь. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc3p/107690>).

<sup>75</sup> Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://state.kremlin.ru/persons/3>:

Беглов Александр Дмитриевич родился 19 мая 1956 года в Баку. Образование высшее. В 1983 году окончил Ленинградский инженерно-строительный институт, в 2003 году — Северо-Западную академию государственной службы. Кандидат технических наук. Заслуженный строитель Российской Федерации. В 1976–1978 годах — срочная военная служба в Вооруженных Силах СССР. В 1979–1985 годах — работал на инженерно-технических и руководящих должностях в строительных организациях Ленинграда. В 1986–1988 годах — заведующий отделом строительства и промышленности строительных материалов исполкома Ленсовета. В 1989–1990 годах — заведующий сектором социально-экономического отдела Ленинградского обкома КПСС. В 1990–1991 годах — заместитель начальника Управления капитального строительства исполкома Ленсовета. В 1991–1997 годах — главный инженер совместного германо-российского предприятия «Мелазель». В 1997–1999 годах — старший научный сотрудник, докторант Санкт-Петербургского государственного архитектурно-строительного университета. В 1999–2002 годах — глава территориального управления Курортного административного района Санкт-Петербурга. В 2002–2003 годах — вице-губернатор Санкт-Петербурга — руководитель канцелярии администрации Санкт-Петербурга, исполняющий полномочия губернатора Санкт-Петербурга. В 2003–2004 годах — первый заместитель полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. С марта 2004 года по май 2008 года — помощник Президента В. Путина — начальник Контрольного управления Президента Российской Федерации.

<sup>76</sup> Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://state.kremlin.ru/persons/4>:

Громов Алексей Алексеевич родился в 1960 году в Загорске (Сергиев Посад) Московской области. В 1982 году окончил исторический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, кафедра истории южных и западных славян. В 1982–1996 годах работал в МИД СССР, МИД РФ: 1982–1985 — секретарь Генерального консульства СССР в Карловых Варах, ЧССР; 1985–1988 — атташе Посольства СССР в Праге, ЧССР; 1988–1991 — третий, второй секретарь секретариата заместителя Министра иностранных дел СССР; 1991–1992 — первый

секретарь Общего секретариата МИД СССР, МИД РФ; 1992–1993 — консул Генерального консульства РФ в Братиславе, Словакия; 1993–1996 — советник Посольства РФ в Братиславе, Словакия. В 1996–2000 годах работал руководителем пресс-службы, затем начальником Управления пресс-службы Президента Российской Федерации. С 2000 по 2008 год — пресс-секретарь Президента В. Путина

<sup>77</sup> Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://state.kremlin.ru/persons/5>:

Абрамов Александр Сергеевич родился 10 февраля 1957 года в деревне Курилово Московской области. Окончил Московский институт инженеров железнодорожного транспорта в 1979 году и Институт переподготовки и повышения квалификации при Правительстве Российской Федерации в 1994 году. Трудовой путь начал в 1979 году. Работал бригадиром, мастером вагонного депо Московской железной дороги. В 1981–1991 годах — на комсомольской работе: секретарь, первый секретарь Воскресенского ГК ВЛКСМ Московской области; второй секретарь, первый секретарь Московского областного комитета ВЛКСМ. В 1991–1992 годах — председатель Московского координационного Совета областной организации Российского молодежного союза. В 1992–1999 годах работал в сфере банковского бизнеса. В 1997 году — начальник Управления по связям с органами государственной власти — первый вице-президент КИБ «Альфа-банк». В 1997–1999 годах — заместитель председателя Правления ОАО «Альфа-Банк». С 1999 года — заместитель Руководителя Администрации Президента Российской Федерации. С 2000 по 2008 год — секретарь Государственного совета Российской Федерации, с марта 2004 года — помощник Президента В. Путина.

<sup>78</sup> Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://2004.kremlin.ru/state\\_subj/46230.shtml](http://2004.kremlin.ru/state_subj/46230.shtml):

Шувалов Игорь Иванович родился 4 января 1967 года в поселке Билибино Магаданской области. В 1993 году окончил юридический факультет Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова по специальности «правоведение». В 1984–1985 годах работал лаборантом в Научно-исследовательском институте «Экос». С 1985 по 1987 год проходил службу в рядах Советской Армии. В 1993 году работал атташе Правового департамента Министерства иностранных дел Российской Федерации. С 1993 по 1995 год являлся старшим юрисконсультантом АОЗТ «АЛМ Консалтинг», с 1995 — директором адвокатского бюро «АЛМ». В 1997 году назначен начальником Департамента

государственного реестра федеральной собственности Государственного комитета России по управлению государственным имуществом. В 1998 году назначен заместителем Министра государственного имущества Российской Федерации. С 1998 по 2000 год занимал пост Председателя Российского фонда федерального имущества. 18 мая 2000 года назначен Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации — министром Российской Федерации. В июне 2003 года назначен помощником Президента В.Путина. С октября 2003 года по март 2004 года — заместитель Руководителя Администрации Президента В.Путина. С марта 2004 года по май 2008 года — помощник Президента В.Путина.

<sup>79</sup> Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://2004.kremlin.ru/state\\_subj/27809.shtml](http://2004.kremlin.ru/state_subj/27809.shtml):

Иванов Виктор Петрович родился 12 мая 1950 года в Новгороде. Окончил Ленинградский электротехнический институт связи им. профессора М.А.Бонч-Бруевича в 1974 году. После окончания института служил в Советской Армии, работал инженером Научно-производственного объединения «Вектор» в Ленинграде. С 1977 года — в органах безопасности. Работал на различных оперативных и руководящих должностях, пройдя за более чем 20-летний период службы путь от оперуполномоченного районного отдела Управления КГБ СССР по Ленинградской области до заместителя директора Федеральной службы безопасности Российской Федерации. В 1987–1988 годах принимал участие в оказании интернациональной помощи Демократической Республике Афганистан. В 1994–1996 годах — начальник Управления административных органов мэрии Санкт-Петербурга. В 1996–1998 годах — генеральный директор ЗАО «Телеплюс». В 1998–1999 годах — начальник Управления ФСБ России. В 1999–2000 годах — заместитель директора — руководитель Департамента экономической безопасности ФСБ России. В 2000 — 2004 годах — заместитель Руководителя Администрации Президента В. Путина. С марта 2004 года по май 2008 года — помощник Президента В. Путина.

<sup>80</sup> Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики (Росстат). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi>.

<sup>81</sup> Сводный перечень государственных должностей Российской Федерации, установленный Указом Президента Б.Ельцина № 32 от 11 января 1995 года, включает должности: Президента Российской Федерации, Председателя и членов Правительства Российской Федерации, членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, судей Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного Суда РФ, а также судей

федеральных судов, Генерального прокурора РФ, Секретаря Совета Безопасности РФ, Уполномоченного по правам человека, Председателя и аудиторов Счетной палаты, Председателя Центрального банка, Председателя и членов Центральной избирательной комиссии.

82 Подробнее об Управлении делами Президента Российской Федерации см.: *Нисневич Ю. А.* Управление делами Президента России: Политико-правовой аудит // Альманах современной науки и образования. Тамбов: Грамота, 2007. № 2(20). С. 328–330.

83 The 2008 Legatum Prosperity Index, The Legatum Institute, 2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.prosperity.com/downloads/2008LegatumPItable.pdf>.

84 Конвенция ООН против коррупции. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № A/RES/58/4 от 21 ноября 2003 года. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.un.org/russian/documents/instruments/docs\\_ru.asp](http://www.un.org/russian/documents/instruments/docs_ru.asp).

85 Corruption Perception Index 2008. Transparency International. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

86 *Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M.* Governance matters VII: aggregate and individual governance indicators 1996-2007. The World Bank, June 2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/GovernanceMattersVII.pdf>.

87 The Global Competitiveness Report 2008–2009. World Economic Forum. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.weforum.org/documents/gcr0809/index.html>.

88 Index of State Weakness in The Developing World. The Brookings Institution. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.brookings.edu/reports/2008/02\\_weak\\_states\\_index.aspx](http://www.brookings.edu/reports/2008/02_weak_states_index.aspx).

89 Failed States Index Scores 2008, The Fund for Peace. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com\\_content&task=view&id=292&Itemid=452](http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=292&Itemid=452).

Вы можете не заниматься политикой,  
все равно политика занимается вами.

Французский писатель и политический деятель

*Шарль-Форб*

*де*

*Трион*

*де*

*Монталамбер*

(1810–1870)

## **ТРИУМФ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ: ПАРЛАМЕНТСКИЕ И ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 2007–2008**

### **Введение**

#### **Модель российских выборов**

Использование лицом, занимающим государственную должность, доверенных ему государственно-властных полномочий и прав, служебного положения и статуса в системе государственной власти, статуса органа государственной власти, который он представляет, в целях противоправного извлечения личной и (или) групповой, в том числе и в пользу третьих лиц, политической выгоды (политического обогащения) представляет собой особый вид коррупции, который можно определить как политическая коррупция.

Основа политической коррупции — это неправомерное использование, злоупотребление административным ресурсом государственной власти.

Административный ресурс как таковой относится к естественным и неотъемлемым атрибутам любого государства, демократические государства строятся на том принципе, что административные ресурсы, находящиеся под контролем и управлением лиц, занимающих государственные должности, используются в целях, отражающих общественные, публичные интересы<sup>1</sup>. Злоупотребление различными видами административного ресурса государственной власти — это использование данного ресурса не по его прямому назначению для отправления государственно-властных полномочий и должностных обязанностей, необходимых для реализации функций государства и обеспечения целей общественного развития, а использование его для захвата и удержания государственной власти.

Политическая коррупция, как и иные виды коррупции, деформирует механизмы функционирования политической и государственной власти, искажает общественно значимые цели и задачи государственного управления, подменяя эти цели и задачи частными интересами правящих групп и отдельных лиц, находящихся на государственной службе. При этом политическая коррупция не только сама непосредственно разъедает изнутри систему

государственной власти, обрекая ее на деградацию и саморазрушение, но и создает питательную почву для распространения в государственно-бюрократической среде должностной, деловой и других видов коррупции. Политический и государственный деятель, достигший и удерживающий власть посредством политической коррупции, теряет иммунитет ко всем видам коррупции, к коррупции как таковой.

Отправной точкой политической коррупции служат выборы в органы государственной власти и местного самоуправления и, в первую очередь, общенациональные парламентские и президентские выборы.

Характерной чертой действующей в России политической системы является постоянно нарастающие деформации избирательного процесса и искажения волеизъявления граждан за счет злоупотреблений административным ресурсом государственной власти и местного самоуправления при проведении выборов всех уровней. Этот факт систематически фиксируется мониторингами и исследованиями российских выборов. При этом наблюдается устойчивая тенденция — увеличивающееся посредством политической коррупции на парламентских выборах представительство в Государственной Думе правящей номенклатуры используется для законодательного «совершенствования» уже действующих и формирования новых механизмов злоупотребления различными видами административного ресурса власти и в первую очередь на всех выборах избирательного цикла, следующего за парламентскими выборами.

Раскручивание маховика политической коррупции начинается со злоупотреблений законодательным ресурсом государственной власти при «совершенствовании» законодательства.

На основе анализа и обобщения результатов различных мониторингов уже состоявшихся парламентских, президентских и региональных выборов для описания участия граждан в выборах предлагается следующая модель.

Участие в выборах  $U_0$  складывается из реального участия граждан в выборах  $U_p$  и фиктивного участия  $U_f$ :

$$U_0 = U_p + U_f.$$

Участие  $U_0$  (официальная явка на выборы) определяется официально объявляемым Центральной избирательной комиссией (ЦИК) относительным или абсолютным количеством избирателей, принявших участие в выборах.

Реальное участие  $U_p$  (реальная явка на выборы) определяется количеством избирателей, лично использовавших тем или иным образом свой избирательный бюллетень при посещении избирательного участка, а также при досрочном голосовании или голосовании с использованием выносных избирательных урн.

Фиктивное участие  $U_f$  определяется количеством голосов, внесенных в официальные протоколы избирательных комиссий и сводную таблицу ЦИК в результате использования различных механизмов, не предполагающих какого-либо реального участия избирателей в выборах.

В качестве таких механизмов применяются: включение в протоколы избирательных комиссий голосов несуществующих или неявившихся на избирательные участки избирателей, неконтролируемый ввод данных в систему ГАС «Выборы», подкладывание бюллетеней в стационарные и выносные избирательные урны и другие. Фиктивное участие порождается и многократным голосованием, в частности организацией «карусели» голосования одних и тех же лиц на нескольких избирательных участках<sup>2</sup>.

Фиктивное участие организуется в целях искусственного увеличения либо числа голосов избирателей, поданных за конкретную партию или кандидата, либо официальной явки на выборы. В последнем случае оно также сопряжено с искусственным увеличением числа голосов, поданных за одну или несколько конкретных партий или кандидатов<sup>3</sup>.

Фиктивное участие может оказывать существенное влияние на распределение депутатских мандатов, особенно при невысоком уровне реальной явки  $U_p$ . Общее количество депутатских мандатов  $M_f$ , распределяемых за счет фиктивного участия, определяется соотношением:

$$M_f = (M_o \cdot d) / (1 + d),$$

где  $M_o$  — общее количество депутатских мандатов;

$d = U_f / U_p$  — соотношение между фиктивным и реальным участием.

Например, для Государственной Думы ( $M_o = 450$ ) при реальном участии 45% избирателей увеличение официальной явки до 55% за счет организации фиктивного участия приведет к тому, что количество депутатских мандатов, которое будет распределено за счет фиктивного участия, составит 82 мандата или 18,2% от общего количества депутатских мандатов.

Реальное участие  $U_p$  можно условно подразделить на электоральное участие  $U_{pэ}$ , административно организованное участие  $U_{pa}$  и материально стимулированное участие  $U_{pm}$ :

$$U_p = U_{pэ} + U_{pa} + U_{pm}.$$

Административно организованное участие  $U_{pa}$  определяется количеством избирателей, которые принимают личное участие в выборах в результате оказанного на них в той или иной форме административного давления со стороны государственных и муниципальных должностных лиц, а также администраций государственных и негосударственных предприятий и организаций. При досрочном голосовании вне избирательных участков, голосовании на особых и закрытых избирательных участках, а также в воинских частях и подразделениях может иметь место не только административно организованное участие, но и принудительное голосование за конкретную партию или кандидата под контролем должностных лиц.

При административно организованном участии избиратели, как правило, голосуют за указанную им конкретную партию или кандидата, и такое голосование наиболее характерно, прежде всего, для административно и социально зависимых групп населения — пенсионеры, студенты, жители сельских и малых городских поселений, военнослужащие, государственные и муниципальные служащие.

Материально стимулированное участие  $U_{pm}$  определяется количеством избирателей, которые принимают личное участие в выборах в обмен на выплачиваемое им денежное вознаграждение или вознаграждение, предоставленное в иной материальной форме (подкуп избирателей).

При материально стимулированном участии избиратели, как правило, голосуют за те партии или кандидатов, которые предоставили им денежное или иное материальное вознаграждение или от имени которых такое вознаграждение было предоставлено.

Электоральное участие  $U_{pэ}$  определяется количеством избирателей, которые принимают личное участие в выборах без административного принуждения или непосредственного материального стимулирования по тем или иным собственным воззрениям и мотивам, в том числе таким, как устойчивая привычка, собственное понимание гражданского долга и ответственности.

Электоральное участие  $U_{pэ}$  можно очень условно разделить на идейно определенное электоральное участие  $U_{pэ}^И$  и электоральное участие, обусловленное применением избирательных технологий  $U_{pэ}^Т$  :

$$U_{pэ} = U_{pэ}^И + U_{pэ}^Т .$$

Идейное электоральное участие  $U_{pэ}^И$  определяется количеством избирателей, которые принимают участие в выборах для того, чтобы посредством голосования или иной формы использования избирательного бюллетеня (сознательно сделать его недействительным, унести с избирательного участка) выразить собственные, в той или иной степени устойчивые идейно-политические и партийные предпочтения, в том числе и протестную позицию по отношению к правящему политическому режиму в целом. Эту группу избирателей будем определять как электоральное ядро выборов.

Электоральное участие, обусловленное применением избирательных технологий  $U_{pэ}^Т$  , определяется количеством избирателей, которые принимают решение об участии в выборах и голосовании за ту или иную конкретную партию или кандидата непосредственно в ходе проведения избирательной кампании в результате оказания на них воздействий, в первую очередь информационных, путем применения различных избирательных технологий, в том числе и манипулятивного типа.

Эту группу избирателей будем определять как электоральный ареал выборов. Граница между электоральным ареалом и электоральным ядром является существенно размытой и условной. Характерным для электорального ареала является то, что многие входящие в него избиратели делают свой окончательный выбор в пользу той или иной партии или кандидата только накануне дня голосования или непосредственно на избирательном участке.

Таким образом, развернутая модель участия в выборах может быть представлена в следующем виде:

$$U_0 = U_{pэ}^И + \{U_{pэ}^Т + [U_{pa} + U_{pm} + U_{ф}]\} .$$

Составляющие участия в выборах, заключенные в квадратные скобки, а именно административно организованное участие  $U_{pa}$ , материально стимулированное участие  $U_{pm}$  и фиктивное участие  $U_{ф}$ , представляют собой проявления политической коррупции в виде фальсификации участия и результатов выборов и никак не соотносятся с каким-либо реальным политическим представительство интересов социальных слоев и групп граждан в результате их свободного волеизъявления.

Учитывая тот факт, что на российских выборах применяются преимущественно избирательные технологии манипулятивного типа, в том числе и так называемые «черные» технологии, электоральное участие, обусловленное применением избирательных технологий  $U_{pз}^T$ , в большей степени также способствует не реальному представительству интересов различных социальных слоев и групп граждан, а его целенаправленному искажению.

Реальное политическое представительство интересов различных социальных слоев и групп может быть обеспечено только за счет максимально широкого идейно определенного электорального участия в выборах  $U_{pз}^И$  при свободном волеизъявлении граждан. Однако действующее сегодня в России партийное и избирательное законодательство ориентировано именно на то, чтобы максимально контролировать и административно ограничивать такое участие.

Электоральное ядро российских выборов составляет незначительную часть от общего числа избирателей. Очень грубо его размер может быть оценен числом граждан, доверяющих политическим партиям. По результатам социологического опроса, проведенного Левада-Центром 18 марта 2007 года, только 7% российских граждан считают, что политические партии вполне заслуживают доверия<sup>4</sup>. По результатам исследования Европейского банка реконструкции и развития, число российских граждан, которые доверяют политическим партиям, выше и составляет ~13%<sup>5</sup>.

Среди российских партий значимым в смысле результатов выборов электоральным ядром и потенциальным электоральным ареалом обладает Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ). Электоральное ядро КПРФ достаточно устойчиво и имеет выраженный протестный характер, что способствует не только его мобилизации, но и возможности расширения электорального ареала этой партии в ходе избирательной кампании без применения особо изощренных избирательных технологий.

Не столько значимым электоральным ядром, сколько значимым потенциальным электоральным ареалом, который эффективно умеет мобилизовать в ходе избирательной кампании лично В.Жириновский, обладает Либерально-демократическая партия России, а точнее партийный бренд ЛДПР. Потенциальный ареал ЛДПР при отсутствии противодействия и оказании латентной поддержки со стороны правящего режима позволяет этой партии получать значимые результаты на выборах. Потенциальный электоральный ареал ЛДПР базируется в основном на протестных настроениях националистической направленности, которые находят свое эмоциональное выражение в «голосовании за

Жириновского», прежде всего, в пику действующей власти по подростковому принципу «назло бабушке отморожу себе уши» (в современной молодежной интерпретации это звучит как «проголосую за Жириновского, потому что он прикольный»).

Одна из существенных особенностей современного российского общества состоит в том, что в нем присутствует значимое число сервильных граждан, которые готовы всегда и во всем поддерживать любую власть. Эти граждане составляют электоральный ареал не столько какой-либо конкретной «партии власти» или ее кандидата, сколько власти как таковой. Прежде всего, за этим ареалом власть и «ведет охоту» с использованием манипулятивных избирательных технологий.

Электоральное ядро и даже потенциальный электоральный ареал всех остальных российских партий существенно меньше статистической погрешности социологических исследований.

Предложенная модель участия граждан в выборах является в существенной мере схематичной и условной и поэтому без сомнения нуждается в дальнейших уточнениях, прежде всего, на основе мониторинга всего избирательного процесса и анализа результатов такого мониторинга. В настоящее время отсутствует обоснованная методология и практические методики получения достоверных и верифицируемых количественных оценок описанных составляющих участия граждан в выборах. Мониторинг выборов 2007–2008 годов и политико-правовой анализ его результатов могут дать если и не количественные, то, во всяком случае, качественные результаты, подтверждающие или опровергающие наличие таких составляющих, и тем самым верифицировать предложенную модель на качественном уровне.

Основы методологии политико-правового анализа такого ключевого политического явления, как выборы, составляют: аналитическое изучение законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам организации и проведения выборов; агрегирование в целостное информационное представление мозаичной информации и сведений, включая результаты прямого наблюдения, о фактах и событиях, имевших место в ходе избирательной кампании, с подтверждением их достоверности по взаимно независимым источникам и фильтрацией фактора политической рекламистики; систематизация и обобщение позиций и оценок независимых экспертов и специалистов по выборной проблематике; теоретическое обоснование и фактологическое подтверждение гипотетических моделей процессов и явлений.

Задача политико-правового анализа парламентских и президентских выборов 2007–2008 годов состоит в выявлении характера и степени влияния на результаты этих выборов политической коррупции в соотношении с действительным волеизъявлением граждан.

«План Путина» — это не блеф, не подстава,  
О нем поют песни и слагают былины,  
Затянься... передавай направо,  
«План Путина» родом из Чуйской долины.

*«План Путина», группа «Корейские LEDчики»*

**План Путина: парламентские выборы 2007 года**

Исходной целевой установкой, заданием правящего политического режима на парламентские выборы 2007 года стало укрепление позиций правящей номенклатуры в депутатском корпусе и обеспечение преемственности в организации и стиле работы Государственной Думы пятого созыва (2007–2011) с ее четвертым созывом.

Выполнение этого задания началось с создания необходимой для его реализации законодательной базы путем качественного изменения Государственной Думой четвертого созыва законодательства о политических партиях и избирательного законодательства.

В декабре 2004 года был доработан Федеральный закон № 95-ФЗ «О политических партиях» в части ужесточения требований к количественным параметрам партийной структуры — не менее 50 000 фиксированных членов в партии в целом и не менее 500 фиксированных членов в ее региональных отделениях более чем в половине субъектов Российской Федерации. При этом все уже зарегистрированные к этому времени 44 политические партии обязаны были до 1 января 2006 года подтвердить соответствие новым требованиям, т.е. фактически пройти перерегистрацию. Таким образом, был запущен процесс формально целевого использования регуляторного ресурса государственной власти в лице Федеральной регистрационной службы, а по сути, его использования для ликвидации уже существующих и воспрепятствования созданию новых, прежде всего, оппозиционных партий. В качестве характерных примеров можно привести ликвидацию Российской коммунистической рабочей партии (В. Тюлькин) и Республиканской партии России (В. Рыжков, В. Лысенко), отказ в регистрации партии «Великая Россия» (А. Савельев).

В результате к парламентским выборам 2007 года количество официально зарегистрированных партий сократилось всего до 15, а только такие партий по новому

избирательному законодательству получили право участвовать в президентских и парламентских выборах. При этом политико-идеологические локалитеты российской партийной системы были выстроены как отдельно стоящие партийные загоны с требуемым наполнением<sup>б</sup>.

Доминирующий в российском партийно-политическом пространстве консервативный (в смысле консервации правящего политического режима) локалитет получили право представлять только партия «Единая Россия» и ее спарринг-партнер «Справедливая Россия». Имитация конкуренции этих двух «партий власти» за распределение между ними конституционного большинства депутатских мандатов предполагалась в качестве основной интриги парламентских выборов 2007 года. Кроме того, на партию «Справедливая Россия» дополнительно была возложена функция спойлера КПРФ.

Устойчивая поддержка электорально значимой частью российского общества, ориентированной традиционно на социалистические идеи и патерналистское отношение государства к обществу и гражданину, позволила КПРФ сохраниться в качестве главного представителя традиционалистского локалитета и реальной, но вполне системной оппозиции, имеющей объективные основания претендовать на депутатские мандаты. В традиционалистском локалитете для возможного использования на парламентских выборах в качестве спойлеров КПРФ был сохранен набор таких партий, как Аграрная партия России, партия «Патриоты России» в тандеме с партией Возрождения России, Партия социальной справедливости, партия Мира и Согласия.

Державно-националистический локалитет был существенным образом расчищен. Представлять этот локалитет было доверено ЛДПР, которая имеет определенную поддержку в маргинальной части российского общества и, несмотря на специфическую риторику В. Жириновского, полностью подконтрольна и успешно используется в интересах и целях правящего режима. Кроме того, в этом локалитете была сохранена малозначительная партия «Народный Союз», вероятно, в качестве благодарности ее лидеру С.Бабурину за участие в подавлении излишней политической и парламентской активности партии «Родина» под руководством Д. Рагозина.

Еще одна интрига парламентских выборов 2007 года могла состоять в том, понадобится или нет правящему режиму для внутреннего или внешнего потребления демократическая декорация в Государственной Думе пятого созыва и какая партия будет использована в качестве такой декорации. Поэтому в локалитете, очень условно

определяемом как реформаторско-демократический, были сохранены не имеющие значимой электоральной поддержки, но олицетворяющие в общественном сознании этот локалитет партии «Союз правых сил» (СПС) и «Яблоко», а также их соответствующие спойлеры — Демократическая партия России и партия «Зеленые». Кроме того, в этот локалитет был внедрен очередной, но на этот раз «демократический» политический проект правящего режима в виде партии «Гражданская сила».

Таким образом, за счет использования законодательного и регуляторного ресурсов заранее было сформировано хотя и с запасом, но очень ограниченное партийное меню парламентских выборов 2007 года.

Соблюдая установившуюся традицию изменения избирательного законодательства перед каждым новыми парламентскими выборами, в мае 2005 года вступил в силу новый Федеральный закон № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», который кардинально изменил избирательную систему по выборам депутатов Государственной Думы.

Вместо пропорционально-мажоритарной избирательной системы, использовавшейся при выборах депутатов Государственной Думы предыдущих четырех созывов (1993–2007), простым отбрасыванием ее мажоритарной части была введена система, которую лишь по внешним признакам можно называть пропорциональной. По этой системе все 450 депутатов Государственной Думы впервые на выборах 2007 года избирались по единому федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за закрытые федеральные списки кандидатов в депутаты (избиратели голосуют только за список в целом и не могут влиять на распределение мест кандидатов, включенных в список).

Право выдвигать списки кандидатов закон предоставил исключительно официально зарегистрированным политическим партиям, т.е. партиям из заранее сформированного партийного меню. Партийный список должен был быть разбит на соответствующие субъекту, группе субъектов или части субъекта Российской Федерации региональные группы кандидатов, число которых не должно было быть менее 80 и могло достигать 153. В общефедеральную часть списка можно было включать не более трех кандидатов. При этом за политическими партиями, допущенными к распределению депутатских мандатов, было сохранено право передачи внутри партийного списка депутатских мандатов тем кандидатам, которые после их избрания по любым, даже без какого-либо обоснования причинам откажутся от работы в Государственной Думе. Таким образом, возможности использования в партийных списках в качестве так называемых «паровозов» статусных должностных лиц и

популярных персоналий были не только сохранены, но и существенно расширены за счет регионального уровня.

Новый закон допускает к распределению депутатских мандатов партийные списки, каждый из которых получил 7 и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Увеличение порогового барьера для прохождения партий в Государственную Думу с ранее использовавшихся 5% до запретительных 7% позволяет утверждать, что данная избирательная система фактически не является пропорциональной. В пропорциональной системе, изначально предназначенной для расширения политического представительства в парламенте, такое ее предназначение в полной мере реализуется только при пороговом барьере не выше 3–5%.

О том, что новая избирательная система предназначена не для расширения политического представительства в Государственной Думе, а, наоборот, для его административного ограничения свидетельствует также законодательно установленный запрет на создание партиями избирательных блоков в любых формах и изменения процедуры регистрации партийных списков.

Новый избирательный закон очевидно поставил в неравные условия в смысле возможностей участия в парламентских выборах политические партии, уже представленные в Государственной Думе, и партии, в ней не представленные. Партии, представленные в Государственной Думе, получили право регистрировать свои партийные списки кандидатов без сбора подписей избирателей или внесения избирательного залога, а для других партий процедура регистрации партийных списков стала еще более сложной и бюрократизированной.

Во-первых, допустимое количество недостоверных и недействительных подписей, при превышении которого регистрация партийного списка не производится, уменьшено с 25 до 5%. И это при том, что, как показывает практический опыт, признание недостоверными или недействительными как отдельных подписей, так и целых подписных листов рабочей группой, формируемой и полностью подконтрольной ЦИК, реально проверить и оспорить практически невозможно.

Во-вторых, изменен и территориальный порядок сбора подписей. При сохранении того же общего необходимого числа в 200 тыс. подписей их число, которое может приходиться на один субъект федерации, уменьшено с 14 до 10 тыс., что увеличивает как минимум до 21 количество субъектов федерации, в которых необходимо осуществлять сбор подписей.

В-третьих, введено положение об обязанности партий предоставлять в ЦИК списки лиц, которые осуществляли сбор подписей, с нотариально удостоверенными сведениями об этих лицах и их личными подписями. Эта на первый взгляд незначительная процедурная формальность создает дополнительное бюрократическое усложнение процедуры, а следовательно, и еще один формальный повод для воспрепятствования регистрации.

Подобная масштабная бюрократическая процедура сбора и представления подписей избирателей для регистрации партийных списков ни в одной демократической стране не применяется. Как показывает российская избирательная практика, такая процедура регистрации партийных списков создает благоприятные условия и возможности для административного манипулирования составом участников избирательного процесса.

В новом избирательном законе «забота» о возможных политических конкурентах проявлена и в части регистрации партийных списков по внесению избирательного залога. Теперь партии, не представленные в Государственной Думе, должны заранее принимать однозначное решение о регистрации своих списков либо только по представлению подписей избирателей, либо только по внесению избирательного залога. Возможность параллельного использования обоих этих способов как страховочной меры от преднамеренного создания бюрократических барьеров на пути регистрации по представлению подписей законодательно исключена. При этом размер избирательного залога, который не возвращается, если партия набрала на выборах в свою поддержку менее 4% голосов избирателей, повышен в 1,6 раза до несоразмерного уровня в 60 млн рублей.

В условиях, когда законодательство позволяет существенным образом административно регулировать и ограничивать состав и количество партий, допущенных к участию в избирательном процессе, ущемлением активного избирательного права российских граждан является отмена ранее существовавшего права голосовать против всех участвующих в выборах партий. Новый закон лишает российских избирателей права и возможности публично и юридически значимо выражать свой протест, негативное отношение к сформированному правящим режимом партийному меню и тем самым оппозиционные к решениям и действиям режима настроения. При этом, для того чтобы выборы были признаны состоявшимися и юридически легитимными даже при голосовании избирателей «ногами», законодательно был отменен минимальный порог явки избирателей на выборы.

Избирательная система с правом только политических партий выдвигать списки кандидатов в депутаты при отсутствии права граждан на самовыдвижение фактически

лишает пассивного избирательного права 98% российских граждан, так как в России в деятельности политических партий формально участвует не более 2% ее граждан, а реально и того меньше. Положения закона о том, что политическая партия вправе включать в свой список кандидатов до 50% лиц, не являющихся членами данной партии, и о том, что каждый гражданин, обладающий пассивным избирательным правом, вправе обратиться в любое региональное отделение любой партии с предложением включить его в список кандидатов этой партии носит декларативный характер и никак практически не решает проблему. Действительно, на парламентских выборах 2007 года с таким предложением в различные партии обратились всего 49 граждан и из них только 19 были включены в партийные списки (0,4% из 4558 кандидатов, включенных в партийные списки). При этом, как и следовало ожидать, ни один «самовыдвиженец» так и не получил депутатский мандат<sup>7</sup>.

Следует отметить и тот факт, что новый закон существенно ограничил возможности общественного контроля за процессом проведения выборов. Право официально наблюдать за работой избирательных комиссий в день голосования на избирательных участках имеют теперь только наблюдатели, назначенные теми политическими партиями, которые сами непосредственно участвуют в выборах. Представители иных общественных и политических объединений не могут получить статус наблюдателя и официально наблюдать не только за процессом голосования на избирательных участках, но и за ходом всего избирательного процесса. Иностранные наблюдатели для того, чтобы иметь право наблюдать за процессом проведения выборов, должны получить соответствующее официальное приглашение и быть аккредитованными в ЦИК. При этом на парламентских выборах 2007 года ЦИК своим решением в несколько раз ограничил число приглашенных иностранных наблюдателей из Европейского Союза, с существенной задержкой направил им официальные приглашения и при этом в российских посольствах была задержана выдача наблюдателям въездных виз. В результате наблюдатели из Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ — организации, профессионально специализирующейся на мониторинге и наблюдении за выборами, вообще отказались от приезда в Россию на эти выборы.

Кроме того, законодательно были изменены правила предвыборной агитации. Так, теперь агитационные материалы партии могут быть изъяты, а сама партия после вынесения предупреждения отстранена от участия в выборах, если будет установлено, что такие материалы или выступления представителей партии «содержат призывы к совершению деяний, определяемых как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждают к

таким деяниям, а также обосновывают или оправдывают экстремизм». При этом неоднозначность законодательных установлений, включая само понятие «экстремистская деятельность», позволяет отнести к противозаконной любую критику правящего режима. При ведении предвыборной агитации на телевидении запрещается призывать голосовать против какой-либо партии и описывать возможные негативные последствия избрания ее кандидатов, распространять информацию, в которой явно преобладают сведения о какой-либо партии и ее кандидатах в сочетании с негативными комментариями, а также способствующую созданию отрицательного отношения избирателей к партии и ее кандидатам. Фактически в телеэфире запрещается критика политических оппонентов, что противоречит целям и смыслу публичной политической конкуренции на выборах, ограничивает право избирателей на получение информации в ходе избирательного процесса и право участников этого процесса на свободу высказывания своего мнения.

Существенную роль в характере парламентских выборов 2007 года сыграли также изменения кадрового состава ЦИК и других постоянно действующих избирательных комиссий. В соответствии с законодательством все постоянно действующие избирательные комиссии реформируются раз в четыре года перед каждым новым избирательным циклом. При этом в Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предварительно были внесены изменения, которые расширили допустимое представительство государственных и муниципальных служащих в составе избирательных комиссий с одной третьей до половины (июль 2005 года) и отменили требование к членам ЦИК об обязательном наличии высшего юридического образования или ученой степени в области права (январь 2007 года). Последнее очевидно было сделано для того, чтобы заменить вполне лояльного, но допускающего высказывания собственного мнения председателя ЦИК А. Вешнякова на абсолютно лояльного и управляемого В. Чурова, который и является одним из двух новых членов ЦИК без высшего юридического образования.

В результате во всех реформированных постоянно действующих избирательных комиссиях и создаваемых только на период проведения выборов участковых избирательных комиссиях преобладающим стало представительство государственных и муниципальных служащих и явных или неявных сторонников партии «Единая Россия». Укомплектованная такими кадрами система избирательных комиссий во главе с ЦИК под руководством В. Чурова естественно не могла и не обнаружила «никаких существенных нарушений» при проведении парламентских выборов 2007 года.

Таким образом, все элементы избирательного механизма были заранее законодательно и организационно настроены на выполнение спускаемого правящим политическим режимом по «вертикали власти» задания на парламентские выборы 2007 года.

Кампания по формированию Государственной Думы пятого созыва разворачивалась как фоновая по отношению к предстоящим, существенно более значимым для сохранения правящего режима президентским выборам 2008 года. Проблема 2008 года, ставшая ключевой проблемой режима, заключалась в поисках адекватной замены на посту Президента России В. Путина, высокий уровень персональной поддержки которого в обществе являлся единственной опорной точкой, на которой правящий режим балансировал в неустойчивом социально-политическом равновесии<sup>8</sup>.

Правящая российская номенклатура понимала, что для самосохранения и удержания государственной власти по результатам президентских выборов необходимо как минимум сохранить статус-кво во взаимоотношениях ее политико-экономических группировок. Однако в силу онтологических свойств этой социальной среды по мере приближения президентских выборов борьба между правящими группировками неизбежно стала обостряться. Каждая группировка устремилась к тому, чтобы в преддверии возможной смены персоналий как в институте президентской власти, являющемся оплотом режима, так и в органах исполнительной власти занять более весомые в смысле государственно-властных полномочий и финансово-экономических ресурсов позиции. Представляется, что Президент В. Путин как символ и стержневая фигура окончательно оформившегося в период его правления политического режима корпоративно-авторитарного типа оказался заложником обострившейся борьбы правящих группировок и стал спонтанно принимать вынужденные решения.

Непосредственно перед началом выдвижения политическими партиями списков своих кандидатов Президент В. Путин 12 сентября 2007 года объявил об отставке с должности Председателя Правительства России М. Фрадкова и 14 сентября с согласия Государственной Думы назначил на эту должность «финансового разведчика» В. Зубкова<sup>9</sup>. Можно предположить, что назначение В. Зубкова на должность Председателя Правительства России было обусловлено тем, что наличие у него достоверной информации о финансовой деятельности и банковских счетах участников конфликтующих группировок и их родственников должно было обеспечить ему высокую устойчивость пребывания в этой должности и могло способствовать снижению накала борьбы между группировками, прежде

всего, в структурах исполнительной власти. Это назначение рассматривалось политическими аналитиками и как одно из возможных решений проблемы 2008 года. В частности, в рамках этого решения В. Зубков мог стать временным «хранителем» президентской должности до своей досрочной отставки и последующего за ней избрания на эту должность вновь В. Путина, что уже не вступало бы в противоречие с Конституцией РФ. Однако, как представляется, это решение не принесло ожидаемых результатов и не стало исчерпывающим и окончательным.

Поэтому спонтанные решения Президента В. Путина и его окружения продолжились. На проходившем 1–2 октября 2007 года первом этапе VIII съезда партии «Единая Россия» было объявлено, что Президент В. Путин «с благодарностью принимает предложение возглавить список “Единой России”» и единолично возглавит список кандидатов этой партии на парламентских выборах 2007 года. Такое решение было также очевидно связано с продолжающимися поисками решения проблемы 2008 года в условиях все более обостряющейся борьбы правящих номенклатурно-олигархических группировок. Следует отметить, что ситуация, в которой действующий президент страны возглавляет на парламентских выборах список одной из участвующих в таких выборах политических партий, не состоя членом этой партии и публично заявляя, что не собирается становиться депутатом, является беспрецедентной в мировой политической практике и противоречащей принципам и логике свободных демократических выборов.

Тот факт, что Президент В. Путин возглавил список партии «Единая Россия», решающим образом определил окончательный сценарий и ход парламентских выборов 2007 года.

Первоначально сценарий выборов 2007 года был ориентирован на участие в них партии «Единая Россия» с предвыборной программой под названием «план Путина» как априорно и безусловно доминирующего актора. При этом объяснения того, в чем же состоит этот мифический план, никто, в том числе и его публично объявленный автор, дать вразумительно не мог<sup>10</sup>. В агитационно-пропагандистских материалах партии «Единая Россия» этот план был представлен в виде набора отдельных цитат из восьми посланий Президента В. Путина Федеральному Собранию.

Когда Президент В. Путин единолично возглавил список партии «Единая Россия», то фактически на кон в политической игре был поставлен широко пропагандируемый высокий уровень его поддержки российскими гражданами, который в реальности не был таким уж

однозначным и безусловным<sup>11</sup>. Это, очевидно, было сделано для того, чтобы в случае успешных результатов парламентских выборов расширить поле политического маневра в решении проблемы 2008 года. Теперь успехом на выборах 2007 года мог считаться только предельно высокий уровень поддержки партии «Единая Россия» при высокой явке избирателей. Для достижения этих целей необходимо было видоизменить сценарий и сделать его предельно мобилизационным. В таком сценарии уже не оставалось места ни для «борьбы нанайских мальчиков» — имитации конкуренции партий «Единая Россия» и «Справедливая Россия», ни для выстраивания демократической декорации в Государственной Думе. Мобилизационный сценарий был определен и публично неоднократно озвучен как «референдум о поддержке Путина», несмотря даже на то, что по действующему законодательству запрещается проведение общероссийских референдумов в периоды выборов. Партия «Единая Россия» и не скрывала, что: «С этого момента избирательная кампания в Государственную Думу — 2007 приобрела принципиальное иное содержание. Она, по сути, стала общероссийским референдумом в поддержку действующего Президента Российской Федерации В. В. Путина и проводимого им курса — “Плана Путина”»<sup>12</sup>.

Успешное проведение выборов 2007 года по сценарию «референдум о поддержке Путина и проводимого им курса — “план Путина”» с получением необходимых в рамках такого сценария результатов практически не могло быть обеспечено без масштабного использования всех видов административного ресурса государственной и местной власти.

На предшествующих парламентских выборах политическая коррупция как злоупотребление различными видами административного ресурса по нарастающей, особенно существенно на выборах 2003 года, искажала волеизъявление граждан и его результаты. Результаты парламентских выборов 2007 года политическая коррупция определила решающим образом, а реальное волеизъявление граждан нашло в них ограниченное отражение. В ходе избирательной кампании давление, прежде всего, на избирателей, а также на участвовавшие в ней партии, альтернативные партии «Единая Россия», оказывалось за счет злоупотреблений в различных комбинациях регуляторным, институциональным, медийным и другими видами административного ресурса государственной и местной власти<sup>13</sup>.

Фактически выборы были превращены в административное мероприятие по выдавливанию из электората требуемого и задаваемого правящим режимом результата как по

поддержке партии «Единая Россия» (60–65% и конституционное большинство в Государственной Думе), так и по явке избирателей (не менее 50% и чем выше, тем лучше).

Для начала на этапе формирования и регистрации партийных списков была осуществлена административная доработка партийного меню этого мероприятия. Из 15 партий, обладающих официальным допуском на выборы, 14 (кроме партии Возрождения России) этим допуском воспользовались. Списки партий «Единая Россия», КПРФ и ЛДПР были зарегистрированы автоматически как партий, представленных в Государственной Думе. Партии «Справедливая Россия», «Патриоты России», «Яблоко» и СПС, опасавшиеся использования против них регуляторного ресурса ЦИК при регистрации списков по представлению подписей избирателей, зарегистрировали свои списки по внесению 60-миллионного избирательного залога.

Остальные 7 партий регистрировали свои списки по представлению подписей. Трех наименее значимым даже как спойлеры партиям Мира и Согласия, «Народный Союз» и «Зеленые» в регистрации было отказано по причине превышения 5%-го порога допустимых недостоверных и недействительных подписей в представленных ими для проверки подписях (соответственно 5,14, 8,57 и 17,27%). При установленном ранее пороге в 25% списки этих партий были бы зарегистрированы. Списки четырех партий-спойлеров — Аграрная партия России и Партия социальной справедливости, «Гражданская сила» и Демократическая партия России (по две — для КПРФ и «демократов») — были зарегистрированы. При этом процент признанных недостоверными и недействительными в представленных этими партиями подписях составил соответственно 4,67, 4,58, 4,79% и 4,63%, т.е. достаточно было обнаружить еще порядка 200 недостоверных или недействительных подписей, чтобы не зарегистрировать список любой из этих партий. На парламентских выборах 2003 года ни одному избирательному объединению, собравшему требуемое количество подписей, не было отказано в регистрации и все участвовавшие в этих выборах 18 политических партий и 5 избирательных блоков были зарегистрированы по представлению подписей.

Эти факты наряду с тем, что по результатам парламентских выборов 2007 года Демократическая партия России и Партия социальной справедливости набрали в свою поддержку число голосов избирателей заметно меньшее (соответственно 89 тыс. 780 и 154 тыс. 83 голоса), чем число собранных ими для регистрации подписей (соответственно 209 тыс. 908 и 209 тыс. 957 подписей), свидетельствуют, что сбор подписей является исключительно финансово-технологическим мероприятием, а регистрация партийных списков по представлению подписей окончательно превратилась в бюрократическую

процедуру, предназначенную для административного регулирования посредством ЦИК состава участников избирательного процесса.

Как свидетельствовали СМИ, ссылаясь на партийных функционеров и собственные источники, партии предварительно согласовывали в Администрации Президента России списки своих кандидатов<sup>14</sup>. В результате таких «согласований» в партийные списки не допускались персоналии, которые по тем или иным причинам были неуютны в качестве кандидатов в депутаты. Так, в частности, в список партии СПС не был включен независимый депутат Государственной Думы В. Рыжков, в список партии «Патриоты России» — депутат Государственной Думы Д. Рогозин, в список партии «Справедливая Россия» — депутаты Государственной Думы С. Глазьев, А. Лебедев и Е. Ройzman. Кроме того, из списка этой партии был исключен стоявший под третьим номером в его общефедеральной части писатель С. Шаргунов, предположительно за то, что ранее допускал нелицеприятные высказывания в адрес президента. При этом в партийные списки не включались даже достаточно популярные кандидаты, способные принести дополнительные голоса, и «внешне это напоминало поведение сумасшедших — как иначе можно трактовать добровольное желание уменьшить число своих избирателей»<sup>15</sup>.

Необходимо также отметить, что действенным механизмом влияния на деятельность российских политических партий всегда было и остается их финансирование. До сих пор никем так и не были опровергнуты сведения, приведенные журналисткой Н. Морарь, которые указывают на то, что партии, участвовавшие в парламентских выборах 2007 года, были поставлены в финансовую зависимость от Администрации Президента России и финансирование их избирательных кампаний осуществлялось только с согласия и под контролем должностных лиц этого органа государственной власти<sup>16</sup>. При этом и в суд не было подано ни одного иска к журналистке или опубликовавшему ее статью изданию о защите деловой репутации Администрации Президента России или чести и достоинства ее высших должностных лиц — руководителя Администрации Президента России С. Собянина и его заместителя В. Суркова, упомянутых в статье.

Партийное меню выборов 2007 года было окончательно административно сформировано из 11 партий, списки кандидатов которых при этом были очищены от нежелательных персоналий. Для сравнения в парламентских выборах в Великобритании 5 мая 2005 года принимали участия кандидаты от 113 политических партий, из которых 10 по результатам выборов получили представительство в Палате общин<sup>17</sup>. В парламентских

выборах в Испании 9 марта 2008 года принимали участие кандидаты от 98 политических партий, из которых также 10 по результатам выборов получили представительство в Конгрессе Депутатов<sup>18</sup>.

В ходе избирательной кампании имело место и такое явление, как выход кандидатов по их личным заявлениям из партийных списков партий, альтернативных партии «Единая Россия», что происходило как до, так и после официальной регистрации списков. При этом, как правило, списки покидали кандидаты, занимавшие в региональных группах первые позиции и способные в той или иной мере привлечь избирателей.

Этот процесс в наибольшей степени затронул партии «Справедливая Россия», СПС и Аграрная партия России (соответственно 18, 17 и 10 «отказников»). Аграрная партия России была даже вынуждена исключить из своего списка как таковую региональную группу № 92 по Чувашской Республике. Как заявляли в СМИ представители партий, это происходило в результате оказанного на их кандидатов давления со стороны региональных администраций. Сами «отказники» естественно объясняли это иначе.

Так, часть «отказников» СПС мотивировала свое решение несогласием с чрезмерным, по их мнению, левым популизмом и отказом от правых идей при проведении партийной избирательной кампании. Но основная часть — неприятием радикальной оппозиционности Президенту В. Путину, которую стали неожиданно для них публично демонстрировать федеральные лидеры партии. До этого СПС стремилась позиционировать себя как конструктивная и системная, т.е. достаточно лояльная правящему режиму оппозиция, и многие ее члены являлись сторонниками Президента В. Путина. Кандидаты партии «Справедливая Россия» начали заявлять о своем решении покинуть список и, следуя «плану Путина», поддержать партию «Единая Россия» практически сразу же после того, как президент возглавил список этой партии. Они, вероятно, утратили веру в партию «Справедливая Россия» как «партию власти», способную содействовать их карьерному росту. При этом заявления лидера этой партии С. Миронова о том, что партия во всем поддерживает Президента В. Путина и одновременно является оппозицией партии «Единая Россия», список которой возглавляет тот же президент, трудно было воспринимать иначе как политическую шизофрению.

Региональные власти в административном раже действительно могли оказать давление на кандидатов альтернативных партий, стремясь любыми средствами обеспечить выполнение спущенного им по «вертикали власти» задания по поддержке партии «Единая Россия». Об

этом, в частности, свидетельствует снятие с выборов лидера ставропольской группы списка «Справедливой России», мэра Ставрополя Д.Кузьмина, пользующегося большой популярностью в регионе и сумевшего привести свою партию к победе на региональных выборах в марте 2007 года<sup>19</sup>. Однако следует отметить и тот факт, что альтернативные партии сами предоставили податливый для такого давления материал, определяя в качестве региональных «паровозов» кандидатов из числа включенных в систему властных отношений депутатов региональных законодательных собраний и представительных органов местного самоуправления, должностных лиц и внештатных советников органов федеральной, региональной и местной власти и предпринимателей, существенно зависимых в российских реалиях от властей всех уровней.

Давление на основные альтернативные партии путем злоупотреблений административным ресурсом властей всех уровней осуществлялось и в ходе проведения этими партиями предвыборной агитации. Это стало неотъемлемой составляющей реализации сценария «референдум о поддержке Путина», необходимой для достижения требуемых результатов. Как свидетельствуют партии КПРФ, СПС, «Яблоко» и «Справедливая Россия», на них постоянно оказывалось давление в течение всего агитационного периода (со дня выдвижения партией списка кандидатов и до 30 ноября включительно)<sup>20</sup>.

Партийные агитаторы, активисты и даже кандидаты в депутаты задерживались милицией, только в Санкт-Петербурге 25 ноября были задержаны 10 кандидатов от «Яблока» и 3 кандидата от СПС. Члены и сторонники этих партий подвергались нападениям при проведении уличных агитационных мероприятий, как, например, пикет «Справедливой России» 21 ноября в Воркуте и митинг КПРФ 25 ноября в Москве (Бибирево). Агитационные материалы партий под различными предлогами, в том числе и о возможном наличии в них экстремистского содержания, задерживались и изымались, как, например, 70 тыс. экземпляров газеты «Справедливая Россия» в Вологде, 20 тыс. экземпляров агитационной газеты СПС «Проблема № 1» в Ижевске, а также тиражи этой газеты в Екатеринбурге, Красноярске, Сыктывкаре, Кирове и Омске. Избирательные штабы и помещения партий подвергались обыскам правоохранительными органами, различным административным проверкам, а также хулиганским нападениям. Создавались различные препятствия и срывались встречи кандидатов в депутаты с избирателями, в частности, кандидата от КПРФ депутата Государственной Думы В. Видьманова в Красноярском крае, кандидатов от «Справедливой России» певицы Э. Пьехи в Нижегородской области и депутата

Государственной Думы Н. Нарочницкой в Московской области. Подобные факты имели место во многих городах и регионах. При этом к глубокому сожалению не обошлось и без трагических событий. В Махачкале 21 ноября было совершено покушение на кандидата в депутаты от партии «Яблоко» правозащитника Ф.Бабаева, в результате которого он 24 ноября скончался. В Казани 2 декабря на избирательном участке был избит сотрудниками милиции кандидат от КПРФ театральный и общественный деятель Ф. Хабибуллин, который впоследствии внезапно умер 27 декабря.

Однако административное давление на альтернативные партии являлось существенным, но не самым главным фактором в реализации заданного сценария выборов 2007 года.

Определяющим фактором в реализации сценария «референдум о поддержке Путина» на выборах 2007 года стало беспрецедентное давление на избирателей. Такое давление оказывалось посредством информационного манипулирования и административного принуждения, и преимущественно на этих направлениях было сосредоточено использование административного ресурса государственной и местной власти.

Информационное манипулирование наряду с уже ставшим обыденным доминированием в медиапространстве Президента В. Путина и партии «Единая Россия», ее занимающих статусные государственные должности представителей и сторонников включало агитационно-пропагандистское программирование (зомбирование) избирателей в сочетании с социально направленной дезинформацией как распространением через печатные и аудиовизуальные СМИ и средствами наружной рекламы ложной и вводящей в заблуждение информации для манипулирования общественным сознанием.

Агитационная обработка избирателей началась за несколько месяцев до официального старта избирательной кампании<sup>21</sup>. С конца мая на улицах сначала крупных, а затем и других городов стала появляться наружная реклама и, прежде всего, билборды с партийной символикой или другими элементами видеоряда и лозунгами, легко ассоциируемыми с конкретной партией, например, «Партия реальных дел» или «Россия будет справедливой» на фоне цветов соответствующих партий. В этой рекламной кампании наряду с партией «Единая Россия», которая в ней безусловно доминировала как впоследствии и на протяжении всего законодательно установленного агитационного периода, принимали участие и другие партии, в частности «Справедливая Россия», «Гражданская сила», СПС. Очевидно, что такая реклама оплачивалась не из партийных избирательных фондов, которые по закону еще не могли быть

созданы, а в ряде случаев — и вообще не из средств партий. Так, например, программа размещения в Москве до начала агитационного периода плакатов партии «Единая Россия» с лозунгом «План Путина — победа России» на фоне цветов российского флага (они же цвета партии) на 3 тысячах рекламных поверхностях, принадлежащих компаниям *News Outdoor Russia* и *Gallery*, была заказана и оплачена Фондом поддержки партии «Единая Россия»<sup>22</sup>.

Такая ситуация с наружной рекламой вызвала обращения и жалобы в избирательные комиссии, что вынудило ЦИК обратиться за разъяснениями в Федеральную антимонопольную службу (ФАС), отвечающую за контроль в сфере рекламы. После заявления ФАС 15 июня о запрете, возражений на это ЦИК и длительных консультаций между ведомствами 10 августа ЦИК и ФАС обнародовали согласованную позицию по вопросу о размещении политической рекламы на наружных носителях, хотя никакого официального решения за этим так и не последовало. В соответствии с этим разъяснением наружную политическую рекламу можно размещать в периоды проведения выборов на условиях, определяемых Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а между этими периодами — только на условиях социальной рекламы, определяемых Федеральным законом «О рекламе». При этом должного внимания не было уделено тому принципиально значимому факту, что закон «О рекламе» не распространяется на политическую рекламу (ст. 2) и не допускает упоминания в социальной рекламе о физических и юридических лицах (ст. 10). В соответствии с последним положением реклама, содержащая упоминание В. Путина, как и любого другого конкретного лица, в том числе и в словосочетании «план Путина», а также содержащая названия, эмблемы или узнаваемые символы партий, являлась незаконной в качестве социальной рекламы. Кроме того, не было дано никакого разъяснения по поводу того, как следует поступать с политической рекламой в период между началом избирательной кампании и началом агитационного периода, которым является для каждой партии день выдвижения ею списка кандидатов. Это позволило региональным и местным органам власти (так же как и после первоначального запрета ФАС) с момента начала избирательной кампании 5 сентября снять наружную рекламу всех партий, сделав при этом исключение для «социальной», по их мнению, рекламы партии «Единая Россия».

В ряде случаев так называемая «социальная» реклама партии «Единая Россия» содержала признаки дезинформации и в соответствии с законом «О рекламе» (ст. 5) должна была не допускаться как «недостоверная реклама, которая содержит не соответствующие

действительности сведения». Так, в наружной рекламе, размещенной вблизи или непосредственно на объектах социального назначения (школы, физкультурно-оздоровительные комплексы, поликлиники) или на общественно значимых сооружениях (дороги, мосты), фактически указывалось на то, что данный объект строится или построен, отремонтирован партией «Единая Россия», как, например, в Приморском крае<sup>23</sup>. При этом в действительности соответствующие работы проводились за счет средств федерального, регионального или местного бюджета. Подобные признаки дезинформации имели место и в сообщениях СМИ. Аналогичным образом можно трактовать и такие прецеденты, как, например, в Ульяновске нанесение эмблемы, символов или названия партии «Единая Россия» на общественный транспорт и даже машины «скорой помощи», приобретенные на бюджетные средства.

В ходе избирательной кампании партия «Единая Россия» со своей агитацией и пропагандой бесцеремонно вторгалась в повседневную личную жизнь граждан. Явная и неявная пропаганда этой партии осуществлялась в социальных и медицинских учреждениях, школах и даже в детских садах, на культурно-развлекательных и спортивных мероприятиях, как, например, при праздновании победы клуба «Зенит» в чемпионате России по футболу 11 ноября на стадионе «Петровский» в Санкт-Петербурге.

По традиционному для правящего режима алгоритму для агитации за «партию власти» в значительной мере использовался институциональный и медийный ресурс властей всех уровней. Руководители федеральных, региональных и местных органов власти, высокопоставленные чиновники и депутаты, по карьерной необходимости состоящие в партии «Единая Россия», постоянно фигурировали в официальных новостях с обязательным указанием на их партийную принадлежность, выступали на телевидении и по радио в специально срежиссированных сюжетах и различных программах, включая развлекательные, публиковали на страницах печатных изданий соответствующим образом подготовленные статьи и интервью. Этим обеспечивалось доминирование партии «Единая Россия» в медиaprостранстве и ее пропаганда в обход нормы избирательного закона о гарантиях равных для всех партий условий доступа к СМИ для проведения предвыборной агитации. Но не партии «Единая Россия» была отведена главная и решающая роль в агитационно-пропагандистском зомбировании избирателей.

«Хрустальным шаром Калиостро» в гипнотическом сеансе массового зомбирования, главным действующим лицом агитационно-пропагандистской кампании, развернутой еще до

начала выборов 2007 года в государственных и подконтрольных государству СМИ и, в первую очередь, на общероссийских каналах телевидения, являлся Президент В. Путин.

В многосерийной «путиниане» президент посещал заводы, фермы, больницы и воинские части в разных регионах страны, наставлял министров и губернаторов, как следует заботиться о благе народа, мужественно обнажив торс, ловил рыбу на Енисее, отвечал в транслировавшейся на всю страну в прямом теле- и радиоэфире передаче «Прямая линия с Президентом России» на миллионы вопросов и обращений граждан, в том числе и о предстоящих парламентских выборах, пил чай с рабочими-автодорожниками в Красноярске, объясняя им и одновременно всем гражданам, почему на выборах надо поддержать партию «Единая Россия». Светлый образ президента ретушировали воспоминаниями пожилой учительницы, рассказами бывших соседей и сослуживцев о целеустремленном молодом человеке, который с ранней юности мечтал служить Родине в Комитете государственной безопасности. В адрес президента, как положено по рецептам советской пропаганды, славословили учителя, врачи, пенсионеры, верноподданные мастера культуры и спорта. Одни и те же ангажированные политагитаторы, выдаваемые за политических аналитиков, в трудно различимых по форме, но единообразных по замыслу передачах постоянно дискутировали друг с другом о выдающейся роли Президента В. Путина и партии «Единая Россия» в достигнутой политической, экономической и социальной стабильности, в надвигающемся процветании «поднимающейся с колен России».

В октябре — ноябре по всей стране прокатилась волна административно организованных митингов в поддержку Президента В. Путина, которые в альтернативных СМИ были названы «путингами». По разнарядке органов власти для обязательного участия в таких митингах снимались с занятий студенты и школьники, доставлялись рабочие и служащие государственных и негосударственных предприятий и учреждений, а в Москве участвовали даже «гастарбайтеры»<sup>24</sup>. На этих митингах, в зависимости от того, как развивалась ситуация с продолжающимися поисками решения проблемы 2008 года, президента «от имени простых людей» то просили остаться вопреки Конституции на третий срок, то провозглашали «национальным лидером», который должен продолжать управлять страной.

Законодательными органами ряда субъектов федерации под давлением депутатов партии «Единая Россия» были приняты обращения в поддержку Президента В. Путина, которые в той или иной форме агитировали и за партию «Единая Россия». Такие обращения

приняли 13 ноября Свердловская областная Дума, 15 ноября Государственное Собрание Республики Алтай, 25 ноября Законодательные собрания Санкт-Петербурга и Приморского края, Народное Собрание Республики Дагестан. Принятие подобных обращений противоречило избирательному законодательству, запрещающему органам государственной власти проводить предвыборную агитацию, выпускать и распространять любые агитационные материалы.

По классическим канонам избирательных технологий решающий пик предвыборной агитации должен приходиться на последние две недели избирательной кампании. Таким апофеозом агитационно-пропагандистского давления, исполненным в стиле американских предвыборных партийных съездов, стал состоявшийся 21 ноября во Дворце спорта «Лужники» (Москва) Всероссийский форум сторонников Президента В. Путина, для участия в котором со всей страны привезли 5 тысяч человек. По канонам тех же технологий для повышения мобилизующего накала избирательной кампании требовалось обозначить врагов государства, однозначно отождествляемого с правящим режимом, что и было сделано на этом форуме в выступлении Президента В. Путина<sup>25</sup>. Лейтмотивом выступления стал тезис о том, что «ничего еще раз и навсегда не предопределено» и есть «те, кто противостоит нам, не хотят осуществления нашего плана», очень созвучный по стилистике и нацеленности печально известному своими последствиями сталинскому тезису «об обострении классовой борьбы по мере развертывания социалистического строительства». В этом выступлении президент в качестве врагов обозначил «тех, кто в течение десятилетий руководил Россией, а в конце 1980-х годов оставил людей без самых элементарных услуг и товаров: без сахара, без мяса, без соли, без спичек и своей политикой, безусловно, подготовил распад Советского Союза», и «тех, кто в 1990-е годы, занимая высокие должности, действовал в ущерб обществу и государству, обслуживая интересы олигархических структур и разбазаривая национальное достояние». Фактически аналогичным по содержанию было и обращение Президента В. Путина, которое 29 ноября в записи транслировалось государственными телевизионными каналами «Вести-24» и «Россия», а также «Первым каналом» и одновременно в письменном виде — государственными информационными агентствами. Видимо, для того, чтобы хоть как-то обойти избирательное законодательство, это обращение было представлено как «ответы президента на многочисленные вопросы представителей СМИ и граждан России о его отношении к предстоящим выборам».

Следует отметить, что оба эти выступления президента и по форме (президент, находясь при исполнении служебных обязанностей, в рабочее время открыто агитировал за партию «Единая Россия») и по содержанию (выступления содержали достаточно ясные указания на партии, участвующие в выборах, в сочетании с негативными комментариями и описанием негативных последствий их успеха на выборах) противоречили нормам избирательного законодательства. Но, как и следовало ожидать, ЦИК никаких нарушений в этих выступлениях не обнаружил.

Реализация основополагающих компонент информационного манипулирования — доминирования в медиапространстве и агитационно-пропагандистского зомбирования обеспечивалась, прежде всего, медийными и институциональными ресурсами государственной власти и фактически финансировалась за счет бюджетных средств. В качестве ключевого фактора использовался статус и должностные полномочия Президента России, а также других государственных должностных лиц (губернаторов, федеральных министров, депутатов).

Непосредственно предвыборной агитации партии «Единая Россия», по сути, была отведена вспомогательная, второстепенная роль. Агитационная кампания, проводимая самой партией «Единая Россия», проявлялась в основном в наружной рекламе, которая 2 месяца как минимум из 4 ее активного использования (с августа по ноябрь) оплачивалась явно не из партийного избирательного фонда, а также в демонстрации агитационных аудио- и видеороликов преимущественно в бесплатное эфирное время. При этом, отказавшись от дебатов в эфире с другими партиями, «Единая Россия» получила в 2 раза больше бесплатного эфирного времени для демонстрации своих роликов. Поэтому невольно возникает вопрос о том, на что были истрачены 1 млрд 551 млн 182 тыс. 690,85 рублей и, в том числе, на какую конкретно предвыборную агитацию — 1 млрд 275 млн 964 тыс. 590,87 рублей, из федерального и региональных избирательных фондов этой партии<sup>26</sup>.

Поступления этих средств партия «Единая Россия» очень настойчиво и «убедительно» добивалась от различных коммерческих структур. В СМИ широко обсуждалось письмо руководителя Кемеровского отделения партии «Единая Россия» Г. Дюдяева в ОАО «Сибирская угольная энергетическая компания» (СУЭК), в котором по версии СМИ содержался следующий текст: «Расцениваю Ваш отказ по оказанию финансовой помощи региональному отделению партии “Единая Россия” на проведение избирательной кампании в Государственную Думу Российской Федерации 5-го созыва как отказ в поддержке

Президента В. В. Путина и его созидательного курса. Считаю обязанным проинформировать об этом Администрацию Президента и Губернатора Кемеровской области». Приводились ксерокопии этого письма и обращения в СУЭК с просьбой о финансовой поддержке в размере 1 млн рублей. Все эти факты руководство партии «Единая Россия» сначала отрицало. Однако сам Г. Дюдяев подтвердил СМИ обращение в СУЭК и другие компании Кузбасса с такой просьбой. Получение аналогичных обращений на бланке партии «Единая Россия» подтвердили и в компаниях «Мобильные ТелеСистемы» и «МегаФон»<sup>27</sup>.

Однако агитационно-пропагандистские технологии сами по себе не способны были обеспечить одновременно и высокий уровень поддержки избирателями одной партии «Единая Россия», и их высокую явку на выборы, притом что высокому уровню поддержки этой партии явно способствовала низкая, а не высокая явка. Возможности результативного применения таких технологий были ограничены объективно возникающими противоречиями при стремлении с их помощью одновременно достигнуть обе поставленные цели. Постоянное и массированное агитационно-пропагандистское давление на всех избирателей в пользу одной партии порождает массовую психологическую усталость и, как следствие, отторжение, нежелание участвовать в выборах. При этом даже у идейных сторонников этой партии может сложиться впечатление, что результаты выборов уже предрешены и участие в голосовании не имеет смысла. На этом фоне на повышение явки избирателей может не влиять даже самая изощренная агитация о «необходимости исполнить свой гражданский долг» или о том, что «на этих выборах решается судьба страны». И даже такая дезинформация, как, например, прозвучавшее 1 сентября в эфире радио «Маяк» предложение председателя ЦИК В. Чурова желающим проголосовать против всех: «Просто перечеркните бюллетень наискосок и опустите его в ящик для голосования, бюллетень будет признан недействительным и ваши голоса окажутся поданными “против всех”» — или появившиеся в ноябре в Казани и Костроме плакаты «2 декабря — выборы Путина». Поэтому только агитационно-пропагандистское давление не гарантировало успешного достижения поставленных целей.

Для того чтобы гарантировано получить требуемые по сценарию «референдум о поддержке Путина» результаты выборов 2007 года, административный ресурс наряду с применением для информационного манипулирования использовался и для административного принуждения избирателей, которое осуществлялось по традиционному методу «кнута и пряника» в сочетании административного запугивания с явным или неявным подкупом избирателей.

Агитационный подкуп в виде обещаний повысить заработную плату, пенсии, стипендии и другие социальные выплаты, обеспечить различные материальные блага за счет бюджета является стандартным для российских выборов приемом, который используется всегда и практически всеми их участниками. При этом избирательное законодательство определяет как подкуп избирателей «воздействие на избирателей посредством обещания им денежных средств, ценных бумаг и других материальных благ (в том числе по итогам голосования)»<sup>28</sup>. На парламентских выборах 2007 года и с прицелом на президентские выборы 2008 года этот прием также был применен с частичной реализацией обещаний уже в ходе избирательной кампании.

На заседании Государственного Совета 11 октября в Уфе Президент В. Путин демонстративно дал поручение правительству «пересмотреть планы по темпам роста доходов пенсионеров и не в следующем 2008 году поднять пенсии на 285 рублей совокупно, а уже с 1 декабря текущего года, 2007 года, поднять базовую часть пенсии как минимум на 300 рублей»<sup>29</sup>. И уже 1 ноября он подписал принятый Государственной Думой менее чем за неделю 18 октября и одобренный Советом Федерации 26 октября Федеральный закон № 244-ФЗ. Этот закон помимо увеличения размеров базовой части трудовых пенсий с 1 декабря 2007 года (накануне дня голосования 2 декабря) предусматривает и последующее увеличение этой части пенсии с 1 августа 2008 года, а также с 1 апреля 2008 года размеров ежемесячных денежных выплат таким категориям граждан, как инвалиды, «чернобыльцы», участники Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий, Герои Советского Союза и другие. Незапланированные ранее в федеральном бюджете на 2007–2009 годы расходы на реализацию этого закона должны по заявлению министра финансов А. Кудрина составить в 2007 году 28 млрд рублей, а в 2008 году — еще 138 млрд рублей из федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда<sup>30</sup>. Кроме того, Президент В. Путин 18 октября издал указ № 1377 о повышении, что характерно, также с 1 декабря 2007 года на 15% денежного вознаграждения лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, всем федеральным государственным служащим, включая Президента России, Председателя и членов Правительства России, членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.

Учитывая тот факт, что с сентября в России начался резкий рост цен и инфляции, а дополнительное увеличение расходов бюджета на выплату заработной платы и пенсий как минимум не способствует сдерживанию такого процесса и, по мнению специалистов, не защитит доходы граждан от инфляции, принятые Президентом В.Путиным решения, как

представляется, были обусловлены не реальной экономической и финансовой ситуацией, а, прежде всего, предстоящими выборами. И эти решения трудно объяснить иначе, как использование государственного бюджетного ресурса в политических целях, как проявление политической коррупции.

Факты подкупа отдельных социальных категорий и групп избирателей и попыток такого подкупа как политическая коррупция по принципу обратной тяги имели место, в том числе и по данным Генеральной прокуратуры РФ<sup>31</sup>, в ходе всей избирательной кампании в различных регионах. Для этого наряду с денежными вознаграждениями использовалась льготная распродажа и бесплатная раздача товаров, прежде всего продуктов, раздача дисконтных скидок в сфере торговли и услуг для социально незащищенных слоев населения, а также предметов повседневного обихода, например, сумок, перчаток и даже крышек для консервирования с эмблемой партии «Единая Россия», обрамленной надписью «Всерьез и надолго!» (это, по-видимому, должно было символизировать консерватизм партии как ее приверженность к консервации правящего режима). Избирательное законодательство запрещает как одну из форм подкупа избирателей «проводить льготную распродажу товаров, бесплатно распространять любые товары, за исключением печатных материалов и значков, специально изготовленных для избирательной кампании»<sup>32</sup>.

В октябре ЦИК под лозунгом необходимости борьбы с подкупом избирателей чуть было по факту его ни легализовал. За основу было принято разъяснение к избирательному закону (что не относится к компетенции ЦИК, а является компетенцией законодателя), в котором все предметы «с нанесенной печатным способом символикой партии» предлагалось считать печатными материалами, распространение которых не запрещено законом при условии, что стоимость каждого такого предмета не будет превышать 400 рублей. В реальной российской жизни такой по стоимости материальный эквивалент денежного вознаграждения является более чем достаточным для покупки голосов избирателей. Благодаря волне публикаций, поднявшейся в СМИ, это разъяснение ЦИК так и не было принято в окончательном виде<sup>33</sup>.

Подкуп избирателей в ходе избирательной кампании осуществлялся не только партией «Единая Россия»<sup>34</sup>, но и другими партиями. В частности, партией «Справедливая Россия» в Курганской области и Ставропольском крае посредством раздачи дисконтных скидок и продуктовых наборов<sup>35</sup> и партией СПС в Кировской и Саратовской областях с помощью «сетевых технологий» А. Бакова<sup>36</sup>, которые ранее были апробированы на региональных

выборах в Пермском и Красноярском краях, а также Республике Коми, где в судебном порядке были признаны противозаконными.

Больше всего случаев подкупа избирателей в пользу партии «Единая Россия» естественно было зафиксировано в день голосования 2 декабря. Для этого использовался практически весь арсенал механизмов такого подкупа — от выплаты в той или иной форме денежных вознаграждений, как, например, в деревнях Тобольского района Тюменской области, на металлургическом заводе в городе Нижняя Салда Свердловской области и на Челябинском электрометаллургическом комбинате<sup>37</sup>, проведения стимулирующих лотерей, как, например, лотереи «Счастливая десятка» в Санкт-Петербурге, лотереи «Попади в десятку» в Республике Коми и беспроигрышной лотереи для молодежи в Приморском крае<sup>38</sup> до организации различных «каруселей» с использованием незаполненных бюллетеней или открепительных талонов, как, например, в Уфе и Санкт-Петербурге<sup>39</sup>.

Кроме того, для обеспечения требуемой явки на выборы региональные власти организовывали, в том числе и прямо на избирательных участках, традиционные еще с советского времени буфеты и распродажи товаров по низким ценам, представления самодеятельности, бесплатные юридические, медицинские и другие консультации, розыгрыши призов и раздачу бесплатных билетов в кино, театры, ночные клубы и на спортивные соревнования, как, например, в Омске, Чите и Кемерово<sup>40</sup>. Самые изобретательные проводили 2 декабря акции массового голосования по вопросам местного значения, например, в Красноярском крае голосование по проекту «Народный бюджет», на котором гражданам предлагалось выбрать социальные объекты в их районах, куда в первую очередь следует вложить средства бюджета, а в Нижнем Новгороде общегородской референдум школьников «Вместе в будущее» по выборам нового состава городского школьного парламента и формированию наказов депутатам Государственной Думы<sup>41</sup>.

Определяющий вклад в получение требуемых по сценарию «референдум о поддержке Путина» результатов выборов 2007 года внесло беспрецедентное по масштабам административное принуждение и запугивание избирателей.

О масштабах этого разрушительного не только в политическом, но и в социальном аспекте явления можно судить по тому, что сообщения о фактах коллективного административного принуждения и запугивания и личные свидетельства о таких фактах поступали в СМИ и размещались на разных форумах и в блогах Интернета практически по всей стране от Калининграда до Камчатки и от Мурманска до Сочи. Первые сообщения стали

поступать уже в начале ноября, и дальше этот процесс развивался по нарастающей до дня голосования 2 декабря.

Обобщение и анализ информации о фактах принуждения и о действиях властей всех уровней по обеспечению явки на выборы и поддержки партии «Единая Россия» позволяют с высокой степенью достоверности выявить следующую схему организации административного принуждения и запугивания избирателей.

Высшие должностные лица регионов проводили различные совещания, в частности в рамках работы штабов по оказанию помощи и содействию избирательным комиссиям в организации подготовки и проведении выборов, на которых давали установки по обеспечению явки избирателей на выборы и в явной или неявной форме о необходимости поддержки партии «Единая Россия». Это относилось не только к избирателям, но и непосредственно к самим государственным и муниципальным служащим (общее число таких служащих и членов их семей, обладающих активным избирательным правом, составляет порядка 3–5 млн человек).

В частности, губернатор Волгоградской области Н. Максютя на совместном совещании с главами муниципальных образований заявил: «Мы должны дойти до каждого избирателя и убедить его в необходимости прийти проголосовать и обеспечить 100%-ную явку. ...Я не буду хитрить — я работаю в госструктуре, мой прямой начальник президент Владимир Путин, как я могу голосовать за кого-нибудь другого?! Как вы можете голосовать за кого-то другого, когда работаете в моей структуре? ...У нас в Думе четыре фракции, а я и с ними не могу договориться, вы представляете, что будет, если на выборах пройдут все одиннадцать зарегистрированных партий»<sup>42</sup>. Президент Кабардино-Балкарской Республики А. Каноков на совещании по мерам содействия избирательным комиссиям в подготовке к выборам указал: «Осознавая, что нынешние выборы в Государственную Думу отличаются от обычных выборов тем, что они явятся своеобразным референдумом в поддержку ныне действующего Президента Российской Федерации Владимира Владимировича Путина, основной акцент в предвыборной работе мы делаем на обеспечение высокой активности избирателей»<sup>43</sup>. А губернатор Краснодарского края А. Ткачев в своем публичном обращении к жителям края заявил: «В истории России еще не было случая, чтобы глава государства так открыто ставил вопрос о доверии себе и тому, что он делает. Причем не как президент — как национальный лидер. Именно поэтому 2 декабря — не просто выборы депутатов Государственной Думы. Это настоящий референдум в поддержку Путина, это решение, как

нам жить завтра. ...Я предлагаю вам сделать свой выбор: если вы за Путина, если вы за то, что делает край, — скажите об этом в полный голос 2 декабря!»<sup>44</sup>

Директивные указания вышестоящих руководителей спускались по «вертикали власти» и в качестве обязательных для исполнения заданий доводились, естественно в устной форме, до сотрудников региональных и местных администраций. За невыполнение этих заданий, которые могли содержать даже конкретные количественные показатели, государственным и муниципальным служащим грозило административное преследование — от лишения премии, понижения в должности и вплоть до увольнения с работы. Причем такие угрозы, как показали последующие события, не являлись пустыми. Так, губернатор Краснодарского края А. Ткачев после парламентских выборов отправил в отставку 14 глав муниципальных образований и их заместителей, а работа еще 17 чиновников была признана неудовлетворительной. В качестве одной из причин такого решения официально были названы недоработки в ходе прошедшей выборной кампании, а по неофициальной информации причиной послужил недостаточно высокий по сравнению с другими регионам Южного федерального округа результат, полученный в крае партией «Единая Россия»<sup>45</sup>. Из неофициальных источников также поступила информация о том, что за недостаточно высокую явку избирателей на выборы и низкий по сравнению со средним по стране результат партии «Единая Россия» сотрудники некоторых районных управ Москвы были лишены премий.

Получив директивные указания, сотрудники региональных и местных администраций, прежде всего, стали оказывать давление на руководителей подконтрольных и подотчетных им государственных предприятий и учреждений. Этим руководителям напрямую или в завуалированной форме вменялось в обязанность обеспечить не только требуемое участие в выборах рабочих и служащих государственных организаций (по данным Росстата, в государственном секторе экономики занято порядка 22 млн человек<sup>46</sup>), но и обслуживаемого социальными службами и медицинскими учреждениями контингента, студентов учебных заведений, а также родителей учащихся школ и даже в некоторых случаях родителей воспитанников детских садов. Подобная ситуация имела место в армии и других воинских формированиях (общее число военнослужащих и иных «людей в погонах» и членов их семей, обладающих активным избирательным правом, составляет порядка 8–12 млн человек).

Таким образом, под административный пресс, прежде всего, попали в существенной мере социально и административно зависимые слои и группы граждан (пенсионеры,

студенты, военнослужащие, жители сельских и малых городских поселений, граждане, находящиеся на лечении в медицинских стационарах и даже родильных домах), составляющие десятки миллионов человек.

Административное давление по той же схеме было оказано и на владельцев и руководителей частных предприятий, многие из которых в современных российских реалиях находятся в существенной зависимости от властей и чиновников всех уровней. Частным предпринимателям в добровольно-принудительном порядке предлагалось поучаствовать в обеспечении требуемых результатов парламентских выборов 2007 года. А они в свою очередь методом «кнута и пряника» стали оказывать давление на рабочих и служащих своих предприятий, обещая денежные поощрения, прежде всего, за явку на выборы, а также за поддержку партии «Единая Россия» и угрожая в противном случае административными санкциями в форме лишения тех или иных денежных вознаграждений, препятствия в карьерном росте и даже расторжения трудового контракта. При этом необходимо отметить, что некоторые владельцы частных компаний, тем или иным образом аффилированные с властью или партией «Единая Россия», осуществляли подобные действия и самостоятельно, без какого-либо принуждения. В качестве примера можно привести владельца розничной торговой сети ОАО «Седьмой континент» В. Груздева, который является членом Генерального Совета партии «Единая Россия» и баллотировался на выборах 2007 года в депутаты Государственной Думы по списку этой партии<sup>47</sup>.

Применение такой схемы административного давления и запугивания естественно требовало соответствующих механизмов контроля избирателей и отчетности перед кураторами из тех или иных структур государственной или местной власти.

Одним из таких механизмов стало коллективное голосование под надзором, при котором избиратели приходили на избирательный участок организованно и опускали бюллетени в урну для голосования в присутствии и под контролем руководителя или другого уполномоченного им лица, а в некоторых случаях даже с нарушением тайны голосования. Для реализации этого механизма, особенно в городах, использовался такой инструмент, как открепительное удостоверение. На парламентских выборах 2007 года участковыми и территориальными избирательными комиссиями было выдано 1 млн 589 тыс. 295 открепительных удостоверений<sup>48</sup>, что в 2,2 раза больше, чем на парламентских выборах 2003 года (721 тыс. 537 удостоверений<sup>49</sup>). Руководители организаций принуждали своих сотрудников заранее получать открепительные удостоверения, и для обеспечения

коллективного голосования под надзором в некоторых организациях день голосования — воскресенье 2 декабря — был объявлен рабочим днем.

Другим механизмом контроля стало голосование с обязательным телефонным отчетом, при котором после посещения избирательного участка сотруднику вменялось в обязанность сообщить об этом по телефону своему начальнику. Результаты таких телефонных отчетов заносятся в заранее составленные списки. В ряде случаев в эти списки включались не только сотрудники данной организации, но и другие граждане, определенное число которых каждый сотрудник по принуждению руководства заранее обязался привести на избирательный участок.

Имели место и такие экзотические механизмы контроля и отчетности, как фотографирование заполненного избирательного бюллетеня с помощью мобильного телефона с последующим представлением такой фотографии начальству по месту работы.

Но самым массовым и действенным механизмом, как представляется, стал страх, страх перед угрозой начальства проверить участие каждого в голосовании даже безотносительно к тому, насколько законна и реальна такая проверка. А также политическая безответственность сервильных граждан, голосующих как укажет начальство по принципам «как бы чего ни вышло» и «начальству виднее». При этом самые перепуганные уподобились персонажу романа М. Булгакова «Мастер и Маргарита»<sup>50</sup> и требовали на избирательных участках выдать им справки о том, что они действительно участвовали в голосовании, т.е., по М. Булгакову, были привлечены в качестве избирателей.

На выборах 2007 года посредством злоупотреблений институциональным административным ресурсом всей «вертикали власти» была организована и использована многоуровневая и разветвленная сеть административного принуждения и запугивания избирателей, действовавшая в масштабах всей страны.

Результаты парламентских выборов 2007 года стали окончательно предсказуемы как минимум за неделю до дня голосования 2 декабря, в том числе и благодаря таким показательным индикаторам, как «данные» формирующей социологии и «прогнозы» ангажированных политтехнологов, тиражируемые СМИ с целью манипулирования общественным сознанием. Представительство в Государственной Думе пятого созыва получали только четыре политические партии: «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР и «Справедливая Россия». Партии «Единая Россия» обеспечивалась поддержка ~ 65% избирателей, принявших участие в выборах, и конституционное большинство депутатских

мандатов. Партии ЛДПР и «Справедливая Россия» могли рассчитывать на результат ~ 8%. При этом «Справедливая Россия» получала такой результат исключительно за счет административной поддержки, а ЛДПР — при отсутствии административного противодействия. Более открытым оставался вопрос о том, какую поддержку в пределах от 10 до 15% позволено будет получить КПРФ. Официальная явка избирателей должна была составить не менее, чем на парламентских выборах 2003 года, т.е. не менее 55%. При этом председатель ЦИК В. Чуров заранее, еще до начала избирательной кампании прогнозировал явку в 60–65%<sup>51</sup>.

ЦИК 8 декабря 2007 года обнародовал следующие официальные результаты выборов депутатов Государственной Думы пятого созыва<sup>52</sup>:

«Единая Россия»..... 64,3% (44 млн 714 тыс. 241 голос) и 315 депутатских мандатов (70%);

КПРФ..... 11,57% (8 млн 46 тыс. 886 голосов) и 57 депутатских мандатов (12,67%);

ЛДПР ..... 8,14% (5 млн 660 тыс. 823 голоса) и 40 депутатских мандатов (8,89%);

«Справедливая Россия» 7,74% (5 млн 383 тыс. 639 голосов) и 38 депутатских мандатов (8,44%);

Остальные ..... 7 политических партий 7%-ный барьер не преодолели.

Явка избирателей, предварительную информацию о которой вплоть до обнародования официальных итогов ЦИК не предоставлял, составила 63,78% (69 млн 609 тыс. 446 избирателей из 109 млн 145 тыс. 517 по спискам).

Принципиально важным для анализа влияния политической коррупции на парламентских выборах 2007 года является оценка соответствия мандатов депутатов Государственной Думы пятого созыва реальному волеизъявлению граждан, которая может быть получена на основе агрегирования оценок этих выборов независимыми экспертами<sup>53</sup>.

В значительной мере соответствующими волеизъявлению граждан можно признать депутатские мандаты, полученные КПРФ (57 мандатов) и ЛДПР (40 мандатов). Явно несоответствующими такому волеизъявлению следует признать 38 мандатов партии «Справедливая Россия», которые, по мнению многих независимых экспертов, были получены только благодаря административной поддержке власти. Что касается 315 мандатов партии «Единая Россия», то ситуация представляется следующим образом. По экспертным оценкам,

в результате использования консолидированного административного ресурса властей всех уровней поддержка этой партии без прямых фальсификаций могла быть увеличена на 10–15%. О наличии прямых фальсификаций на выборах 2007 года и преимущественно в пользу партии «Единая Россия» свидетельствуют многочисленные и достаточно убедительные факты, в том числе установленные наблюдателями на избирательных участках<sup>54</sup>, а также различные статистические оценки. По агрегированным и осредненным оценкам независимых экспертов прямые фальсификации могли дополнительно увеличить поддержку партии «Единая Россия» на 8–12%. Следовательно, без злоупотреблений административным ресурсом, непосредственно повлиявшим на сам процесс голосования, и фальсификаций партия «Единая Россия» могла получить не более 170–210 депутатских мандатов. При этом необходимо учитывать и ситуацию фактического обмана избирателей, когда сначала 113, а затем и еще 2 кандидата из списка партии «Единая Россия» во главе с Президентом В.Путиным после официального объявления итогов выборов отказались от депутатских мандатов. Так поступили практически все «паровозы», фамилии которых были внесены в избирательные бюллетени для привлечения избирателей и за которых, как можно предположить, многие из них сознательно голосовали, а по факту их мандаты получили неизвестные избирателям лица. В партии «Справедливая Россия» аналогичным образом были переданы 9 депутатских мандатов (в том числе мандат Председателя Совета Федерации С.Миронова), в КПРФ — 4, в ЛДПР — 2. Следовательно, соответствующими волеизъявлением граждан можно признать не более 150–200 мандатов депутатов Государственной Думы пятого созыва.

Парламентские выборы 2007 года по сценарию «референдум о поддержке Путина» стали триумфом политической коррупции, которая одержала убедительную победу над свободным волеизъявлением граждан.

Выборы! Выборы! Кандидаты — ...р...!

*песня-саундтрек к фильму «День выборов», группа «Ленинград»*

**Операция «преемник»:  
президентские выборы 2008 года**

Президентские выборы 2008 года стали четвертыми выборами Президента России с момента возникновения нового российского государства и принятия Конституции

Российской Федерации в декабре 1993 года. Хотя первого Президента России Б. Ельцина на посту главы государства и сменил В.Путин, но реальной смены политического представительства в институте президентской власти в результате открытой и публичной политической конкуренции на выборах ни разу так и не произошло. При этом, как показывает российская политическая практика, на процесс и результаты президентских выборов определяющее влияние оказывает не столько используемая на этих выборах избирательная система, сколько реалии политической конкуренции и соблюдения избирательного законодательства.

Институт президентской власти стал главной цитаделью и оплотом правящего политического режима. Поэтому должность Президента России удерживалась и будет удерживаться режимом любыми средствами и любой ценой. При этом особенность президентских выборов 2008 года заключалась в том, что при условии соблюдения Конституции РФ по их результатам обязательно должна была произойти смена персоналии на этой должности. Указанные обстоятельства и определили задолго до начала президентских выборов 2008 года то, что правящий режим в обязательном порядке использует на этих выборах удовлетворяющий его интересам и уже опробованный в 2000 году сценарий смены главы государства — операцию «преемник».

Сценарием президентских выборов 2008 года стала операция «преемник», политическая цель которой состоит в обязательном сохранении должности Президента России за представителем правящих политико-экономических группировок, что необходимо им для удержания государственной власти и консервации действующего политического режима.

Такой сценарий и его политическая цель изначально, по самой своей сути противоречат свободным и честным выборам, являющимся одним из ключевых механизмов современной полиархической демократии<sup>55</sup> как процессуальной формы организации политических и государственных порядков. Из практики прошедших президентских выборов следует, что организационно-технологическое обеспечение, необходимое для успешной реализации операции «преемник» и достижения ее политической цели, должно включать в себя следующее:

- предварительное, еще до начала президентских выборов подавление политической конкуренции и любых возможностей ее неконтролируемого проявления в процессе выборов за счет административного ресурса власти;

- административное регулирование и подбор требуемых участников избирательного процесса для придания ему внешней демократической декоративности, включая гарантированное участие в процессе при любых обстоятельствах не менее двух кандидатов, что обеспечивается соответствующим использованием законодательного ресурса парламента в совокупности с регуляторным ресурсом ЦИК;
- использование для продвижения кандидата правящего режима в качестве «избирательной машины», роль которой в демократической политической системе выполняет выдвинувшая кандидата политическая партия<sup>56</sup>, всей системы федеральных, региональных и местных органов власти и их должностных лиц.

Таким образом, действующая власть в лице ее бюрократического аппарата становится непосредственным и доминирующим благодаря административному ресурсу власти актором избирательного процесса. Выдвинувшие кандидатов политические партии в качестве «избирательных машин» вступают в заведомо неравное противоборство фактически с самой властью как «избирательной машиной».

При демократической организации власти — это политический абсурд. При такой организации государственная власть в смысле ее политического наполнения является производной от результатов политической конкуренции партий на выборах. Победившая на выборах партия или коалиция партий получает право наполнить власть конкретным политическим содержанием и теми кадрами, которые займут политические должности в органах власти.

Впервые административный ресурс государственной власти был задействован в политической конкуренции на выборах во втором туре президентских выборов 1996 года, на которых Президент Б. Ельцин был переизбран на второй срок. Именно после этих выборов лидер КПРФ Г. Зюганов в одном из своих публичных выступлений впервые и ввел в российский политический лексикон термин «административный ресурс». В 2000 году В. Путин в результате впервые проведенной операции «преемник» был избран на должность Президента России, прежде всего, благодаря тому, что заблаговременно до официального старта избирательной кампании административный ресурс власти начал использоваться для воздействия на общественное мнение в пользу «преемника» и нейтрализации его возможных политических конкурентов. После вступления в 2000 году в должность Президента России В.

Путина административный ресурс стал систематически использоваться для подавления политической конкуренции.

Политическая коррупция как средство для уничтожения политической конкуренции стала одной из наиболее показательных характеристик правящего политического режима, который сформировался в период двух сроков президентских полномочий В.Путина.

Президентские выборы 2008 стартовали 28 ноября 2007 года после того, как официально было опубликовано постановление Совета Федерации об их назначении<sup>57</sup>, и фактически закончились 10 декабря 2007 года, так как в этот день в условиях уничтоженной политической конкуренции их главный результат стал абсолютно определенным. В этот день в Кремле состоялась встреча Президента В. Путина с председателями партий «Единая Россия» (Б. Грызлов), «Справедливая Россия» (С. Миронов), «Гражданская Сила» (М. Борщевский) и Аграрной партии (В. Плотников), на которой был назван «преемник» и стопроцентно следующий Президент России — Д. Медведев<sup>58</sup>.

В стиле театра политического абсурда зрителям, которыми стараниями общероссийских каналов телевидения стали все граждане России, был показан эпилог еще несыгранного спектакля президентских выборов 2008 года. Мизансцена, разыгранная в Кремле, напомнила картину В. Серова «Ходоки у Ленина». Б. Грызлов от имени всех партийных ходоков обратился к Президенту В. Путину со следующим текстом: «Мы хотели бы Вам предложить ту кандидатуру, которая нами всеми поддержана, — это кандидатура первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Дмитрия Анатольевича Медведева. Мы считаем, что это наиболее социально ориентированный кандидат, человек, который себя проявил очень хорошо по ведению национальных проектов, ведению демографической программы». Благосклонно выслушав ходоков и поинтересовавшись у скромно сидевшего рядом Д. Медведева о его переговорах с ходоками, Президент В. Путин ответил: «То, что с таким предложением пришли представители четырех партий, две из которых не только представлены в парламенте, но и имеют там устойчивое большинство, а все четыре партии, безусловно, опираются на самые различные слои российского общества и представляют интересы разных групп населения России, — всё это говорит о том, что у нас с вами есть шанс сформировать устойчивую власть в Российской Федерации после мартовских выборов 2008 года... Что касается кандидатуры Дмитрия Анатольевича Медведева, то могу сказать, что знаком с ним более 17 лет, мы очень близко с ним работали все эти годы и я целиком и полностью поддерживаю этот выбор».

Только абсолютно неискушенный в российской политике зритель мог искренне поверить в то, что кандидатура Д. Медведева действительно была выбрана и предложена самими партиями, а не вложена в уста Б. Грызлова постановщиками мизансцены в Кремле. Совершенно очевидно, что прозвучавшее решение по такому ключевому для всего правящего режима и лично для действующего президента вопросу, как вопрос о «преемнике», не могло быть принято никем иным, кроме самого Президента В. Путина.

Однако на этом представление в театре политического абсурда еще не закончилось. На следующий день 11 декабря уже в роли объявленного «преемника» Д. Медведев в эфире государственного телевизионного канала «Россия» сделал следующее заявление: «Считаю принципиально важным для нашей страны сохранить на важнейшей должности в исполнительной власти — должности председателя правительства Российской Федерации — Владимира Владимировича Путина. ...Выражая готовность баллотироваться на должность президента России, обращаюсь к нему с просьбой дать принципиальное согласие возглавить правительство России после избрания нового президента нашей страны»<sup>59</sup>. Таким образом, подчиненный сделал своему на две ступени вышестоящему начальнику предложение — в будущем, когда он займет место этого начальника, начальнику стать его подчиненным и уже сейчас дать на это согласие. Трудно представить себе, что подобное предложение могло бы быть сделано одним из заместителей председателя правительства действующему президенту страны в любой нормальной политической системе.

Выдержав театральную паузу, Президент В. Путин дал положительный ответ 17 декабря на завершающем заседании VIII съезда партии «Единая Россия»: «Если граждане России окажут доверие Дмитрию Анатольевичу Медведеву и выберут его новым Президентом России, то и я буду готов продолжить нашу общую работу, в этом случае — в качестве Председателя Правительства Российской Федерации — без изменения властных полномочий между институтом Президента и самим Правительством»<sup>60</sup>.

Можно предположить, что Президент В. Путин вынужден был принять такое политически абсурдное лично для него решение и заранее объявить о том, что станет председателем правительства при будущем президенте для того, чтобы не допустить противодействия со стороны части правящих политико-экономических группировок, недовольных назначением в качестве «преемника» Д. Медведева, и защитить действующий режим от явного раскола правящих группировок хотя бы на период реализации операции «преемник» и становления Д. Медведева в качестве нового президента. Насколько

удовлетворительным и как надолго устойчивым окажется такое вынужденное решение проблемы 2008 года, покажет будущее.

Представление в театре политического абсурда стало камертоном фикции свободных и честных выборов, предложенной правящим режимом российским гражданам в качестве президентских выборов 2008 года, и определило установку режима на количественные результаты этого мероприятия — поддержка «преемника» на уровне 65–70% при явке избирателей не ниже, чем на парламентских выборах 2007 года.

По сложившейся традиции законодательный порядок проведения президентских выборов 2008 года был заранее «усовершенствован» Государственной Думой четвертого созыва. В 2005–2007 годах в Федеральный закон № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» были внесены изменения, существенно расширившие возможности для административного регулирования процесса президентских выборов с использованием технологического инструментария, в основном такого же, как и на парламентских выборах 2007 года.

По действующей редакции закона кандидаты на должность Президента России могут быть выдвинуты только официально зарегистрированными политическими партиями, но при этом создание партиями избирательных блоков не допускается (а как же мизансцена в Кремле?), а также в порядке самовыдвижения. Для поддержки самовыдвижения кандидата необходимо создать группу в количестве не менее 500 избирателей и зарегистрировать ее в ЦИК, что возможно только при выполнении набора бюрократических требований, предусматривающих, например, нотариальное удостоверение личной подписи каждого участника группы в протоколе ее собрания.

Для регистрации кандидата на должность Президента России необходимо собрать в его поддержку не менее 2 млн подписей избирателей. При этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 50 тыс. подписей, т.е. сбор подписей должен осуществляться как минимум в 41 субъекте. Бюрократические требования к процедуре сбора подписей и оформлению ее результатов для представления в ЦИК аналогичны требованиям при сборе подписей за партийные списки кандидатов на парламентских выборах 2007 года. В том числе допустимое количество недостоверных и недействительных подписей, при превышении которого регистрация кандидата не производится, также уменьшено с 25 до 5%. Естественно, что политические партии, представленные в Государственной Думе, освобождены от сбора подписей в поддержку своих кандидатов. Регистрация кандидата в

Президенты России по внесению избирательного залога изначально законом не предусматривалась.

При выборах Президента России используется мажоритарная система и избранным считается кандидат, который получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Число избирателей, принявших участие в голосовании, определяется по числу избирательных бюллетеней, обнаруженных в ящиках для голосования, а явка избирателей — по числу выданных избирательными комиссиями бюллетеней. Поэтому только избытком административного рвения можно объяснить имевшие место на президентских выборах 2008 года факты, когда члены избирательных комиссий и охранявшие избирательные участки милиционеры, нарушая законные права избирателей, препятствовали им уносить с собой избирательные бюллетени<sup>61</sup>.

Если ко дню голосования останется менее двух зарегистрированных кандидатов, голосование на выборах Президента России по решению ЦИК откладывается на срок не более 90 дней для дополнительного выдвижения кандидатов и осуществления последующих избирательных действий. Именно для того, чтобы исключить возможность возникновения такой ситуации, и необходим «страховочный» кандидат.

Если ни один из кандидатов не получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании, ЦИК назначает повторное голосование (второй тур выборов) по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей. По итогам второго тура избранным считается кандидат, получивший при голосовании относительное большинство голосов избирателей, т.е. большее число голосов по отношению к числу голосов, поданных за другого кандидата. Во втором туре голосование может проводиться и по одной кандидатуре по позициям «за» и «против» при отказе всех остальных кандидатов от участия во втором туре. При этом кандидат считается избранным, если получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. В противном случае выборы признаются не состоявшимися. Эти нормы закона в современных российских условиях можно уверенно отнести к категории «спящих» норм, так как после президентских выборов 1996 года они ни разу не применялись.

На президентских выборах 2008 года, так же, как и на парламентских выборах 2007 года, был отменен минимальный порог явки избирателей, необходимый для признания выборов состоявшимися, а также исключена из избирательного бюллетеня графа «против

всех», дававшая избирателям право и возможность выразить свою протестную позицию голосованием против всех кандидатов.

Политические партии, представленные по результатам парламентских выборов 2007 года в Государственной Думе пятого созыва, выдвинули своих кандидатов на должность Президента России. Исключение составила партия «Справедливая Россия», которой доверили только поддержать кандидатуру «преемника» Д. Медведева, но от дальнейшего участия в его избирательной кампании отстранили, хотя сама партия и особенно ее лидер С. Миронов к этому очень стремились<sup>62</sup>.

Естественно, что кандидатуру «преемника» Д. Медведева было доверено и поручено выдвинуть партии «Единая Россия», что и произошло на уже упомянутом завершающем заседании VIII съезда этой партии. Как показал дальнейший ход президентских выборов 2008 года, это театрализованное представление стало одноразовым практически значимым использованием партии «Единая Россия» в реализации операции «преемник». Партии КПРФ и ЛДПР привычно выдвинули кандидатами на должность Президента России своих председателей — Г. Зюганова и В. Жириновского. По действующему закону эти три кандидата были автоматически зарегистрированы ЦИК.

Партия СПС, не сумев, как всегда, реально оценить свои возможности, выдвинула в качестве кандидата на должность Президента России Б. Немцова и предоставила в ЦИК все необходимые документы, включая заявление Б. Немцова о согласии баллотироваться. Однако еще до начала сбора подписей избирателей для его регистрации в качестве кандидата Б. Немцов отказался баллотироваться<sup>63</sup>, как представляется, прежде всего потому, что не смог найти финансовые ресурсы, необходимые для проведения избирательной кампании.

Из 11 самовыдвижений ЦИК зарегистрировал и тем самым допустил к сбору подписей только две группы избирателей, созданных для поддержки самовыдвижения М. Касьянова, председателя партии «Народ за демократию и справедливость», которой в январе 2008 года было отказано в регистрации, и А. Богданова, председателя зарегистрированной Демократической партии России. При этом ЦИК отказал в регистрации группе более чем из 800 избирателей, созданной для поддержки самовыдвижения известного в советский период диссидента В. Буковского<sup>64</sup>. Этот отказ был заранее предрешен действующим законодательством, и акция по выдвижению В. Буковского скорее носила для ее участников символический характер, чем была реально рассчитана на достижение результата.

Подписи для регистрации М. Касьянова и А. Богданова кандидатами на должность Президента России должны были быть собраны, надлежащим образом оформлены, включая все сопровождающие их документы, и представлены в ЦИК не позднее 18.00 часов 16 января 2008 года. На осуществление всей этой процедуры, которая могла начаться только после открытия избирательного счета (счет М. Касьянова был открыт 14 декабря, а А. Богданова — 18 декабря 2007 года), претенденты располагали временем порядка четырех недель. При этом следует учесть, что на этот период выпали 9-дневные новогодние каникулы и то, что для окончательной проверки и оформления собранных подписей и всех необходимых документов требуется порядка 5–7 дней. Представляется, что в такие сроки реально собрать как минимум в 51 регионе России более 2 млн подписей и при этом строго соблюсти все требования закона практически невозможно<sup>65</sup>. Однако М. Касьянов и А. Богданов совершили невозможное и 16 января представили в ЦИК необходимое количество подписей в свою поддержку: М. Касьянов — 2 млн 63 тыс. 666 подписей, А. Богданов — 2 млн 93 тыс. 633 подписи.

ЦИК отказал М. Касьянову в регистрации кандидатом на должность Президента России по причине того, что в представленных им подписях недостоверными и недействительными были признаны 13,86% подписей при допустимом по закону 5%-ном уровне таких подписей<sup>66</sup>.

При этом в ряде регионов, например, в таких, как Республика Марий Эл, Хабаровский край, Курская, Читинская, Ярославская области и других, были возбуждены уголовные дела по факту подделки подписей в поддержку М. Касьянова<sup>67</sup>. Представляется, что М. Касьянов недостаточно грамотно оценил политическую обстановку и своей попыткой участия в президентских выборах 2008 способствовал созданию не только ситуации, благоприятной для его личной дискредитации, но и механизмов для оказания «силового» давления на его оппозиционно настроенных по отношению к правящему режиму сторонников.

ЦИК зарегистрировал А. Богданова кандидатом на должность Президента России, из представленных им подписей только 3,12% были признаны недостоверными и недействительными<sup>68</sup>.

Тот факт, что такой «вымышленный персонаж», как А. Богданов<sup>69</sup>, был допущен к участию в президентских выборах 2008 года, возможно, объясняется следующими обстоятельствами. Во-первых, на А. Богданова была возложена функция «страховочного» кандидата на тот почти невероятный случай, если вдруг и Г. Зюганов, и В. Жириновский откажутся от участия в выборах. Вряд ли угрозу Г. Зюганова отказаться от участия в

выборах, прозвучавшую в январе, можно было воспринимать как реальную и исполнимую<sup>70</sup>. Не говоря уже о контролируемом и управляемом В. Жириновском. Во-вторых, этот «вымышленный персонаж» должен был обозначать такое же, как и он сам, вымышленное участие в выборах представителя демократической части российского политического спектра. Видимо, именно для этого в новостных передачах дикторами государственных телевизионных каналов он постоянно представлялся как «демократ Богданов». В-третьих, публичная «раскрутка» личности А. Богданова могла оказаться в дальнейшем полезной технологам из Администрации Президента России для использования этого персонажа и возглавляемой им Демократической партии России в целях осуществления какого-нибудь их очередного проекта типа «объединения всех здоровых демократических сил». О такой возможности свидетельствуют выступления самого А. Богданова как в ходе, так и после окончания выборов<sup>71</sup>.

При этом участие в президентских выборах 2008 года А. Богданова, который по их результатам набрал в свою поддержку число голосов избирателей в два с лишним раза меньше (968 тыс. 344 голоса), чем число собранных для его регистрации подписей, в очередной раз подтвердило, что регистрация по представлению подписей представляет собой бюрократическую процедуру, предназначенную, прежде всего, для административного регулирования посредством ЦИК состава участников избирательного процесса.

Таким образом, за счет «усовершенствованного» избирательного законодательства и использования регуляторного ресурса ЦИК к участию в президентских выборах 2008 года кроме их главного действующего лица — «преемника» — были допущены только два уже ставших традиционными для российских президентских выборов второстепенных персонажа. Эти «вечные кандидаты» были предназначены для имитации конкуренции и, прежде всего, друг с другом за второе непризовое место. Кроме того, в качестве «страховочного» кандидата был введен специально подобранный «вымышленный персонаж».

Победитель президентских выборов 2008 года по сценарию операции «преемник» был заранее определен в кулуарах власти и публично продемонстрирован избирателям, а сами эти выборы преднамеренно и также заранее были лишены какой-либо интриги реальной политической конкуренции за должность Президента России.

Уже на этапе выдвижения и регистрации кандидатов президентские выборы 2008 года распались на две слабо пересекающиеся составляющие — избирательную кампанию Д.

Медведева как публичную часть реализации операции «преемник» и стандартные по форме и содержанию, фоновые избирательные кампании Г. Зюганова и В. Жириновского.

Достаточно лояльный действующей власти Г. Зюганов стандартно демонстрировал крайнюю оппозиционность «антинародному режиму», делал резкие публичные заявления, но как всегда вовремя притормаживал у черты, за которой должны были бы последовать конкретные шаги и практические действия. Например, такие, как организация КПРФ массовых акций протеста или реальный отказ самого Г. Зюганова от участия в выборах. Стандартно эмоциональная кампания В. Жириновского на этих выборах проводилась им вяло и была невыразительной. Лишь на мгновение ее слабо осветил традиционный для этого персонажа прием — драка в прямом эфире телевизионного канала «Звезда», но на этот раз даже не с самим кандидатом А. Богдановым, который в активном ведении собственной избирательной кампании замечен не был, а только с его представителем<sup>72</sup>.

Определяющим фактором избирательной кампании Д. Медведева как публичной части реализации операции «преемник», так же как и на парламентских выборах 2007 года, стало массированное давление на избирателей, которое также осуществлялось за счет использования административного ресурса властей всех уровней для информационного манипулирования и административного принуждения.

Это мероприятие по выдавливанию из электората требуемых результатов стало органичным продолжением парламентских выборов 2007 года, ранее превращенных в подобное мероприятие. Технология проведения мероприятия была несколько скорректирована и уточнена с учетом различий между президентскими и парламентскими выборами и опыта парламентских выборов 2007 года.

Агитационно-пропагандистское манипулирование носило в целом менее агрессивный характер и основывалось на совместном доминировании в медиaprостранстве Президента В. Путина и «преемника» Д. Медведева. Их совместное доминирование, по данным независимых источников, доходило и до 90% в сравнении с тремя другими кандидатами, а Д. Медведеву эпизодически даже предоставлялся приоритет по отношению к В. Путину в освещении деятельности и по количеству упоминаний в СМИ<sup>73</sup>. Для того чтобы у реципиентов агитационно-пропагандистского зомбирования сдвоенный образ президента и «преемника» полностью слился в единого Двуликого Януса<sup>74</sup>, они систематически появлялись в телевизионном эфире плечом к плечу и вторили друг другу как Бобчинский и Добчинский из комедии Н. Гоголя «Ревизор»<sup>75</sup>.

В соответствии с базовой манипулятивной технологией непрерывно продолжающейся «путинианы» агитационно-пропагандистская кампания Д. Медведева была построена на использовании его должностного положения и статуса первого заместителя Председателя Правительства России, куратора национальных проектов. В январе — феврале 2008 года Д. Медведев совершил более 20 поездок по стране «с целью ознакомления с ходом реализации национальных проектов»<sup>76</sup>. Все эти поездки осуществлялись как служебные командировки, кроме одной — 27 февраля в Нижний Новгород для встречи с избирателями в качестве кандидата на должность Президента России. Для участия в этой встрече им был даже официально взят, видимо, ввиду большой загруженности государственными делами, только однодневный отпуск без сохранения содержания. Аналогично поступили все сотрудники секретариата Д. Медведева в правительстве, обеспечивавшие организацию и проведение этой встречи<sup>77</sup>.

Сравнительный контент-анализ выступлений первого заместителя Председателя Правительства России Д. Медведева в ходе служебных командировок с его выступлением в качестве кандидата на должность Президента России в Нижнем Новгороде показывает, что отдельные части этих выступлений содержательно и в существенной мере текстуально совпадали с соответствующими частями предвыборной программы кандидата Д. Медведева. Выступление на встрече 27 февраля в Нижнем Новгороде, на которой присутствовало всего 200–300, но, видимо, самых отборных избирателей, должно было послужить, в первую очередь, информационным поводом для СМИ и стать по классическим канонам избирательных технологий (последняя неделя перед днем голосования) завершающим аккордом избирательной кампании.

По просьбе редакции «Независимой газеты» компания «Медиология» провела хронометраж эфирного времени, посвященного в течение дня встрече в Нижнем Новгороде. Хронометраж показал, что только на пяти каналах — «Первый канал», «Россия», НТВ, ТВ Центр, РЕН ТВ в 32 сюжетах Д. Медведев появлялся в кадре в общей сложности в течение 93 минут 6 секунд. По приблизительным подсчетам журналистов газеты стоимость этого использованного в большинстве случаев в прайм-тайм эфирного времени составила порядка 90 млн рублей, и оно явно не было оплачено из избирательного фонда кандидата<sup>78</sup>. Для сравнения в избирательный фонд кандидата Д. Медведева всего было собрано 190 млн 380 тыс. 70,8 руб., а израсходовано на всю избирательную кампанию 36 млн 763 тыс. 27,15 руб.,

при этом по статье «на предвыборную агитацию через организации телерадиовещания» было израсходовано ноль рублей<sup>79</sup>.

Пик агитационно-пропагандистского давления на избирателей был продублирован и усилен на следующий день 28 февраля. В этот день состоялось заседание Совета при Президенте России по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике. На этом заседании, которое естественно получило самое широкое освещение в СМИ, главным действующим лицом снова стал Д. Медведев с докладом об успешной реализации национальных проектов. В своем заключительном выступлении Президент В. Путин в классическом советском стиле отметил и особо подчеркнул, что «Медведеву Дмитрию Анатольевичу удалось организовать чёткую и системную работу», и поблагодарил «Дмитрия Анатольевича Медведева как основного организатора за последние два года работы по этим направлениям»<sup>80</sup>. В этот же день состоялось и телевизионное обращение Президента В. Путина к избирателям с призывом обязательно прийти на выборы «для обеспечения стабильности в стране» и «проголосовать за наше с вами будущее, за будущее России»<sup>81</sup>.

Необходимо отметить, что использование таких зомбирующих установок, как «обеспечение и сохранение стабильности», «поддержка и преемственность курса Путина», которые в результате информационного программирования стали однозначно ассоциироваться с «преемником» Д. Медведевым, позволяло должностным лицам всех уровней власти постоянно вести косвенную агитацию в его пользу и при этом формально не нарушать закона.

Как это ни парадоксально выглядит с экономической точки зрения<sup>82</sup>, но, апеллируя именно к всевозрастающей инфляции, Президент В. Путин в очередной раз пообещал увеличить социальные выплаты и потребовал от правительства частично форсировать такие выплаты уже в феврале 2008 года, что представляется использованием государственного бюджетного ресурса для воздействия на избирателей в выборных целях. На завершающем заседании VIII съезда партии «Единая Россия» 17 декабря 2007 года президент фактически дал директивное указание правительству и Государственной Думе: «Однако вы хорошо знаете, что, к сожалению, мы вышли за запланированные параметры инфляции. А это значит, что если мы с вами сделаем только то, что запланировали в бюджете 2008 года, когда рассчитывали на более низкую инфляцию, то мы не выполним своих обязательств и своих обещаний о повышении зарплаты бюджетников и денежного довольствия военнослужащих в

1,5 раза в реальном исчислении. Поэтому предлагаю увеличить фонд оплаты труда работникам бюджетных учреждений не на 7%, как планировалось ранее, а на 14%. И не с 1 сентября 2008 года, а уже с 1 февраля 2008 года. Денежное довольствие военнослужащим поднять в 2008 году на 18%, в два этапа. И начать нужно не с конца сентября 2008 года (как планировали раньше), а также с 1 февраля следующего года. Соответственно должны произойти и перерасчеты пенсий военных пенсионеров»<sup>83</sup>. По заявлению министра финансов А. Кудрина реализация этих указаний президента потребует увеличения расходных обязательств федерального бюджета в 2008 году дополнительно к уже ранее объявленным 138 млрд рублей на дополнительные выплаты по пенсиям еще на 102 млрд рублей на повышение зарплат бюджетников, денежного довольствия и пенсий военнослужащих<sup>84</sup>.

Д. Медведев был зарегистрирован кандидатом на должность Президента России 21 января 2008 года<sup>85</sup>. И в тот же день было проведено первое совещание и окончательно сформирован федеральный избирательный штаб кандидата Д. Медведева, который, уйдя официально в отпуск, возглавил руководитель Администрации Президента России С. Собянин и в состав которого вошел ряд также официально ушедших в отпуск руководящих сотрудников администрации<sup>86</sup>. По примеру федерального центра в регионах избирательные штабы Д. Медведева тоже были сформированы фактически на базе региональных органов государственной власти и их возглавили высокопоставленные должностные лица этих органов. В частности, в Санкт-Петербурге избирательный штаб Д. Медведева возглавила лично губернатор В. Матвиенко, даже не уходя при этом в отпуск, в Москве — первый заместитель мэра В.Ресин, в Республике Татарстан — руководитель аппарата президента Ю. Камалтынов, в Республике Башкортостан — руководитель администрации президента Р. Хабиров, в Красноярском крае — первый заместитель губернатора В. Кузубов, в Псковской области — заместитель губернатора А. Морозов и т.д.<sup>87</sup> Очевидно, что сформированные таким образом штабы получили широкие возможности неявным и даже явным образом использовать в проведении избирательной кампании Д.Медведева не только включенных, но и не включенных в них государственных и муниципальных служащих, а также материально-технические средства региональных и местных органов власти. Рабочий день государственных и муниципальных служащих является ненормированным, и проверить, в рабочее или нерабочее время и какую конкретно порученную вышестоящим начальником работу служащий выполняет в текущий момент, невозможно, да и некому. При этом существенную роль играет и фактор не только административной, но и в определенной мере

материальной зависимости государственного и муниципального служащего (продвижение по службе, заработная плата, премирование) от вышестоящих руководителей.

Таким образом, действующая власть полностью взяла в свои руки проведение избирательной кампании «преемника» и создала прямой механизм использования для целей этой кампании институциональных и регуляторных административных ресурсов всех уровней власти. Отбросив камуфляж в виде штабов по содействию избирательным комиссиям и избирательных штабов партии «Единая Россия», как это имело место на парламентских выборах 2007 года, и слегка прикрывшись «фиговым листком» нормы закона об обязательном отпуске на время участия в выборах, власть, ничего и никого не стесняясь, вторглась в избирательный процесс. При этом наглядно было продемонстрировано и истинное предназначение партии «Единая Россия» в действующей политической системе — только для применения в качестве инструмента ставшей второстепенной и подсобной парламентской работы и партийного атрибута правящего режима.

Для руководителей регионов президентские выборы 2008 года фактически стали социалистическим соревнованием за высокие показатели участия населения вверенных им регионов в этом мероприятии и поддержки назначенного федеральным центром нового президента, мероприятием по демонстрации их не просто лояльности, а преданности новому президенту и в целом правящему режиму. Рапортуя о вестях с избирательных полей на государственном информационном канале «Вести 24» в ночь со 2 на 3 марта, губернаторы Санкт-Петербурга В. Матвиенко, Краснодарского края А. Ткачев, Хабаровского края В. Ишаев и другие, полные административного восторга, в прямом эфире вторили друг другу — мы обеспечили в регионе как никогда высокую явку на выборы и отличную поддержку нашему кандидату, особенно подчеркивая «мы обеспечили» и в открытую без всякого стеснения «нашему кандидату». Так как никогда и ни одно социалистическое соревнование не обходилось без избытка административного ража в виде приписок в той или иной форме, то и в этом соревновании заданные средние показатели в 65% участия и 65% поддержки «преемника», информация о которых просочилась в СМИ<sup>88</sup> и подтверждалась устными свидетельствами источников в структурах региональной власти, были перекрыты в 55 из 83 субъектах федерации. По официальным результатам выборов, передовиками социалистического соревнования в демонстрации преданности с результатами голосования более 90% за Д. Медведева стали республики Дагестан (91,92%), Ингушетия (91,66%), Карачаево-Черкесская республика (90,35%) и Мордовия (90,31%), а в топ-десятку с

результатами голосования более 80% за Д.Медведева дополнительно вошли республики Тыва (89,32%), Кабардино-Балкарская республика (88,8%), Чеченская республика (88,7%), Башкортостан (88,01%), а также Ямало-Ненецкий (83,86) и Чукотский (81,41%) автономные округа<sup>89</sup>. Видимо, в силу особенностей национального характера в этих субъектах раньше, чем в других, вспомнили и восстановили применение на практике технологий советских выборов, но пока еще не добились полного и окончательного совершенства результатов в 99,98% «за блок коммунистов и беспартийных».

Действующая власть стала непосредственным и главным участником президентских выборов 2008 года по сценарию операции «преемник» в качестве оснащенной административными ресурсами всех ветвей и уровней власти «избирательной машины» назначенного «преемником» Д. Медведева.

Ключевым направлением работы власти как «избирательной машины» стало административное принуждение и запугивание избирателей, которое осуществлялось в масштабах всей страны и было организовано по уже отработанной на парламентских выборах 2007 года схеме, лишь с некоторыми усовершенствованиями. Об этом свидетельствуют сообщения в СМИ и личные свидетельства о таких фактах, размещенные на различных форумах и в блогах Интернета<sup>90</sup>. Факты административного давления на граждан с целью принудить их к участию в выборах признал даже председатель ЦИК В. Чуров, который подтвердил, что «довольно много сигналов именно из студенческого сообщества поступало на такие, скажем так, грубые действия администрации», но при этом тут же добавил: «Голосование в Российской Федерации — добровольное, это вам не Бельгия, где за неявку предусмотрены полицейские санкции»<sup>91</sup>. Видимо, этим и объясняется широко тиражируемое утверждение о том, что «огромное количество молодежи приняло участие и в избирательной кампании, и в голосовании за Медведева»<sup>92</sup>.

К замеченным усовершенствованиям, прежде всего, следует отнести ужесточение подготовки и контроля явки на избирательные участки работников государственных предприятий и организаций, государственных и муниципальных служащих, пенсионеров, студентов, военнослужащих и других административно и социально зависимых слоев и групп граждан, которые максимально были использованы в качестве избирателей. Например, в голосовании 2 марта приняло участие 97–99% военнослужащих, из которых по данным с закрытых избирательных участков 90% отдали свои голоса за Д. Медведева<sup>93</sup>, а в

следственных изоляторах Тверской области явка составила 100% и из 955 проголосовавших 91,7% также отдали свои голоса за Д. Медведева<sup>94</sup>.

Механизм контроля в некоторых случаях был усовершенствован таким образом, что должностные лица, ответственные за явку своих подчиненных, периодически информировались кураторами из органов власти о том, кто еще из их подчиненных не посетил избирательный участок, что позволяет предположить о подключении к схеме контроля избирательных комиссий. На этом фоне невинной «детской шалостью» выглядит намерение губернатора Ленинградской области В. Сердюкова составить списки жителей, не ходивших на президентские выборы, как «подобное уже практиковалось в Ленобласти после парламентских выборов, но не в полном объеме», для того, чтобы «понять, по какой причине человек не пришел на выборы»<sup>95</sup>.

На президентских выборах 2008 года даже по сравнению с парламентскими выборами 2007 года было заметно увеличено количество открепительных удостоверений, которые руководители организаций также принуждали заранее получать своих сотрудников, что расширило возможности использования этого инструмента как для принудительного голосования, так и для организации «каруселей» различных типов<sup>96</sup>. На этих выборах участковыми и территориальными избирательными комиссиями было выдано 1 млн 954 тыс. 303 открепительных удостоверения, что на 23% больше, чем на парламентских выборах 2007<sup>97</sup>.

Основной движущей силой отлаженного в процессе парламентских выборов 2007 года механизма административного принуждения наряду со страхом за возможные реальные или гипотетические последствия невыполнения требований начальства стала и безысходная покорность многих граждан, обусловленная однозначной и не зависящей от них предрешенностью главного результата выборов — кто станет следующим Президентом России.

Следует отметить, что сравнительный анализ информации о фактах принуждения на парламентских выборах 2007 года и на президентских выборах 2008 года позволяет предположительно говорить о том, что на президентских выборах негосударственный сектор был в существенно меньшей мере задействован как объект административного принуждения. Такое решение власти, как представляется, было обусловлено тем, что по ее оценкам негосударственный сектор порождает волну публичных возмущений и протестов, несоразмерную эффекту от его использования в качестве объекта для принуждения. Это

обстоятельство может рассматриваться как признак того, что больше людей, занятых в негосударственном, чем в государственном секторе, испытывают чувство самоуважения и стремятся выразить свое независимое мнение.

Создание ситуаций, способных привлечь общественное внимание к ее противозаконной деятельности, естественно было не в интересах власти. Так же как и на парламентских выборах 2007 года, был использован ряд превентивных мер для того, чтобы работа «избирательной машины» власти могла осуществляться скрытно и возможности общественного контроля и независимого наблюдения за ходом избирательной кампании и голосованием 2 марта были ограничены. Как представляется, целенаправленные действия ЦИК привели к тому, что от участия в мониторинге президентских выборов 2008 года в очередной раз отказалось Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, а вслед за этой авторитетной международной организацией — Северный Совет, Федеральная избирательная комиссия и Комиссия по содействию выборам США, Избирательная комиссия Великобритании, Национальное избирательное бюро Венгрии, а также МВД Франции, ФРГ и Испании, курирующие выборы в своих странах<sup>98</sup>. В результате ограничений, наложенных действующим законодательством, выставить в день голосования альтернативных наблюдателей на большинстве избирательных участков смогла только КППФ.

Следующим направлением, на котором концентрировалось внимание и усилия «избирательной машины» власти, было привлечение избирателей на избирательные участки в день голосования 2 марта любой ценой и любыми средствами.

Решению этой задачи в не малой степени способствовало внесенное в 2005 году в Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» положение «о едином дне голосования», который как раз и пришелся на 2 марта. В этот день, по сообщению председателя ЦИК В. Чурова, было проведено свыше четырех тысяч избирательных кампаний и кампаний референдума, и по сравнению с предыдущими президентскими выборами 14 марта 2004 года число избирательных кампаний возросло более чем в семь раз, а число референдумов — почти в десять раз<sup>99</sup>. В 11 субъектах РФ были проведены выборы законодательных органов и еще в 11 — повторные и дополнительные выборы депутатов таких органов по отдельным округам. В 80 субъектах (кроме Ингушской и Чеченской республик, Ульяновской области) были проведены 821 выборы глав и депутатов представительных органов муниципальных образований. В муниципальных образованиях 18

субъектов прошли 106 местных референдумов в основном по вопросам изменения границ этих образований и вопросам, связанным с организацией работы органов местного самоуправления и установлением местных налогов.

«Избирательная машина» власти, деятельность которой до этого скрывалась, в полной мере проявила себя в день голосования. Голосование на парламентских выборах 2007 года может показаться легкой разминкой в сравнении с тем, с каким размахом и какими средствами, уже практически ничего не стесняясь, переступая через закон и используя самые разнообразные формы подкупа избирателей, региональные и местные власти 2 марта заманивали избирателей на избирательные участки<sup>100</sup>. В этот день разными группами наблюдателей по всей стране были зафиксированы многочисленные факты фальсификаций, но на этот раз, как представляется, основной приоритет был отдан различным манипуляциям с избирательными бюллетенями, включая и их тривиальный вброс в урны для голосования<sup>101</sup>.

При этом особо обращает на себя внимание такое явление, которое ранее не наблюдалось на парламентских выборах 2007 года, как массовое недопущение и удаление с избирательных участков альтернативных наблюдателей и журналистов сотрудниками милиции, иногда даже с применением силы, и всех тех, кто обнаруживал и пытался протестовать против тех или иных нарушений<sup>102</sup>. Естественно возникает предположение, а не эта ли задача была поставлена перед 450 тыс. сотрудников МВД, включая 150 тыс. военнослужащих внутренних войск, которые с 28 февраля взяли под круглосуточную охрану 95 тыс. 899 избирательных участков<sup>103</sup>. Иначе трудно объяснить, для чего нужна была такая охрана избирательных участков в стране, в которой экстремисты не совершают систематически террористические акты, не происходит массовых столкновений и даже нет политической конкуренции, а политическая, социальная и прочая «стабильность» является основным и главным лейтмотивом государственной пропаганды. Для сравнения, на парламентских выборах 9 марта в Испании, которую систематически сотрясают террористические акты, очередной из которых был совершен в последний день уже этой избирательной кампании, безопасность на 23 тыс. 108 избирательных участках обеспечивали 86 тыс. полицейских и жандармов, что в пересчете на один избирательный участок заметно меньше, чем в «стабильной России»<sup>104</sup>.

Президентские выборы 2008 года проводил ЦИК и система избирательных комиссий, укомплектованные теми же уже проверенными и обученными на парламентских выборах

2007 кадрами. Тем не менее, видимо, для усиления ЦИК, перед президентскими выборами в его состав 20 декабря 2007 года Указом Президента России № 1722 был назначен «специалист по выработке и реализации политических и избирательных технологий» Л. Ивлиев, до этого занимавший должность первого заместителя начальника Управления по внутренней политике Администрации Президента России. В обязанности новому члену ЦИК было передано «взаимодействие с политическими партиями, избирательными комиссиями и органами государственной власти субъектов Российской Федерации; контроль за соблюдением установленного федеральным законом порядка формирования избирательных комиссий»<sup>105</sup>.

Для того чтобы стимулировать работу избирательных комиссий, ЦИК заранее 28 декабря 2007 года принял беспрецедентное решение: «при избрании Президента Российской Федерации по итогам голосования на общих выборах 2 марта 2008 года сэкономленные средства федерального бюджета из выделенных избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации на подготовку и проведение выборов Президента Российской Федерации могут быть направлены на дополнительное премирование членов избирательных комиссий, не работающих в них на постоянной (штатной) основе»<sup>106</sup>. Очевидно, что такое решение, ранее не встречавшееся в российской избирательной практике — сэкономленные средства всегда возвращались в федеральный бюджет, не могло быть принято ЦИК самостоятельно, без соответствующего указания.

На проведение президентских выборов 2008 было израсходовано 4939,6352 млн рублей, в том числе на дополнительную оплату труда (вознаграждение) членам избирательных комиссий — 2575,2491 млн рублей, и возвращено в бюджет 185,321 млн рублей<sup>107</sup>. При этом премии примерно в два раза превысили заработную плату членов различных избирательных комиссий и на премирование дополнительно было направлено около 1 млрд рублей за счет средств, сэкономленных на втором туре<sup>108</sup>. Для сравнения, на проведение президентских выборов 2004 года было израсходовано 2564,7291 млн рублей, в том числе на дополнительную оплату труда (вознаграждение) членам избирательных комиссий — 1348,2311 млн рублей, и возвращено в бюджет 1731,5709 млн рублей<sup>109</sup>.

Для того чтобы «правильно и эффективно» организовать свою работу, ЦИК 26 февраля 2008 года за пять дней до дня голосования, создал специальную рабочую группу для «обеспечения организации работы по определению результатов выборов Президента Российской Федерации»<sup>110</sup>. Эту рабочую группу возглавил заместитель председателя ЦИК

С.Вавилов (назначен в состав ЦИК Президентом России), его заместителями стали члены ЦИК Л. Ивлиев (назначен в состав ЦИК Президентом России) и Г. Райков (входил во фракцию «Единая Россия» Государственной Думы), секретарем группы стал член ЦИК В.Крюков (назначен членом ЦИК по предложению фракции «Единая Россия» Государственной Думы). Кроме них в состав группы вошли еще 9 сотрудников аппарата ЦИК и Федерального центра информатизации при ЦИК. Естественно, что создание такой группы и в таком составе вызвало обоснованные опасения за объективность и достоверность подведения результатов президентских выборов 2008 года<sup>111</sup>.

Обращает на себя внимание и еще один факт в деятельности ЦИК на президентских выборах 2008 года. По данным ЦИК, на этих выборах число граждан России, внесенных в списки избирателей, составило 107 млн 222 тыс. 16 человек<sup>112</sup>, а на парламентских выборах 2007 года это число составляло 109 млн 145 тыс. 517 человек<sup>113</sup>. Таким образом, за три месяца с 2 декабря 2007 по 2 марта 2008 года число избирателей уменьшилось на 1 млн 923 тыс. 501 человека, что составляет 1,79%. ЦИК никак не комментировал эту ситуацию до окончания выборов. И только 6 марта за день до обнародования официальных результатов выборов член ЦИК Н. Кулясова заявила информационному агентству Интерфакс: «В период подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы сведения о более чем 1 млн избирателей, включенных в списки избирателей по месту временного пребывания, так и не были переданы в участковые избирательные комиссии для их исключения из списков избирателей по месту жительства. На выборах президента РФ эти сведения были переданы практически в полном объеме»<sup>114</sup>.

ЦИК и подчиненные ему избирательные комиссии на все заявления и публикации о фактах нарушений и фальсификаций реагировали стандартно по принципу «ничего не вижу, ничего не слышу, ничего никому не скажу». Председатель ЦИК В. Чуров и другие члены ЦИК кроме Е. Колюшина, систематически высказывающего свое особое мнение, постоянно и везде заявляли, что не имеют доказательств таких фактов<sup>115</sup>. Они почему-то забыли, что организация проверки сведений и поиска доказательств с целью обеспечения законности на выборах входит и в их обязанности, а отсутствие документированных доказательств еще не означает отсутствие самих нарушений и фальсификаций. При этом после того, как официальные итоги президентских выборов 2008 года были подведены и обнародованы, нижестоящие избирательные комиссии при проверке более 220 жалоб КПРФ, направленных

в ЦИК, фактически признали, что на этих выборах имели место практически почти все возможные виды нарушений избирательного законодательства<sup>116</sup>.

В процессе подсчета голосов после окончания голосования 2 марта вопросами, которые интересовали, прежде всего, власть и обслуживающих ее политагитаторов и социологов, а не избирателей, оставались вопросы о том, удалось ли обеспечить явку выше, чем на парламентских выборах 2007 года (63,78%), и достигнет ли уровень поддержки «преемника» Д. Медведева уровня поддержки Президента В. Путина на выборах 2004 года (71,31%).

ЦИК 7 марта 2008 года обнародовал следующие официальные результаты выборов Президента России<sup>117</sup>:

Медведев Д. А.	—	70,28% (52 млн 530 тыс. 712 голосов)
Зюганов Г. А.	—	17,72% (13 млн 243 тыс. 550 голосов)
Жириновский В. В.	—	9,35% (6 млн 988 тыс. 510 голосов)
Богданов А. В.	—	1,30% (968 тыс. 344 голоса)

Президентом России избран Д. А. Медведев при явке 69,81% (74 млн 849 тыс. 264 избирателя из 107 млн 222 тыс. 16 избирателей по спискам).

При этом отношение числа избирателей, поддержавших вновь избранного Президента России Д. Медведева, к числу всех граждан России, внесенных в списки избирателей, составило 48,99%, аналогичный показатель суммарно партий «Единая Россия» и «Справедливая Россия» на парламентских выборах 2007 года составил 45,90%, Президента В. Путина на президентских выборах 2004 года<sup>118</sup> — 45,87%.

Приведенные результаты документально верифицируемы и проявлены действиями, а не словами граждан в отличие от широко пропагандируемых в СМИ результатов социологических опросов, которые, как представляется, ориентированы, в первую очередь, на формирование требуемого правящему режиму общественного мнения. Эти результаты даже, если абстрагироваться от административного принуждения и фальсификаций, имевших место на выборах, доказывают, что правящий сегодня в России политический режим, персонифицированный в созданном информационным манипулированием образе Президента В. Путина, поддерживают менее половины российских граждан. Если же исключить совокупный фактор административного принуждения, подкупа и прямых фальсификаций, то

по агрегированным и осредненным оценкам независимых экспертов в той или иной мере идейно определенная поддержка вновь избранного Президента Д. Медведева не превышает 25–35% от числа всех избирателей. Этот вывод подтверждает и математико-статистический анализ официальных результатов президентских выборов 2008 года, представленный С. Шпилькиным<sup>119</sup>. И это в условиях тотального агитационно-пропагандистского зомбирования и отсутствия у подавляющего большинства российских граждан достоверной информации о реальных процессах и реальной ситуации во всех сферах жизнедеятельности общества и государства. Образно говоря, институт президентской власти, являющийся цитаделью правящего политического режима, представляется миражем нависающего над страной и наглухо отгородившегося от ее граждан феодального замка, построенного на зыбучих песках информационно-пропагандистского манипулирования массовым сознанием и политической коррупции.

Президентские выборы 2008 года по сценарию операции «преемник» стали актом политической коррупции в масштабах всей страны, главный результат которого — кто станет следующим Президентом России — был заранее predetermined и не зависел от волеизъявления граждан.

### **Заключение**

#### **Поствыборный политический ландшафт**

Проведение парламентских выборов 2007 года по сценарию «референдум о поддержке Путина» обеспечило формирование политической структуры Государственной Думы пятого созыва, аналогичной ее четвертому созыву с учетом замены фракции «Родина» на фракцию «Справедливая Россия» ровно в том же количественном составе и полной ликвидации независимых депутатов, а также укрепление позиций правящей номенклатуры за счет ее представительства во фракциях «Единая Россия» и «Справедливая Россия». Поэтому естественно, что уже в конце декабря 2007 — начале января 2008 года внутренняя организационная структура Государственной Думы пятого созыва была сформирована также аналогичной ее четвертому созыву<sup>120</sup>. Председателем Государственной Думы вновь стал руководитель фракции и председатель Высшего совета партии «Единая Россия» Б.Грызлов, совмещающий вопреки принципам парламентаризма все эти должности. Количество заместителей Председателя Государственной Думы было увеличено с 9 до 10. И 7 из этих должностей, включая должность первого заместителя, заняли представители фракции «Единая Россия», предоставив трем другим фракциям по одной такой должности. Совет

Государственной Думы был вновь сформирован в составе Председателя Государственной Думы и его заместителей, что фактически лишает этот парламентский орган политических и контрольных функций. Количество постоянных комитетов Государственной Думы было увеличено с 29 до 32. Имитируя парламентскую демократию, фракция «Единая Россия» отдала трем другим фракциям по две должности председателей явно не ключевых комитетов, сохранив за собой должности председателей 26 комитетов и постоянной комиссии по мандатным вопросам и вопросам депутатской этики, имеющей статус комитета. Таким образом, административная структура Государственной Думы пятого созыва была также сохранена как жестко централизованная и строго иерархически организованная система руководства деятельностью палаты, подчиненная на всех уровнях иерархии исключительно партии «Единая Россия» и в целом занимающему должность Председателя Государственной Думы руководителю этой фракции.

Сформированная по результатам выборов 2007 года Государственная Дума пятого созыва по характеру политического представительства и внутренней организационной структуре не соответствует политическому и государственному институту всенародного представительства, основанному на принципе многопартийности, и обладает чертами, характерными для законодательных органов административного типа в авторитарных политических системах с одной правящей партией. Это определит стиль и результаты ее законодательной и контрольной деятельности.

Необходимо также отметить, что для партий, не преодолевших 7%-ный барьер, парламентские выборы 2007 года могут стать последними выборами в их истории, так как эти партии попали в «долговую яму», уготованную им действующим законом, а, следовательно, количество зарегистрированных политических партий в России может еще значительно сократиться. Ни одна из этих семи партий не набрала 3% голосов избирателей, и поэтому для них бесплатное эфирное время и бесплатные печатные площади, предоставленные им государственными СМИ, превратились в платные. По закону эти партии «обязаны возместить в полном объеме государственным организациям телерадиовещания и редакциям государственных периодических печатных изданий стоимость предоставленных им бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади». Только за «бесплатный» эфир партия «Яблоко» должна 169,96 млн рублей, «Гражданская сила» — 168,5 млн рублей, Аграрная партия России — 161,28 млн рублей, Демократическая партия России — 161,07 млн рублей, СПС — 158,88 млн рублей<sup>121</sup>. Кроме того, партиям «Яблоко»,

«Патриоты России» и СПС, не набравшим 4% голосов избирателей в свою поддержку, по закону не будет возвращен избирательный залог в 60 млн. рублей.

Президентские выборы 2008 года по сценарию операции «преемник» стали «вторым и решающим этапом обновления высшей власти»<sup>122</sup> — как представляется, ключевым этапом реализации реального, а не пропагандистского «плана Путина». Избрание Президентом России «преемника» Д. Медведева обеспечило консервацию правящего в России авторитарного политического режима корпоративного типа. Властвующие номенклатурно-олигархические группировки российской номенклатуры, являющейся господствующим социальным слоем и социальной опорой режима, сохранили свои позиции и продолжают органически присущую им борьбу друг с другом за власть и ресурсы, в результате которой в дальнейшем могут происходить их трансформации и видоизменения, но не принципиального системного характера.

По результатам парламентских и президентских выборов 2007–2008 годов на ближайшую перспективу сформировалась конфигурация воплощения правящего политического режима в структуре высшей государственной власти со сдвоенным пока центром властвования «Президент Д. Медведев — Председатель Правительства В. Путин». Такую конфигурацию наглядно символизирует изображение мифологического и не существующего в живой природе «двуглавого орла, поднявшего вверх распущенные крылья» на Государственном гербе Российской Федерации<sup>123</sup>. При этом сегодня достаточно трудно предсказать, какая из двух голов окажется в дальнейшем «более равной» по Дж. Оруэллу<sup>124</sup>.

Позиционная борьба за такое «равенство» между еще действовавшим Президентом В. Путиным и вновь избранным Президентом Д. Медведевым, которые являются заложниками и все глубже погружаются в трясину противоборства правящих номенклатурно-олигархических группировок, началась еще до официальной инаугурации Президента Д. Медведева. Очередным проявлением политического абсурда, на котором зиждется политическая антисистема «суверенной демократии», стало единогласное избрание 15 апреля 2008 года на IX съезде партии «Единая Россия» отказавшегося вступить в эту партию В. Путина «председателем партии с наделением полномочиями высшего выборного лица партии с 7 мая (дня инаугурации вновь избранного Президента России)»<sup>125</sup>. Таким образом, подтвердивший на этом съезде готовность занять должность Председателя Правительства России В. Путин, несмотря на то, «что работает с Дмитрием Анатольевичем Медведевым вместе более 17 лет и что за эти годы у нас сложились действительно хорошие деловые и

доверительные личные отношения»<sup>126</sup>, начал укреплять свои позиции в новой конфигурации власти и выстраивать взаимоотношения с Президентом Д. Медведевым, ограничивая последнему поле для политического маневра.

Открытым остается и вопрос о том, сможет ли правящий политический режим продолжить балансировать в состоянии неустойчивого социально-политического равновесия, стоя теперь уже на новой двухголовой, но остающейся по-прежнему единственной точке опоры.

### Примечания

<sup>1</sup> Мониторинг злоупотреблений административным ресурсом в ходе федеральной кампании по выборам в Государственную Думу Российской Федерации в декабре 2003 года. Итоговый доклад. Центр Антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл — Р». М.: ПравИздат, 2004. С. 25.

<sup>2</sup> *Римский В. Л.* Административный ресурс на федеральных выборах 2003–2004 года // Интернет-мониторинг выборов 2003–2004 годов в России. М.: Фонд ИНДЕМ, 2004. С. 456–458.

<sup>3</sup> *Болотова О.* Послушный коэффициент нерегулярности // Газета. 2008. 23 марта.

<sup>4</sup> Сайт Левада-Центра. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.levada.ru](http://www.levada.ru).

<sup>5</sup> Жизнь в переходный период: Социологическое исследование опыта и мнения людей. Европейский банк реконструкции и развития, Лондон, 2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ebrd.com/pubs/econo/litsR.pdf>.

<sup>6</sup> О политико-идеологических локалитетах российской партийной системы см.: *Нисневич Ю. А.* Аудит политической системы посткоммунистической России. М.: Материк. С. 95–100.

<sup>7</sup> Здесь и далее количественные показатели приводятся по данным официального сайта ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

<sup>8</sup> *Нисневич Ю. А.* Аудит политической системы посткоммунистической России. С. 269–270.

<sup>9</sup> По закону политические партии могут осуществлять выдвижение федеральных списков кандидатов через 10 дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы. Указ Президента РФ от 2 сентября 2007 года № 1144 «О назначении выборов депутатов Государственной Думы Федерального

Собрания Российской Федерации нового созыва» был официально опубликован 5 сентября 2007 года.

10 См.: Выступление Президента В. Путина на VIII съезде партии «Единая Россия» 1 октября 2007 года. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

11 По результатам опросов различных социологических служб при ответах на закрытый вопрос об одобрении (поддержке) Президента Российской Федерации В. Путина положительные результаты достигали 70–80%, но уже при ответах на закрытый вопрос о доверии Президенту Российской Федерации В. Путину результаты падали до 55–65%, а когда респонденты сами называли политиков, которым они доверяют, результаты В. Путина оказывались в 1,5–2 раза ниже и не превышали 40–50%.

12 Сайт партии «Единая Россия». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://edinros.ru/er/rubr.shtml?110112>.

13 Классификацию видов административного ресурса см.: *Панфилова Е. А., Шеввердяев С. Н.* Противодействие злоупотреблению административным ресурсом на выборах: Проблемы и перспективы. М.: Де Ново, 2005. С. 9–15.

14 *Гликин М., Иванова Е.* Согласованная Россия // Ведомости. 2007. 26 июля; *Коргунюк Ю.* Сумерки электоральной инженерии (К партийно-политическим итогам думской кампании 2007 г.) // Партинформ от 10.01.2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.partinform.ru](http://www.partinform.ru) и др.

15 *Левченко А.* Выборы против всех // Газета. 2007. 30 нояб.

16 *Морорь Н.* «Черная касса» Кремля // The New Times. 2007. № 44. 10 дек. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.newtimes.ru](http://www.newtimes.ru).

17 General Election 2005 (Final edition — 10 March 2006). Research paper 05/33. 2005. May 17. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2005/RP05-033.pdf>

18 Elecciones a Cortes Generales, 2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.generales2008.mir.es/99CG/FTOP.htm>.

19 26 ноября 2007 года регистрация мэра Ставрополя Д. Кузьмина в качестве кандидата в депутаты Государственной Думы была отменена решением Верховного суда РФ. Основанием послужила жалоба Аграрной партии России, в которой было указано, что

Д.Кузьмин использует служебное положение для агитации за партию «Справедливая Россия». На следующий день в отношении Д. Кузьмина было возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий главой органа местного самоуправления, совершенное с причинением тяжких последствий), 30 ноября по решению суда он был отстранен от должности на время следствия.

20 Сайты Коммунистической партии Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kprf.ru](http://www.kprf.ru); партии «Союз правых сил». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.sps.ru](http://www.sps.ru); партии «Яблоко». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.yabloko.ru](http://www.yabloko.ru); партии «Справедливая Россия». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.spravedlivo.ru](http://www.spravedlivo.ru).

21 Пошла плясать губерния. Политики пустились во все тяжкие, устраивая предвыборные карнавалы и шоу по всей стране // Российская газета. Федеральный выпуск № 4422. 2007. 27 июля.

22 *Нагорных И., Бордюг Т.* «Единая Россия» обошла закон на законных основаниях (начав свою агитацию до начала агитационного периода) // Коммерсантъ. 2007. 12 сент.

23 В Приморском крае в местах ремонта дорог было установлено 135 рекламных баннеров партии «Единая Россия», на которых было указано «новые дороги городов “Единой России”». Эти баннеры были изготовлены по заказу и оплачены в размере 1 605 690 рублей ОАО «Примавтодор» (Рекламу «Единой России» на дорогах разместили из чувства благодарности?) // РИА «PrimaMedia». 2007. 26 нояб. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.primamedia.ru](http://www.primamedia.ru).

24 Низы не хотят // Коммерсантъ. 2007. 25 окт.; Массовые акции в поддержку «третьего срока» — добровольно-принудительная «инициатива снизу»? // ИА «REGNUM». 2007. 26 окт. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.regnum.ru](http://www.regnum.ru); *Смирнов И. Владимир Владимировича хачу!* // Газета. 2007. 26 нояб. и др.

25 Выступление Президента В. Путина на форуме сторонников Президента России. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

26 Постановление ЦИК № 105/778-5 от 11.03.2008 г., Приложение № 10 к пояснительной записке «Сведения о поступлении средств в избирательные фонды Всероссийской политической партии “ЕДИНАЯ РОССИЯ”, ее региональных отделений и о

расходовании этих средств (в рублях)». Официальный ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

27 *Смирнова С., Богданова Е.* Почем курс Путина // Ведомости. 2007. нояб.; «Единороссы» собирают с бизнеса деньги на «план Путина» // NEWSru.com. 2007. 26 нояб. и др.

28 Федеральный закон № 51-ФЗ от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» п. 2 ст. 62, Федеральный закон № 67-ФЗ от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» п. 2 ст. 56.

29 Стенографический отчет о заседании Государственного совета по вопросу о региональной инвестиционной политике, 11 октября. Уфа. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

30 *Кудрин:* «Государство затратит 166 млрд рублей на повышение пенсий» // РИА «Новости». 2007. 13 окт.

31 *Федосенко В.* Юрий Чайка проверил жалобы // Российская газета. Федеральный выпуск № 4523. 2007. 21 нояб.

32 Федеральный закон № 51-ФЗ от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» п. 2 ст. 62, Федеральный закон № 67-ФЗ от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» п. 2 ст. 56.

33 *Рожкова Н.* Кружка остается кружкой (Центризбирком готов разрешить подкуп избирателей на сумму до 400 рублей) // Время новостей. 2007. 16 окт.; *Смирнов Е.* Партия разрешат дарить электорату сувениры с символикой // Утро.ru. 2007. 16 окт. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.utro.ru](http://www.utro.ru); А подкупить меня не трудно ... // Ежедневный Журнал. 2007. 16 окт. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.ej.ru](http://www.ej.ru) и др.

34 «Единая Россия» подкупает избирателей одеялами, кормом для животных, услугами и капустой // NEWSru.com. 2007. 27 нояб.; Правозащитники отказываются от контроля за декабрьскими выборами в Думу // Бизнес-новости Республики Коми. 2007. 20 нояб. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.bnkom.ru](http://www.bnkom.ru) и др.

35 Облизбирком Зауралья предполагает подкуп избирателей в пользу «Справедливой России» // УралПолит.ru. 2007. 18 нояб. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.uralpolit.ru](http://www.uralpolit.ru); Житель Ставрополя оштрафован за подкуп избирателей // ИА «REGNUM».

2007. 26 нояб. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.regnum.ru](http://www.regnum.ru); Прокуратура пресекла подкуп избирателей в Ставропольском крае // РИА «Новости». 2007. 28 нояб. и др.

36 *Антонина Мартынова*: «Отдавшим голоса за СПС обещали от 50 до 150 рублей» // *Общая газета*.ru. 2007. 13 нояб. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.og.ru](http://www.og.ru); У саратовского СПС нашли дилерскую сеть подкупа избирателей: «бригадиры» брали косметикой и продуктами // *NEWSru.com*. 2007. 29 нояб. и др.

37 Хроника нарушений в ходе выборов: 50 свежих фактов в режиме реального времени // Сайт КПРФ. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kprf.ru](http://www.kprf.ru); Выборы-2007: За голоса не жалели рублей и машин // *Комсомольская правда*. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kp.ru](http://www.kp.ru); На Южном Урале зафиксированы нарушения на выборах // *УралПолит*.ru. 2007. 2 дек. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.uralpolit.ru](http://www.uralpolit.ru) — все от 2.12.2007.

38 *Вишневский Б.* «Счастливая десятка» // *Новая газета*; Выборы-2007: За голоса не жалели рублей и машин // *Комсомольская правда*. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kp.ru](http://www.kp.ru); Хит-парад самых одиозных нарушений на выборах // РИА «Новый Регион». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.nr2.ru](http://www.nr2.ru) — все от 12.12.2007.

39 Выборы в Госдуму — данные о нарушениях // *NEWSru.com*; *Володин И.* На карусели вместе с «ЕдРо» // *Закс.ру*. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.zaks.ru](http://www.zaks.ru) — все от 2.12.2007.

40 Заодно и проголосуем // *Труд*. 2007. 28 нояб.; Для явки на избирательных участках откроют парикмахерские, гинекологические кабинеты, базары и бесплатные кафе // *NEWSru.com*. 2007. 28 нояб.; *Старовойтов А.* 2 декабря омичи не только проголосовали, но и получили призы за активность, дешевые продукты и бесплатную юридическую консультацию // *Российская газета*. 2007. 2 дек. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [rg.ru](http://rg.ru).

41 *Конькова Е.* Бюллетень закрыт — страна здорова // *Российская газета*. 2007. 2 дек. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [rg.ru](http://rg.ru); Голосование за «Народный бюджет» в Красноярье // *ФедералПресс*. 2007. 3 дек. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.fedpress.ru](http://www.fedpress.ru); Школьники Нижнего Новгорода готовятся к общегородскому референдуму // ИА «REGNUM». 2007. 28 нояб. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.regnum.ru](http://www.regnum.ru).

42 *Пашутинская Е.* Губернатор выбрал начальника // ИА «Высота 102». 2007. 20 нояб. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.v102.ru](http://www.v102.ru).

43 *Белых Н., Дышеков А., Габуева А.* Политический курс страны определяет каждый гражданин // Кабардино-Балкарская правда. 2007. 15 нояб.

44 Обращение губернатора, лидера партии «Единая Россия» на Кубани Александра Ткачева к жителям Краснодарского края «Есть только один путь — продолжить движение вперед!» от 28 ноября 2007 года // Наш дом — Сочи. 2007. 29 нояб. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.nds-sochi.ru](http://www.nds-sochi.ru).

45 *Петрова А.* Несоответствие избирательной должности (Краснодарских чиновников наказали за «Единую Россию») // Коммерсантъ. 2007. 17 дек.

46 Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики (Росстат). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.gks.ru](http://www.gks.ru).

47 *Самигуллина А., Матвеева П., Азар И.* Явка всем континентом // Газета. 2007. 27 нояб.

48 Протокол о результатах выборов депутатов Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации. Официальный сайт. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: ЦИК [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

49 Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 2003. Электоральная статистика / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004. С. 140.

50 «— Я очень прошу выдать мне удостоверение, — заговорил, дико оглядываясь, Николай Иванович, но с большим упорством, — о том, где я провел предыдущую ночь. — На какой предмет? — сурово спросил кот. — На предмет представления милиции и супруге, — твердо сказал Николай Иванович. — Удостоверений мы обычно не даем, — ответил кот, насупившись, но для вас, так и быть, сделаем исключение. И не успел Николай Иванович опомниться, как голая Гелла уже сидела за машинкой, а кот диктовал ей: — Сим удостоверяю, что предьявитель сего Николай Иванович провел упомянутую ночь на балу у сатаны, будучи привлечен туда в качестве перевозочного средства... поставь Гелла, скобку! В скобке пиши “боров”. Подпись — Бегемот». (*Булгаков М. А.* Избранное. М.: Художественная литература, 1980. С. 235–236.)

51 *Шкель Т.* Разбудите «спящего» избирателя // Российская газета — Неделя. 2007. 15 июня; Чуров прогнозирует 65%-ную явку на выборах Госдумы // ИА «Росбалт». 2007. 11 июля. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.rosbalt.ru](http://www.rosbalt.ru) и др.

52 Протокол о результатах выборов депутатов Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации. Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

53 Об экспертных оценках результатов парламентских выборов 2007 см.: *Орешкин Д.* Мы нашли, где прячется административный ресурс (География административного ресурса) // Новая газета. 2007. 29 нояб.; *Привалов А.* О фальсификации результатов // Эксперт. 2007. 10 дек.; Отчет семинара «Итоги избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы пятого созыва» Московского Центра Карнеги, 13.12.2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.carnegie.ru](http://www.carnegie.ru) и др.

54 Межрегиональная конференция «Избирательная кампания по выборам депутатов Государственной Думы России V созыва глазами регионов. Экспертные заключения». Ассоциация «Голос», 18.12.2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.golos.ru](http://www.golos.ru).

55 *Даль Р.* О демократии. М.: Аспект Пресс, 2000. С. 85.

56 *Острогорский М. Я.* Демократия и политические партии. М.: РОССПЭН, 1997. С. 428–459.

57 Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации № 550-СФ от 26.11.2007 «О назначении выборов Президента Российской Федерации».

58 Начало встречи Президента В. Путина с представителями партий «Единая Россия», «Справедливая Россия», «Гражданская сила» и Аграрной партии 10 декабря 2007 г. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

59 Новогодние премьеры // Российская газета. Федеральный выпуск № 4541. 2007. 12 дек.

60 Выступление Президента В. Путина на завершающем заседании VIII съезда партии «Единая Россия» 17 декабря 2007 г. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

61 Выборы 2008: Флэшмоб по выносу бюллетеней грубо пресекался милицией // Полит.ру. 2008. 3 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.polit.ru](http://www.polit.ru); Милиция грубо пресекала попытки вынести бюллетени с участков — вплоть до избиения // NEWSru.com. 2008. 3 марта и др.

62 «Региональный штаб Медведева с нами не работает» — лидер тульских «справделивороссов» // ИА «REGNUM». 20 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.regnum.ru](http://www.regnum.ru); Соединенные штабы России (Партия власти берет избирательную кампанию преемника в свои руки) // Коммерсантъ. 2008. 21 февр.; *Фомина Е.* В поддержке не нуждается // Страна.RU. 2008. 27 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.strana.ru](http://www.strana.ru) и др.

63 Постановление ЦИК № 84/673-5 от 29.12.2007 г. «О заявлении Бориса Ефимовича Немцова». Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

64 Постановление ЦИК № 80/644-5 от 22.12.2007 г. «Об отказе в регистрации группы избирателей, созданной для поддержки самовыдвижения Владимира Константиновича Буковского кандидатом на должность Президента Российской Федерации, и ее уполномоченных представителей». Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

65 Мнение независимых экспертов по этому вопросу см., например: *Рыковцева Е.* Программа «Час прессы»: Фальшивые публикации про фальшивый сбор подписей // Радио «Свобода». 2008. 17 янв. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.svobodanews.ru](http://www.svobodanews.ru).

66 Постановление ЦИК № 92/710-5 от 27.01.2008 г. «Об отказе Михаилу Михайловичу Касьянову в регистрации кандидатом на должность Президента Российской Федерации». Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

67 Марий Эл: Руководитель предвыборного штаба Касьянова задержан по подозрению в организации подделки подписей // ИА «REGNUM». 2008. 15 янв. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.regnum.ru](http://www.regnum.ru); Следствие проверяет подписи за Касьянова более чем в десяти регионах. В Чите возбуждено дело о подделке подписей в пользу Касьянова // РИА «Новости». 2008. 19 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.gian.ru](http://www.gian.ru); *Ямщиков Б.* Генпрокуратура выявила фальсификации подписей в поддержку кандидатуры Михаила Касьянова // Российская газета. 2008. 22 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [rg.ru](http://rg.ru); *Докучаева Л.* Уголовное дело о подделке подписей избирателей возбуждено в Хабаровске // РИА «Новости». 2008. 29 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.gian.ru](http://www.gian.ru) и др.

68 Постановление ЦИК № 90/695-5 от 24.01.2008 г. «О регистрации Андрея Владимировича Богданова кандидатом на должность Президента Российской Федерации». Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

69 Так А. Богданова охарактеризовали участники телевизионной передачи «Клуб Веселых и Находчивых» («Первый канал») от 29.02.2008.

70 Эксперты не верят, что Зюганов реально откажется продолжить президентскую кампанию // РИА «Новый Регион». 2008. 23 янв. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.nr2.ru](http://www.nr2.ru); КППРФ обдумывает отказ от участия в выборах // Русская служба Би-би-си. 2008. 24 янв. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.news.bbc.co.uk/hi/russian/](http://www.news.bbc.co.uk/hi/russian/); *Момот М.* Нет слов // [Lenta.ru](http://Lenta.ru). 2008. 29 янв. и др.

71 Богданов инициирует объединение демократов // РИА «Новости». 2008. 26 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.gian.ru](http://www.gian.ru); Богданов хочет объединить демократов путем праймериз // РИА «РосБизнесКонсалтинг». 2008. 27 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.rbc.ru](http://www.rbc.ru); Богданов доволен итогами выборов и намерен объединить демократов // РИА «Новости». 2008. 3 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.gian.ru](http://www.gian.ru) и др.

72 Жириновский устроил драку на телевидении // Взгляд. 2008. 21 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.vz.ru](http://www.vz.ru); Драка Жириновского не впечатлила ЦИК // [Dni.ru](http://Dni.ru). 2008. 22 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.dni.ru](http://www.dni.ru).

73 Первый отчет о результатах мониторинга СМИ в рамках Президентских выборов 2-го марта (10 января — 1 февраля). Центр экстремальной журналистики // [Лениздат.ру](http://Lenizdat.ru). 2008. 7 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.lenizdat.ru](http://www.lenizdat.ru); *Хомяков В.* Два молодца из кремлевского ларца // *Век*. 2008. 8 февр.; *Билевская Э., Сумской В.* Зюганов и Жириновский пересмотрели Медведева // *Газета*. 2008. 14 февр.; *Романов И.* Преемник идет в отрыв // *Независимая газета*. 2008. 27 февр.; Заявление № 2 Ассоциации «ГОЛОС» по результатам долгосрочного наблюдения хода избирательной кампании по выборам Президента РФ 2008 г. (этап агитационной кампании) 28.02.2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.golos.ru](http://www.golos.ru) и др.

74 Янус Двуликий — в древнеримской мифологии божество дверей, ворот, входов и выходов. Обычно представлялся существом с лицом старика, обращенным в прошлое, и лицом юноши, обращенным в будущее, с руками, на которых было 365 пальцев (по числу дней в году), со связками ключей на них. В переносном смысле — лицемерный человек.

75 *Бобчинский.* ...«Э!» — говорю я Петру Ивановичу...

*Добчинский.* Нет, Петр Иванович, это я сказал: «э!».

*Бобчинский.* Сначала вы сказали. А потом и я сказал. «Э!» — сказали мы с Петром Ивановичем...

(*Гоголь Н. В.* Ревизор // Собр. соч. М.: Художественная литература, 1952. Т. 4. С. 18.)

76 Официальный сайт Совета при Президенте России по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политики. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.gost.ru](http://www.gost.ru).

77 Медведев ушел в однодневный отпуск для встречи с избирателями // Газета. 2008. 28 февр.

78 *Самарина А., Родин И.* «Это не агитация, а ответы на вопросы» // Независимая газета. 2008. 29 февр.

79 Итоговый финансовый отчет о поступлении и расходовании средств избирательного фонда кандидата на должность Президента Российской Федерации Медведева Дмитрия Анатольевича. Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

80 Стенографический отчет о заседании Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике 28.02.2008. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

81 Обращение Президента В. Путина к гражданам России 28.02.2008. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

82 *Сергеев М., Наумов И.* Предвыборные обещания умножают инфляцию (Последствия февральской прибавки к зарплатам электората до сих пор не просчитаны) // Независимая газета. 2007. 19 дек.

83 Выступление Президента В. Путина на завершающем заседании VIII съезда партии «Единая Россия» 17.12.2007. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

84 Правительство внесет в Госдуму поправки в бюджет на 2008–2010 годы // РИА «Новости». 2007. 24 дек.

85 Постановление ЦИК № 88/688-5 от 21.01.2008 г. «О регистрации Дмитрия Анатольевича Медведева кандидатом на должность Президента Российской Федерации». Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

86 Штаб заработал // Аргументы недели. 2008. № 5 (91). 31 янв.

87 Валентина Матвиенко возглавит питерский штаб Медведева // Lenta.ru. 2008. 9 янв.; Заместитель губернатора Псковской области возглавил избирательный штаб Дмитрия Медведева в регионе // ИА «REGNUM». 2008. 22 янв. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.regnum.ru](http://www.regnum.ru); Региональный предвыборный штаб Дмитрия Медведева в Башкортостане возглавил Радий Хабиров // Новости республики. 2008. 30 янв. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.bashnews.ru](http://www.bashnews.ru); На коне и в подполье // Российская газета. 2008. 1 февр. и др.

88 Чернышев А. Дмитрию Медведеву обещают 65% голосов (Такой итог обеспечат ему чиновники Приморья) // Коммерсантъ. 2008. 19 февр.

89 Сводная таблица о результатах выборов Президента Российской Федерации. Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

90 Билевская Э., Новгородцев А., Матренин А. Сочинение на заданную явку // Газета.RU. 2008. 21 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.gzt.ru](http://www.gzt.ru); Префектура готовится к выборам // Новости блогов [blogsnews.ru](http://blogsnews.ru). 2008. 29 февр.; Нарушения избирательного законодательства // Вологодский форум [Wologda.net.ru](http://Wologda.net.ru). 2008. 2 марта; В Петербурге и Москве зафиксированы факты давления на избирателей // РИА «Новый Регион». 2008. 2 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.nr2.ru](http://www.nr2.ru); Сборов А. «Я и Галочка будем вас ждать» // Коммерсантъ-Власть. 2008. 3 марта и др.

91 Пресс-конференция Председателя ЦИК России В. Е. Чурова в информационном агентстве «Интерфакс» 4 марта 2008 года. Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

92 Константин Рыков: Молодежь голосовала за Медведева. Сайт партии «Единая Россия» от 2.03.2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.edinros.ru](http://www.edinros.ru).

93 Мухин В. Армия выбрала себе Главковерха // Независимая газета. 2008. 4 марта.

94 В следственных изоляторах Тверской области явка на выборах Президента составила 100% // ИА «REGNUM». 2008. 4 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.regnum.ru](http://www.regnum.ru).

95 Сердюков хочет узнать, почему жители Ленобласти не пришли на выборы // ИА «Росбалт». 2008. 3 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.rosbaltpiter.ru](http://www.rosbaltpiter.ru).

96 *Ильина А.* Открепить для надежности // Газета. 2008. 15 янв.; Голоса навывнос // Коммерсантъ. 2008. 12 февр.; *Ильина Г.* Как «открепить» свой голос от выборов // Мой район. 2008. 28 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.mr-spb.ru](http://www.mr-spb.ru) и др.

97 Данные протокола о результатах выборов Президента Российской Федерации. Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

98 *Билевская Э., Артемьев А., Матвеева П.* С России снимают наблюдение // Газета.RU. 2008. 1 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.gzt.ru](http://www.gzt.ru); Россия дает БДИПЧ деньги, чтобы оно вело мониторинг // Время новостей. 2008. 18 февр.; ЦИК: Многие отказались наблюдать за выборами в РФ // ИА «Росбалт». 2008. 19 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.gosbalt.ru](http://www.gosbalt.ru); *Павликова О.* Наблюдательный бойкот // Газета. 2008. 20 февр. и др.

99 Открытие Информационного центра «Выборы-2008» Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

100 Россияне должны отдыхать и веселиться — alter ego президентских выборов // РИА «Новый регион». 2008. 29 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.nr2.ru](http://www.nr2.ru); *Чудакова А.* УЗИ или квартира за голос избирателя // ИА «Интерфакс». 2008. 2 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.interfax.ru](http://www.interfax.ru); *Петухова Е.* Галочка под крики «горько» (Призы сознательным — от поросенка до квартиры) // Московский комсомолец. 2008. 3 марта; *Гурдзибеева З., Мацур М.* Лезгинка с бюллетенем (На избирательных участках танцевали, лечили и чествовали старейшин) // «Российская газета» — Северный Кавказ. 2008. № 4603. 4 марта; *Романов И.* Горячие блины и бесплатные глюкометры (В борьбе за рекордную явку все методы оказались хороши) // Независимая газета. 2008. 4 марта и др.

101 Президентские выборы: Мозаика нарушений // Права человека в России. 2008. 2 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.hrgo.org](http://www.hrgo.org); Сайт КПРФ, лента новостей от 2.03.2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kprf.ru](http://www.kprf.ru); Нервный ТИК // The New Times. 2008. 3 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.newtimes.ru](http://www.newtimes.ru); *Зубченко Е., Магомедова М.* Дело привычное (Избиратели вновь отдали свои голоса и теперь смогут отдохнуть) // Новые Известия. 2008. 3 марта и др.

102 Сайт КПРФ, лента новостей от 2.03.2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kprf.ru](http://www.kprf.ru); Про то, что называют выборами // Новости блогов [blogsnews.ru](http://blogsnews.ru). 2008. 2 марта; Выборы Президента России — 2008. Заявление № 3 Ассоциации «Голос» по

результатам краткосрочного наблюдения (день голосования). Москва, 3 марта 2008 года. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.golos.ru](http://www.golos.ru); Наблюдатели, которым мешали работать, увидели массу нарушений // NEWSru.com. 2008. 3 марта и др.

103 *Фалалеев М.* Спецназ — в резерве (Избирательные участки возьмут под охрану за три дня до выборов) // Российская газета. Федеральный выпуск № 4598. 2008. 27 февр.

104 Испания выбирает новый парламент // NEWSru.com. 2008. 9 марта.

105 Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

106 Постановление ЦИК № 83/663-5 от 28.12.2007 г. «О распределении средств федерального бюджета, выделенных Центральной избирательной комиссии Российской Федерации на подготовку и проведение выборов Президента Российской Федерации». Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

107 Постановление ЦИК № 115/910-5 от 28.05.2008 г. «Об Отчете Центральной избирательной комиссии о расходовании средств федерального бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов Президента Российской Федерации, и Сведениях о поступлении средств в избирательные фонды кандидатов на должность Президента Российской Федерации и расходовании этих средств». Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

108 *Сидибе П.* Почем выборы? // Российская газета. Федеральный выпуск № 4671. 2008. 29 мая; *Корня А.* Вознаграждение за верный выбор // Ведомости. 2008. 29 мая.

109 Постановление ЦИК № 108/839-4 от 24.06.2004 г. «Об Отчете Центральной избирательной комиссии о расходовании средств федерального бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов Президента Российской Федерации, и Сведениях о поступлении средств в избирательные фонды кандидатов на должность Президента Российской Федерации и расходовании этих средств». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://pr2004.cikrf.ru/etc/zp040839.doc>.

110 Постановление ЦИК № 101/766-5 от 28.02.2008 г. «О Рабочей группе по обеспечению деятельности, связанной с определением результатов выборов Президента Российской Федерации». Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

111 Рабочую группу ЦИК по определению результатов выборов президента России снова сформировали только «единороссы» // ИА «REGNUM». 26.02.2008. 26 февр. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.regnum.ru](http://www.regnum.ru); *Шавлохова М.* Группа спецназа

(ЦИК передает подсчет голосов в руки избранных) // Газета. 2008. 27 февр.; *Корня А.* Голоса в руках «медведей» (Считать голоса избирателей на выборах президента будут члены ЦИК — представители «Единой России») // Ведомости. 2008. 27 февр. и др.

112 Данные протокола о результатах выборов Президента Российской Федерации. Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

113 Данные протокола о результатах выборов депутатов Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации. Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

114 ЦИК РФ объяснил причину невысокой явки на президентских выборах // ИА «Интерфакс». 2008. 6 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.interfax.ru](http://www.interfax.ru).

115 *Болотникова С.* Бездоказанность // The New Times. 2008. 3 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.newtimes.ru](http://www.newtimes.ru).

116 *Костенко Н.* Нарушения одобрены // Ведомости. 2008. 21 марта.

117 Протокол о результатах выборов Президента Российской Федерации. Официальный сайт ЦИК. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

118 Выборы Президента Российской Федерации. 2004. Электоральная статистика // Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь мир, 2004. С. 106.

119 *Хэллин Т.* Эксперт-компьютерщик утверждает: Медведеву «накрутили» лишние голоса избирателей // Times Online. 2008. 18 апреля. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.timesonline.co.uk](http://www.timesonline.co.uk).

120 О внутренней организационной структуре Государственной Думы см.: *Нисневич Ю. А.* Закон и политика. М.: МОО «Открытая Россия», 2005. С. 106–118.

121 ЦИК обнародовал информацию по долгам и тратам партий // РИА «РосБизнесКонсалтинг». 2008. 11 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.rbc.ru](http://www.rbc.ru); Деньги партий // Газета. 2008. 12 марта.

122 Обращение Президента В. Путина к гражданам России. 28.02.2008. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

123 Федеральный конституционный закон № 2-ФКЗ от 25 декабря 2000 г. «О Государственном гербе Российской Федерации», ст. 1.

124 «Все животные равны. Но некоторые животные равны более чем другие». (*Оруэлл Дж.* 1984. Скотный двор. М.: АСТ, 2003.)

125 Владимир Путин: Обещаю, что буду делать все, чтобы укреплять влияние и авторитет Партии, использовать ее возможности в интересах развития страны. Сайт партии «Единая Россия» от 15.04.2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.edinros.ru](http://www.edinros.ru).

126 Выступление Президента В. Путина на завершающем заседании VIII съезда партии «Единая Россия» 17 декабря 2007 г. Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

Это больше, чем преступление, это ошибка.

*Французский юрист Антуан Буле де ла Мерт*

### **В ПОИСКАХ УТРАЧЕННОГО...**

События, произошедшие в нашей стране в начале 90-х годов XX века, представляют собой очередную и явно не последнюю точку бифуркации, «развилку» в многовековой истории «мучительного становления в России гражданского общества»<sup>1</sup>. Распад СССР как «последней империи»<sup>2</sup> и образование на его руинах наряду с другими суверенными государствами нового российского государства, новой России носили революционный характер. Но в отличие от революции, произошедшей в Российской империи в начале XX века, это была в основном «бархатная», ненасильственная революция, за которой, к великому счастью, не последовала гражданская война, масштабное и кровопролитное противостояние «всех против всех».

Однако сегодня с сожалением можно констатировать, что в результате этой революции ставшая новым государством Россия так и не смогла сбросить со своих плеч тяжелый груз наследия СССР. В стране сформировался политический режим, который сводит на нет революционные попытки 1990-х годов преодолеть кризис, порожденный коммунистическим режимом и приведший к распаду СССР. Правящий в настоящее время в России режим может быть определен как номенклатурно-олигархический и отнесен к корпоративной разновидности авторитарных режимов. Такой режим не может и в принципе не способен вывести страну из кризисного и «догоняющего» состояния на траекторию оптимального вхождения в многофакторный коридор постиндустриального развития<sup>3</sup>.

Ввиду неизбежности возникновения в недалеком будущем следующей точки бифуркации, «развилки» в процессе политико-исторического движения России, несмотря на известный афоризм Гегеля о том, что «история учит тому, что она ничему не учит», представляется необходимым и важным проанализировать события 1990-х годов с точки зрения влияния обстоятельств и решений того времени на последующую траекторию развития российского общества и государства.

### **Кризис как наследство СССР**

Крах правившего в СССР более семидесяти лет коммунистического режима и последовавший за этим распад советской империи произошли вследствие того, что этот режим привел страну в состояние глубочайшего не только экономического, но и социального, политического, управленческого, идейно-ценностного и нравственного кризиса.

По оценкам ряда экономистов, сделанным еще в период существования СССР, уже в конце 70-х годов XX века «страна находилась в смертельном экономическом кризисе». Советскую плановую экономику лихорадило, ее центральное звено — Госплан СССР — все время пересчитывал собственные планы, и из этого системного кризиса, по всей видимости, не было иного выхода, кроме децентрализации<sup>4</sup>.

Неутешительный вывод о том, «что если советская экономика и дальше будет развиваться на тех же принципах, то где-то в последнее десятилетие XX века мы резко откатимся назад, примерно на 7-е место по ВВП, и окажемся в глубоком экономическом кризисе», содержался и в официальной записке о перспективах развития советской экономики, подготовленной по просьбе Госплана СССР в 1984 году группой ученых, работу которой координировал Институт мировой экономики и международных отношений<sup>5</sup>.

После падения в 1985 году на мировых рынках цен на нефть и другие энергоносители, экспорт которых хоть как-то за счет притока в страну нефтедолларов поддерживал советскую экономику и «социальное равенство в нищете», ситуация стала просто катастрофической<sup>6</sup>. Экономический кризис перешел в стадию кризиса социального. Предельно централизованная и милитаризованная экономика стала не в состоянии обеспечивать население страны продуктами и предметами даже первой необходимости. Как отмечает Е. Гайдар: «В середине 1980-х годов СССР столкнулся с тяжелым кризисом платежного баланса и финансовой системы, перешедшим в общеэкономический кризис, который обернулся резким падением производства и уровня жизни, политической дестабилизацией, и в конечном счете — закономерным крахом сложившегося политического режима и советской империи»<sup>7</sup>.

Экономический и, как следствие, социальный кризис был неизбежен и предопределен кризисом политического и государственного управления, неуклонным «старением» коммунистического режима и коллапсом советской системы, начавшимся изнутри ее главного института — монополюльно правящей партии. Именно такой исход коммунистического режима аналитически точно предсказал еще на рубеже 20–30-х годов XX века первый советолог русской эмиграции С. Португейс<sup>8</sup>.

Руководство КПСС превратилось в объект изучения геронтологии и не было способно реально оценивать катастрофичность складывающейся ситуации, но продолжало удерживать абсолютную монополию на власть в стране. Оно стремилось не к тому, чтобы вывести страну из кризиса, а к тому, чтобы любыми средствами удержать власть в своих руках, сохранить правящий коммунистический режим. Именно на это была направлена деятельность

репрессивного аппарата режима — Комитета государственной безопасности СССР и партийной агитационно-пропагандистской машины.

Несмотря на все усилия партийной агитационно-пропагандистской машины, на догматы марксистско-ленинского учения и дежурные идеологические заклинания партийных руководителей уже не обращали никакого внимания не только беспартийные граждане, но даже члены КПСС, большинство из которых вступало в партию исключительно из карьерных соображений. Вот как описывает идеологический кризис коммунистического режима ставший с 1986 года членом и секретарем ЦК КПСС, а с 1987 года членом Политбюро ЦК КПСС, академик А. Яковлев: «Политическая жизнь в стране оказалась настолько задогматизированной, что даже некоторые фразы из Маркса и Ленина звучали и воспринимались как ревизионистские и попадали под подозрение. Бдительность, связанная с угрозой потери власти, агрессивно преодолевала здравый смысл. Впрочем, марксистско-ленинская теория уже мало кого интересовала всерьез. Может быть, только небольшая группа людей в научных и учебных заведениях, зарабатывающая на марксизме-ленинизме хлеб для своих детишек, вынуждена была писать банальные статьи, соответственно готовиться к лекциям и семинарам. Мы же, хитроумничая и пытаюсь отыскать черного кота в темной комнате, надеялись, что политические активисты поймут наши намерения, оценят их и задумаются»<sup>9</sup>.

Но при этом идеологическая цензура продолжала неукоснительно действовать. В СССР существовали исключительно государственные СМИ, которые распространяли только тщательно идеологически выдержанную и отредактированную информацию, особенно о событиях в стране и за ее пределами, всячески превознося и приукрашивая «социалистическую действительность» и целенаправленно искажая объективную реальность.

Наличие глубокого кризиса советской системы был вынужден признать последний Генеральный секретарь ЦК КПСС М. Горбачев. В своем докладе на пленуме ЦК КПСС 27 января 1987 года он во всеуслышание объявил о том, что причина неудач коренится не в отдельных частных недостатках, а в самом существовании советской системы: «...образовался своего рода механизм торможения социально-экономического развития... Корни этого торможения — в серьезных недостатках функционирования институтов социалистической демократии (очень напоминает современный российский эвфемизм «суверенная демократия». — *Прим. автора*), в устаревших, а подчас и не отвечающих реальностям политических и теоретических установках, в консерватизме механизма управления»<sup>10</sup>.

Одним из наиболее тяжелых следствий разложения коммунистического режима, углубления разрыва между декларациями и агитационно-пропагандистскими манипуляциями режима и реалиями повседневной жизни стал идейно-ценностный и нравственный кризис советского общества, который достался в наследство обществу российскому и который, как представляется, до сих пор так и не преодолен. Как писал академик А. Сахаров: «Возникло кастовое, глубоко циничное и, как я считаю, опасное (для себя и всего человечества) больное общество, в котором правят два принципа: “блат” (сленговое словечко, означающее “ты — мне, я — тебе”) и житейская квазимудрость, выражающаяся словами — “стенку лбом не прошибешь”. Но под этой застывшей поверхностью скрывается массовая жестокость, беззаконие, бесправие рядового гражданина перед властью и полная бесконтрольность власти — как по отношению к своему народу, так и по отношению ко всему миру, что взаимосвязано»<sup>11</sup>. К этому следует добавить, что советская власть, а вслед за ней и все советское общество погрузились в пучину деловой и бытовой коррупции, обострилась обстановка с преступностью, которая, как пишет академик А. Яковлев, к 1988 году приобрела угрожающий характер<sup>12</sup>.

При этом противоречия между властью и обществом, «стареющим» коммунистическим режимом и современными потребностями и запросами людей в условиях и качестве жизни быстро нарастали. Постоянные пропагандистские заклинания власти о «росте материального благосостояния советских людей», которое, если оценивать его только в росте выраженной в рублях заработной платы, действительно формально росло, не уменьшали неудовлетворенность людей условиями и качеством их жизни. К советским гражданам все в большей и большей степени приходило осознание того, что в современном мире с его возможностями можно жить лучше и комфортнее, но при существующем в стране режиме это для подавляющего большинства так и останется не достижимым. В советском обществе нарастали разрывы между уровнем притязаний людей и уровнями их ожиданий и достижений, между их «хочу», «могу» и «имею». А именно такие разрывы определяют эмоциональную атмосферу общества, его поведенческие характеристики и, в первую очередь, агрессивность, готовность или неготовность открыто противостоять власти<sup>13</sup>.

Во второй половине 1980-х годов была предпринята последняя попытка реформирования политической системы СССР изнутри самим правящим коммунистическим режимом, которая получила название «горбачевской перестройки» и все перипетии которой откровенно и честно описаны одним из ее главных архитекторов — академиком А. Яковлев в

его уже неоднократно цитированной книге «Сумерки». Провал «горбачевской перестройки», так же как и предпринятых ранее в 1960-х годах «косыгинских реформ», подтверждает тот объективный факт, что и тоталитарный, и авторитарный политические режимы без интенсивного воздействия извне и, прежде всего, со стороны общества не могут, как правило, самореформироваться и реформировать созданную им для достижения собственных интересов и целей политическую систему. Можно достаточно обоснованно утверждать, что причина неспособности таких политических режимов к самореформированию заключается в том, что для реализующего их господствующего социального слоя или группы единственным источником существования и основной целью является сохранение государственной власти в своих руках любой ценой и любыми средствами.

За более чем семидесятилетний период правления коммунистического режима в СССР сформировался господствующий социальный слой, который наиболее точно определяет понятие «номенклатура»<sup>14</sup>. В СССР, особенно в период брежневского «развитого социализма», номенклатура захватила все сферы жизнедеятельности советского государства и общества и не только партийно-государственный аппарат, армию, милицию и спецслужбы, но и сферы производственной и хозяйственной деятельности, науки, образования, культуры и др. «Партийно-советский колпак» С. Португейса<sup>15</sup> в социальном контексте — это и была номенклатура, которая накрыла всю страну, хотя по очень приблизительным подсчетам ее первого исследователя и историографа М. Восленского «советская номенклатура вместе с чадами и домочадцами» составляла всего порядка трех миллионов человек, менее полутора процентов населения СССР<sup>16</sup>.

Принципиально важным является то, что вертикальная социальная и карьерная мобильность в СССР могла осуществляться за редкими исключениями только за счет поэтапного продвижения по иерархическим уровням номенклатуры. Советская номенклатура в целом контролировала все каналы вертикальной мобильности, но внутри самой номенклатуры между ее различными группировками и кланами постоянно велась ожесточенная борьба за продвижение вверх по иерархическим ступеням и соответственно за контроль каналов вертикальной мобильности.

По мере закономерного и неуклонного «старения» коммунистического режима, который привел страну в состояние кризисной стагнации, произошло геронтологическое окостенение вершины номенклатуры и закупорились каналы вертикальной мобильности для ее большей части. В этой более мобильной и в определенной мере более прогрессистски

настроенной, но закупоренной сверху части советской номенклатуры начались брожения, стало нарастать активное недовольство, разрушительное не столько, как показали последующие события, для номенклатуры как социального явления, сколько для ее иерархической конструкции.

В картине кризисного наследства, доставшегося новому российскому государству от СССР, представляется необходимым акцентировать внимание на следующих важных обстоятельствах.

Во-первых, хотя непосредственным катализатором революционных событий начала 1990-х годов послужил экономический кризис, но и все остальные сферы жизни советского общества и государства находились в не менее глубоком кризисе. Поэтому революционные преобразования должны были освободить новое государство не только от экономического, но и от политического, управленческого, социального, идейно-ценностного и нравственного криза. Однако их первостепенные цели были определены только как устранение монополии КПСС на власть и экономическая реформа — переход от административно-плановой к рыночной экономике. Необходимость преодоления всего остального комплекса кризисных проблем, доставшихся новому государству в наследство от СССР, оказалась на периферии целеполагания революционных преобразований и сознания руководивших этими преобразованиями политиков.

Во-вторых, прежде всего новому российскому государству в наследство от СССР досталась основная масса советской номенклатуры, десятилетиями господствующего и управляющего страной социального слоя. Именно правление этого слоя свойственными ему специфическими методами и приемами принятия управленческих решений привело советскую систему к коллапсу, а советское государство к катастрофе и территориальному распаду. При этом, как показал опыт «косыгинских реформ» и «горбачевской перестройки», созданный номенклатурой политический режим, несмотря даже на постоянно происходящую внутри нее борьбу кланов и группировок за власть и ресурсы, не способен к самореформированию, к реальной демократической трансформации. Любая группировка номенклатуры, дорвавшаяся до власти, будет стремиться сохранить и всемерно укрепить только такой политический режим, который позволяет ей удерживать в своих руках власть и отвечает исключительно ее интересам и целям.

### **Номенклатурный реванш**

Движущими силами революции начала 1990-х годов выступили две разные социальные группы. С одной стороны — сравнительно небольшая, но активная,

демократически настроенная часть советского общества, в основном проживавшая в двух столицах и крупных научно-промышленных центрах и частично подпитанная идеями диссидентского движения. А с другой — обладавшая конкретными политическими, организационными и информационными ресурсами часть советской партийно-хозяйственной номенклатуры, которая в условиях «старения» коммунистического режима не видела для себя реальных перспектив быстрого карьерного роста и продвижения в высшие эшелоны власти. По характеру социальных движущих сил революция начала 1990-х годов может быть определена как номенклатурно-демократическая.

Обе движущие силы номенклатурно-демократической революции сходились в том, что советская система политического и государственного управления с административно-плановой экономикой, очевидно, становилась все более и более неэффективной в смысле перспектив развития страны.

При этом в демократическом движении доминировало представление о том, что главной и основной задачей является отмена ст. 6 Конституции СССР о ведущей и направляющей роли КПСС и устранение тем самым ее монополии на власть в стране. О демократических принципах устройства и функционирования государства, о рыночной экономике, о необходимых коренных политических и социально-экономических преобразованиях и связанных с их осуществлением политических, экономических и социальных проблемах и трудностях подавляющее большинство не только рядовых участников, но и лидеров демократического движения имело лишь самые отдаленные представления, причем во многом противоположные.

Прогрессистски настроенная часть советской номенклатуры и, прежде всего, средние и только начавшие подъем по карьерной лестнице нижние слои советской партийно-государственной бюрократии были заинтересованы в скорейшем устранении закостенелых высших руководящих слоев и партийных бонз, так как только это и могло предоставить им расширение возможностей для ускорения личной вертикальной мобильности.

Демократическое движение и прогрессистски настроенная часть советской номенклатуры выступили как партнеры и союзники в решении только одной общей для них задачи — сломе действовавшей системы политического и государственного управления при отсутствии и у тех и у других ясного представления о том, какой эта система должно стать и конкретной программы ее построения.

В результате провала августовского путча 1991 года и последовавшего за ним распада СССР к власти в России, ставшей суверенным государством, пришел конгломерат лидеров

демократического движения, названных «демократами первой волны», и представителей прогрессистски настроенной части советской номенклатуры, главным образом, из состава партийно-государственной бюрократии, возглавляемый ее типичным представителем Б. Ельциным.

Этот революционный номенклатурно-демократический конгломерат, поддерживаемый реформаторски настроенной частью российского общества, вступил в жесткое политическое противостояние с консервативной частью советской номенклатуры, опирающейся на традиционалистски в смысле почти религиозной, ностальгической веры в советскую систему и «светлое» коммунистическое прошлое настроенную часть общества. Интересы консервативной части советской номенклатуры, которая стремилась сохранить свое господствующее положение и в структурах российской государственной власти, выражали Верховный Совет РСФСР, который был сформирован еще при коммунистическом режиме в 1990 году и подавляющее большинство в котором не менее чем в 60–70% составляли представители советской номенклатуры<sup>17</sup>, а также российский осколок КПСС — КП РСФСР (И. Полозков, В. Купцов)<sup>18</sup>.

Переломными моментами в этом противостоянии, грозившем перерасти в полномасштабный вооруженный конфликт, стали трагические события сентября — октября 1993 года и последовавшее за этим принятие на референдуме новой Конституции России с одновременным проведением выборов в Государственную Думу первого созыва в декабре того же года.

Уже в ходе революционных событий 1991–1993 годов начался процесс формирования новой российской государственной бюрократии, которая достаточно быстро стала приобретать знакомые номенклатурные очертания. Представители прогрессистской части советской номенклатуры, пришедшие во власть вместе с представителями демократического движения, воссоздали в президентских и правительственных структурах, сформированных после избрания Б. Ельцина в июне 1991 года Президентом Российской Федерации, органически присущие им номенклатурные методы и механизмы кулуарного принятия управленческих решений, межличностных и групповых взаимодействий в процессе подготовки и принятия таких решений. Этой регенерации советских номенклатурных методов и механизмов государственного управления способствовали следующие обстоятельства.

Во-первых, все звенья российского государственного аппарата были сразу же практически полностью укомплектованы чиновниками, ранее работавшими в партийно-государственном аппарате СССР и РСФСР. Основу «профессионализма» таких чиновников составляло, прежде всего, владение методами бюрократического делопроизводства, кулуарного принятия решений, а также приемами аппаратных интриг.

Во-вторых, немногочисленные представители демократического движения, первоначально включенные во властные структуры, сделали ставку только на их персональную поддержку Президентом Б. Ельциным. Они не считали необходимым и не уделяли должного внимания укреплению демократического движения как своей долговременной политической опоры и кадрового резерва для хотя бы постепенной замены номенклатурного чиновничества в структурах государственной власти.

Поэтому частично новая по составу, а по сути основных механизмов функционирования старая номенклатурная среда начала достаточно быстро вытеснять «демократов первой волны» как чужеродные для нее элементы из властных структур как на федеральном, так и на региональном уровне. Номенклатурная среда интегрировала и интегрирует в свой состав только тех, кто принимает и в достаточной мере овладевает правилами и механизмами ее жизнедеятельности. Уже в 1992–1993 годах последовали отставки таких известных представителей демократического движения из числа членов межрегиональной депутатской группы (МДГ), как Г. Бурбулис, А. Мурашев, Г. Попов, С. Станкевич, Г. Старовойтова и др.

Прогрессистски настроенная часть советской номенклатуры, ставшая номенклатурой российской, достигла своей главной цели — пришла к власти в стране и практически полностью овладела всеми рычагами управления государством, хотя пока этого явно и не демонстрировала, так как ее власть оставалась не вполне консолидированной и устойчивой. Эта новая старая номенклатура, представляющая собой, по сути, маргинальную социальную группу, не превышавшую в середине 1990-х годов 1–2% от всех граждан России, стала ведущей силой, определяющей и навязывающей российскому обществу направление политических, экономических и социальных трансформаций.

Существенно потерявшее свой революционный запал, общественное влияние, раздробленное и во многом дискредитированное не без помощи ее временных номенклатурных попутчиков и политических оппонентов демократическое движение больше не было нужно в качестве политического союзника российской номенклатуре, ориентировавшейся в процессе модернизации страны, прежде всего, на укрепление и

расширение собственного господствующего положения в обществе и государстве. Тем более что к середине 1990-х годов оформилась и окрепла не только государственно-бюрократическая составляющая российской номенклатуры, но и социально близкая и тесно связанная номенклатурными связями с государственной бюрократией ее экономическая составляющая — новая российская «бизнес-элита».

Последним всплеском противостояния между нарождающейся российской и традиционалистской частью бывшей советской номенклатуры стали президентские выборы 1996 года, для победы на которых Президент Б. Ельцин и его команда вновь обратились за поддержкой к демократически настроенной части российского общества, разрозненным демократическим партиям и движениям. После поражения на президентских выборах лидера КПРФ Г. Зюганова ресурс публичной политической борьбы у традиционалистской части бывшей советской номенклатуры стал заметно иссякать и она перестала представлять реальную угрозу для правящего режима как самостоятельный претендент на власть. Осознав такую ситуацию, эта часть бывшей советской номенклатуры стала отказываться от публичной политической конфронтации с правящим режимом. Многие ее представители избрали другой, более свойственный номенклатурной среде путь реванша и начали интегрироваться в социально близкую ей новую российскую номенклатуру. Особенно после дефолта 1998 года приток бывших советских номенклатурных кадров в структуры российской государственной власти заметно интенсифицировался. Такой компромисс был обоюдно выгоден обеим сторонам, так как он способствовал расширению и укреплению российской номенклатуры и одновременно повышению социальной однородности, а следовательно, и стабильности правящего режима. Номенклатурный реванш стал совершившимся фактом, и российская номенклатура, уходящая корнями в номенклатуру советскую, стала господствующим слоем в новом российском государстве<sup>19</sup>. При этом к окончанию президенства Б.Ельцина среди государственно-бюрократической составляющей российской номенклатуры 77% являлись выходцами из советской номенклатуры, среди ее экономической составляющей таких было — 41%, а из 59% неноменклатурных предпринимателей значительную часть составляли выходцы из номенклатурных семей<sup>20</sup>.

В свершившемся номенклатурном реванше, который определил то, что в посткоммунистической России сформировался и властвует авторитарный политический режим корпоративного типа, ключевую роль сыграл отказ Президента Б. Ельцина и его команды от проведения не только кардинальной кадровой революции, но даже и постепенной

кадровой реформы государственной власти, ориентированной на замену прежнего господствующего социального слоя новыми управляющими элитами.

Одним из самых серьезных, как представляется, стратегических просчетов новой российской власти стало массовое использование во всех структурах и на все уровнях вновь создаваемой системы государственного управления бывших чиновников советского партийно-государственного аппарата. Исходный посыл для такого решения состоял в том, что для быстрого включения в работу вновь создаваемых российских государственных структур практически нет других кадров и другого пути, кроме привлечения знающих прежнюю хозяйственную систему советских чиновников. Возможно, в тактическом плане это и было оправдано. Но, как показало последующее развитие событий, с учетом особого номенклатурного «профессионализма» советской партийно-государственной бюрократии наивно было полагать, что ее можно заставить работать в интересах страны и новой власти, а не в собственных, прежде всего, меркантильных интересах.

Фактически нужна была не столько департизация государственного аппарата, которая и так осуществилась почти автоматически в результате распада КПСС, сколько его десоветизация или, точнее, деноменклатуризация, которая до сих пор так и не произошла, что влечет за собой широкий шлейф негативных последствий.

Именно в этом аспекте и следовало рассматривать проблему люстрации, которая активно дискутировалась в демократическом движении после запрета КПСС в августе 1991 года. Как представляется, люстрацию (лат. *lustratio* — очищение посредством жертвоприношения), но не в ее наиболее распространенной и жесткой политической интерпретации как запрет членам запрещенной в данной стране политической партии в течение определенного времени занимать должности в государственном аппарате<sup>21</sup>, а в ином менее масштабном и более профессионально ориентированном виде нужно было осуществить. Проведение в 1990-е годы масштабной политической люстрации представляется нецелесообразным и некорректным и сегодня. Такая люстрация могла в той или иной мере затронуть судьбы порядка десяти миллионов бывших членов КПСС, состоявших на учете в первичных организациях партии на территории РСФСР<sup>22</sup>, а также членов их семей, т.е. 15–20% граждан России. Однако законодательное ограничение права на занятие государственных должностей лицами, входившими в номенклатуру КПСС, занимавшими ответственные должности в партийном и государственном аппарате, а также лицам командного состава репрессивно-охранительных органов государственной

безопасности и внутренних дел могло бы послужить эффективным механизмом защиты новой российской власти от кадрового наследия СССР. Подобная профессиональная люстрация могла бы в той или иной мере затронуть, включая членов семей, 1–2% граждан России, но при этом избавить страну от таких негативных явлений, как, например, «чекизм»<sup>23</sup>.

Как показывает мировой опыт, те государства Центральной Европы (Чехия, Венгрия, Польша и др.), в которых падение коммунистических режимов сопровождалось люстрацией, в достаточно сжатые сроки и в большей или меньшей степени успешно преодолели наследие таких режимов и встали на путь демократии, современного политического, экономического и социального развития. В этих государствах в той или иной, более или менее жесткой форме проводилась политическая люстрация в отношении лиц, сотрудничавших с коммунистическим режимом, национальными органами государственной безопасности и с КГБ СССР. Это позволило не только заменить господствовавшую ранее «прокремлевскую» номенклатуру на новые национальные элиты со всеми их достоинствами и недостатками, обеспечивая при этом ротацию элит и их сменяемость во власти в соответствии с демократическими процедурами, но и сформировать качественно новый и более профессионально подготовленный к решению современных задач управления государственный аппарат. Не лишнем представляется напомнить и такой исторический пример, как люстрация в процессе денацификации послевоенной Германии.

Очевидно, что избавление России от кадрового наследия СССР не должно было бы ограничиться только люстрацией. Необходимо было создать качественно новую систему подготовки и переподготовки кадров для государственной службы, включая силовые структуры, и формирования государственного аппарата, основанную на профессиональной конкуренции посредством конкурсного отбора и обеспечивающую функционирование органов государственной власти на основе принципов эффективности, прозрачности и безупречности в работе, а также соблюдения норм профессионального поведения и этики.

При этом следовало также принять меры для того, чтобы государственный аппарат, за исключением публичных должностных лиц, занимающих политические государственные должности, так же как и судебная и правоохранительная системы, прокуратура и армия, находился вне поля политики как борьбы за завоевание и использование власти. Для того чтобы оградить деятельность административной части государственного аппарата от влияния политической конъюнктуры, возможно, следовало бы ввести ограничение на участие

некоторых категорий государственных служащих на время их пребывания на государственной службе в работе политических партий и другой политической деятельности. Такой подход предусмотрен, например, Конституцией Венгерской Республики (ст. 3), которая устанавливает, что «в целях обеспечить отделение политических партий от государственной власти, законодательно определяются функции и государственные должности, которые не могут исполняться и замещаться партийными членами и служащими»<sup>24</sup>.

### **Тупик экономического детерминизма**

После того как в марте 1990 года решением III Съезда народных депутатов СССР была отменена ст. 6 Конституции СССР о ведущей и направляющей роли КПСС, а после провала августовского путча 1991 года КПСС была запрещена и в прежнем виде прекратила свое существование, ключевая на тот период в представлении лидеров новой России политическая цель была достигнута. Теперь абсолютно приоритетной для Президента Б. Ельцина и его команды задачей стала реформа экономики.

Здесь необходимо отметить следующий принципиально важный факт — единственное направление выхода из спровоцированного коммунистическим режимом кризиса, по которому имелись некоторые заранее подготовленные концептуальные наработки и варианты возможных действий, представляли преобразования в сфере экономики. Этот «умственный продукт» был подготовлен, в частности, в период с 1987 по 1991 год группой молодых экономистов, организатором которой выступил А. Чубайс и которая состояла из трех кустов — московско-питерского (Е. Гайдар, А. Чубайс, А. Кох и др.), новосибирского (С. Кордонский, С. Павленко, С. Широин, П. Авен) и московского госплановского (В. Найшуль, В. Константинов, Ю. Родный)<sup>25</sup>. Результаты работы этой группы и легли в основу экономических реформ, для реализации которых в российское правительство был приглашен Е. Гайдар, с 6 ноября 1991 года назначенный на должность заместителя Председателя Правительства РСФСР по вопросам экономической политики и министра экономики и финансов.

Практическая реализация экономических реформ под руководством Е.Гайдара началась только в январе 1992 года по ряду политических причин, обусловленных тем, что до этого времени Россия являлась составной частью СССР<sup>26</sup>. Эти реформы начались с «либерализации цен», включающей освобождение цен на большинство товаров, снятие ограничений заработной платы и введение свободы торговли при одновременном проведении

жесткой финансовой и бюджетной политики. «Либерализация цен» стала первой и, пожалуй, единственной по своей сути и реализации либеральной реформой, достигшей главной и конечной цели, ради которой она и была осуществлена, — был запущен один из двух базовых механизмов экономического рынка, а именно механизм «спрос—предложение».

Специфическая особенность российских реформ 1990-х годов состоит в том, что реформы в сфере экономики проводились опережающим порядком по отношению к реформированию других сфер жизнедеятельности общества и государства. Экономические реформы были начаты в условиях действия еще Конституции РСФСР и лишь точечных, хотя и существенных изменений политических и государственных порядков, прежде всего, устранения монополии КПСС на власть в условиях зарождающейся многопартийности и введения поста Президента РСФСР при реально бездействующих органах государственной власти этой республики в составе СССР. Уже в ходе проведения экономических реформ после политико-конституционного кризиса, разразившегося осенью 1993 года и во многом обусловленного этими реформами, была принята новая Конституция России, установившая конституционную модель демократических политических и государственных порядков. Однако в политической практике наполнение этой модели должным содержанием осуществлялось преимущественно только в той мере, в которой это требовалось для решения текущих задач экономических преобразований. Такая ситуация была обусловлена как объективными, так и субъективными обстоятельствами.

Главным объективным обстоятельством, определившим необходимость безотлагательного начала экономических реформ, не дожидаясь коренного реформирования политической и государственной системы, стало резкое ухудшение к зиме 1991 года ситуации с обеспечением населения продуктами питания и предметами повседневного спроса. Именно надвигающуюся социальную катастрофу всеобщего продуктового и товарного дефицита и отвела «либерализация цен», позволившая забыть о таком характерном для советского быта явлении, как дефицит всего и вся, и таких сопутствующих этому явлению понятиях, как «очередь» и «достать».

Главное субъективное обстоятельство заключалось в том, что наиболее активную и подготовленную часть команды Президента Б.Ельцина составляли управленцы и экономисты, которые являлись приверженцами экономического детерминизма, порожденного постулатом исторического материализма о том, что материальные отношения представляют реальный базис, основание общества, а политические и идеологические отношения — надстройку, вырастающую на данном базисе и им обусловленную. При этом

переворот в экономическом строе общества вызывает изменение, переворот во всей общественной надстройке<sup>27</sup>. Эти воспитанные на историческом материализме реформаторы были искренне убеждены в том, что следует в первую очередь реформировать экономику, перейти от административно-плановой к рыночной экономике, что и создаст необходимые условия для последующего выстраивания демократической политической системы.

Однако недооценка, прежде всего, политической, а также идейно-ценностной и нравственной составляющих преобразований, необходимых для выхода из порожденного коммунистическим режимом кризиса, очень скоро сказалась как на самих реформаторах, так и послужила причиной существенных искажений не только результатов, но и непосредственно целей проводимых экономических реформ.

Проявился этот эффект достаточно быстро, еще в ходе революционных событий начала 1990-х годов. Так, уже в декабре 1992 года, уступив давлению своих политических оппонентов во главе с руководством Верховного Совета РСФСР, Президент Б. Ельцин сменил на должности Председателя Правительства РСФСР Е. Гайдара (назначен исполняющим обязанности с 15 июня 1992 года) на «крепкого хозяйственника» В. Черномырдина. И как следствие этой кадровой рокировки, произведенной президентом по политическим мотивам, стала проявляться непоследовательность и нарастать торможение в проведении необходимых экономических преобразований, что породило шутку, в которой как «в каждой шутке есть доля шутки» о том, что «страна дорого заплатила за обучение В. Черномырдина основам рыночной экономики».

Обусловленная экономическим детерминизмом не вполне адекватная оценка возможного влияния текущей политической ситуации и настроений российского общества на ход и результаты экономических преобразований существенным образом отразилась на второй экономической реформе — начавшейся с 1992 года приватизации государственной собственности.

Нелишнем представляется напомнить, что приватизация проводилась в соответствии с базовым Законом РСФСР № 1531-1 от 3 июля 1991 года «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР» и другими законами, входившими в пакет нормативных правовых актов о приватизации, который был утвержден Постановлением Верховного Совета РФ № 2980-1 от 11 июня 1992 года. За основу была взята модель бесплатной ваучерной приватизации, разработанная в 1981 году В. Найшулем и описанная в его «самиздатской» книге «Другая жизнь»<sup>28</sup>. В эту модель главный российский

приватизатор А. Чубайс внес лишь одно, но существенное изменение — заменил именные по первоначальному замыслу чеки на обезличенные. На практике определяющей для приватизации стала включенная в базовый закон поборниками уравнивающей социалистической справедливости «вторая модель» приватизации, по которой контрольный пакет акций предприятия на льготных условиях могли за приватизационные чеки — ваучеры приобрести его работники.

Эту приватизацию, порядок и механизмы реализации которой определила политическая целесообразность, обусловленная экономическим детерминизмом ее организаторов, а не продуманные и просчитанные экономические и социальные последствиями, сами ее авторы и исполнители достаточно красноречиво назвали «приватизацией по-русски». Основная цель такой приватизации, которая «на 95 процентов была вопросом политики и только на 5 — экономики»<sup>29</sup>, состояла в скорейшей передаче государственной собственности в частные руки.

К моменту завершения летом 1994 года первого — чекового — этапа приватизации две трети ВВП России производились в негосударственном секторе экономики. Однако при этом три четверти промышленных предприятий оказались приватизированными по «второй модели», т.е. их собственниками, обладающими контрольными пакетами, стали трудовые коллективы, заинтересованные больше всего в повышении заработной платы, а не в развитии производства<sup>30</sup>. Акции приватизированных таким льготным образом предприятий затем в массовом порядке достаточно быстро и дешево продавались их работниками и скупались теми, у кого для этого были не только финансовые, но и организационные возможности и, прежде всего, хорошо налаженные личные связи с руководством предприятий. При этом руководство предприятий также использовало предоставленное базовым законом право выступить в качестве «инициативной группы» и выкупить по согласию с трудовым коллективом по символической цене 20% акций своего предприятия.

В приватизированные по «второй модели» предприятия членами их трудовых коллективов (и, как правило, их родственниками) либо по закрытой подписке, либо на чековых аукционах было вложено 50% всех розданных чеков. Еще 25% чеков было продано самими их владельцами, как правило, скептически относившимися к приватизации, частным юридическим лицам, которые стали основными игроками чековых аукционов. Остальные 25% были вложены в чековые инвестиционные фонды<sup>31</sup>.

Чековые инвестиционные фонды (ЧИФ) А. Чубайс считает «одним из самых серьезных наших “проколов”», и, как он констатирует, впад в некую эйфорию от создания самой структуры ЧИФов, организаторы приватизации упустили из поля своего зрения контроль их деятельности<sup>32</sup>. Подавляющее большинство ЧИФов бесследно исчезло, а приобретенные ими акции предприятий окольными путями оказались в руках частных лиц, как правило, тем или иным образом связанных с государственными чиновниками.

В результате законодательной необеспеченности и торопливости вместо «народного капитализма» приватизация на практике открыла дорогу усиленной концентрации капитала и собственности в руках немногочисленной (по весьма приблизительным расчетам авторитетных экономистов — не более 10 000 человек) группы предприимчивых дельцов, тесно связанных с чиновным миром<sup>33</sup>.

Тот факт, что «приватизация по-русски» носила номенклатурный характер, подтверждает ее главный организатор А. Чубайс: «И наши “новые русские” — они либо из старого советского директората, со всеми его минусами и плюсами. Либо из бывших кооператоров и всяких прочих коммерсантов от перестройки. Либо из представителей бывших региональных политических элит. У всех у них свои “родимые пятна”, но именно из них и рекрутируется реальный стратегический собственник»<sup>34</sup>.

Однако «родимое пятно» у «новых русских» оказалось одно общее — номенклатурное, и поэтому «реальным стратегическим собственником» они так и не стали. Приватизационная реформа не достигла одной из ее главных экономических целей. Ключевые отрасли российской экономики и сегодня контролируются, прежде всего, «назначенными», по выражению Г. Каспарова, собственниками, а механизм капитализации номенклатурных связей и личного статуса в системе государственно-властных отношений продолжает успешно действовать. Поэтому в определяющих секторах российской экономики до сих пор не функционирует второй базовый механизм экономического рынка — механизм перераспределения собственности и смены неэффективных собственников и управляющих в результате экономической конкуренции, обеспечивающий их «естественный» отбор, «кадровую» санацию экономики. Поэтому, по утверждению В. Найшуля, Россия до сих пор живет в административном рынке, зародившемся еще при коммунистическом режиме, но только теперь «оденеженом» в результате частичных экономических реформ, проведенных Е. Гайдаром<sup>35</sup>.

Развитию процесса «олигархизации» экономики и политики, усилению слияния власти и бизнеса способствовал и второй — «денежный» этап приватизации, который начал осуществляться с 1994 года путем проведения сначала инвестиционных конкурсов, а затем залоговых аукционов.

Как признает А. Чубайс: «Еще одна наша ошибка — инвестиционные конкурсы. Что можно сказать по сути? Халява. Неконтролируемая. Так называемый инвестор за бесценок приобретает пакет акций предприятия, обещая, что в дальнейшем вложит в это предприятие большие деньги, и дальше за спиной государства договаривается с директором. В итоге предприятие инвестиций не получает, зато личный счет директора существенно пополняется. Понимал я, что все сложится именно так, когда затевались инвестиционные конкурсы? Понимал. Почему недостаточно эффективно душил? Политический компромисс...»<sup>36</sup>.

Идея залоговых аукционов, разработанная А. Кохом совместно с будущими «олигархами», заключалась в том, что государство передает коммерческим банкам на конкурсных началах во временное управление контрольные пакеты акций высокорентабельных, прежде всего, нефтяных компаний. Банки в обмен на акции предоставляют правительству кредит, используемый для финансирования бюджетных нужд. По истечении определенного срока либо правительство возвращает кредит банкам, либо акции становятся собственностью этих банков<sup>37</sup>. Естественно, кредиты банкам возвращены не были и пакеты акций перешли в собственность владельцев банков<sup>38</sup>.

Фактическим результатом приватизации стал не реальный переход к устойчиво развивающейся рыночной экономике, закрепление института частной собственности и создание тем самым экономической платформы демократической политической системы, а укрепление на основе тесного переплетения власти и бизнеса экономических позиций пришедшей к власти номенклатуры, создание экономического базиса для формирования в качестве правящего в России авторитарного номенклатурно-олигархического режима.

Новая российская номенклатура, представляющая собой тесное переплетение государственной бюрократии и «назначенных собственников» и уходящая корнями в номенклатуру советскую, стала главным политическим актором олигархического типа на российской политической сцене. Достаточно жесткая конкуренция между номенклатурно-олигархическими группировками, опирающимися на разные финансово-промышленные группы, заменила реальную политическую конкуренцию и стала тем доминирующим фактором, который определяет ход всех политических и экономических процессов.

Дальнейшие преобразования как в экономической, так и в политической и иных сферах жизнедеятельности общества и государства стали осуществляться только в интересах укрепления власти правящего режима и осуществляющей его российской номенклатуры.

Сложившаяся ситуация нашла отражение в дискуссии, развернувшейся в руководстве «склонной к более классической модели либерализма»<sup>39</sup> партии «Демократический выбор России» (1994–2001), председателем и интеллектуальным лидером которой был Е. Гайдар. Пиком этой дискуссии стало острое обсуждение весной 1998 года доклада «Партия ДВР: возможные пути выхода из кризиса», подготовленного комиссией партии по политическому анализу<sup>40</sup>. В этом докладе, в частности, отмечалось: «Имеющийся на сегодняшний день опыт проведения реформ в России убедительно доказывает, что отставание в проведении реформ в обществе, включая сферы образования, науки и культуры, судебной-правовой реформы и реформы системы государственного управления и местного самоуправления, приводит к торможению и существенному искажению либеральной сути реформ в базовых экономической и финансово-бюджетной сферах, а также в социальной, военной и промышленной сферах. При этом в основном сформировавшийся аппарат органов власти, особенно исполнительной, являющийся по своей природе консервативным, ориентируется на узкий круг финансово-промышленных олигархических групп, которые экономически не заинтересованы в дальнейшем развитии либеральных реформ. Эти группы способны создавать для себя благоприятную микросреду и разрешать возникающие между ними противоречия исключительно в поле исполнительной власти. ...Создается питательная среда для политических сил, потерпевших поражение при смене власти и активно противостоящих курсу реформ»<sup>41</sup>.

Суть возникших разногласий состояла в следующем. Е. Гайдар, А. Чубайс, их сотрудники и советники настаивали на том, что участие отдельных либерально ориентированных управленцев и экономистов в работе действующей власти и взаимодействие с этой властью возможны и целесообразны, по крайней мере, до тех пор, пока хоть как-то можно продвигать экономические реформы даже в урезанном виде. Большинство членов Политического совета ДВР склонялось к тому, что «продвижение или создание видимости продвижения» либеральных экономических реформ в рамках действующей власти бесперспективно, а их действенная практическая реализация в принципе невозможна без соответствующей идеологической, пропагандистской и информационной поддержки. При этом существующая ситуация способствует дискредитации либеральной

идеологии и партии ДВР в общественном мнении, так как «все просчеты и неудачи исполнительной власти, обусловленные непоследовательностью ее действий, противниками либеральной идеологии успешно списываются именно на представителей этой идеологии в исполнительной власти, а следовательно, и на партию ДВР в целом»<sup>42</sup>. Фигурально выражаясь, сложившаяся ситуация развивается и будет развиваться подобно процессу сверления металла без подачи смазочного масла, что приводит к заклиниванию и поломке сверла. Как показало развитие политической и экономической ситуации, именно это и произошло.

В процессе обсуждения стороны так и не пришли к единому мнению и во избежание раскола в руководстве партии согласились на сохранение статус-кво. Этот компромисс, как представляется, сыграл существенную роль в том, что в мае 2001 года единственная последовательно либеральная российская партия ДВР прекратила свое существование на фоне окончательного закрытия правящим режимом с приходом в 2000 году на должность Президента России В. Путина либерально-демократического проекта модернизации.

Состояние дел в политической, экономической, социальной и иных сферах сегодняшней России, морально-нравственное и культурное состояние российского общества со всей очевидностью свидетельствуют о том, что экономический детерминизм продемонстрировал свою неадекватность и неспособность обеспечить вывод нового российского государства из кризиса, доставшегося ему в наследство от СССР. После непродолжительного демократического просвета начала 1990-х годов Россия вернулась в тупиковую кризисную ситуацию, во многом подобную той, какая имела место перед распадом СССР. Выход из этого тупика очевидно невозможен без демократических преобразований, прежде всего, в политической сфере. Этот вывод подтверждает и предложенный Е. Гайдаром «второй сценарий [действий российской власти по выходу из кризиса] — демократизация режима, разделение ветвей власти, восстановление независимости прессы, реальных выборов, федерализма, независимости судебной системы — всего того, что позволяет обществу приспосабливаться к реалиям меняющегося мира»<sup>43</sup>.

В современных условиях развития цивилизации дискуссия о том, что первично: экономика или политика, рынок или демократия, частная собственность или индивидуальная свобода, мало чем отличается от извечного спора о том, что было раньше: яйцо или курица. Как показывает мировая практика, успех постиндустриального транзита невозможен без

одновременного и параллельного проведения преобразований идейно-нравственной, политической, экономической и информационной сфер жизни общества и государства.

### **Бацилла политической коррупции**

Тенденция деформации конституционной модели демократических политических и государственных порядков, установленных Конституцией России 1993 года, проявилась в деятельности российской власти достаточно скоро после принятия этой конституции. Эта тенденция была обусловлена перерождением совершившего революцию номенклатурно-демократического политического режима в номенклатурно-олигархический и размежеванием пришедшей к власти номенклатуры с демократическим движением, ее отходом от либеральных и демократических принципов модернизации. Переломным моментом, резко ускорившим процесс такого размежевания, стала начавшаяся в конце 1994 года чеченская трагедия, которая на многие годы вперед определила один из доминирующих факторов российской политики.

Любая конституционная модель воплощается в политической практике в том или ином, иногда даже откровенно искаженном виде в зависимости от того, каким реальным, а не декларируемым содержанием наполняет такую модель правящий политический режим. Существенную роль в этом процессе играет партийная система, характер реального влияния политических партий на деятельность институтов государства. Примерами, подтверждающими это, могут служить сравнительный анализ конституционных полномочий и реальной роли президента в Австрии и Франции<sup>44</sup>, а также влияния института президентской власти на формирование и деятельность правительства в мировой практике государств со смешанной (полупрезидентской) формой правления и в современной России<sup>45</sup>.

После выборов 1993 года в Государственную Думу первого созыва Президент Б. Ельцин и его команда, оценив расстановку политических сил в новом российском парламенте как не вполне благоприятную и исходя из тактических соображений сохранения более широких возможностей для политических маневров, приняли решение занять «надпартийную» позицию. Существенную роль в таком решении сыграл тот факт, что считавшийся фаворитом парламентской избирательной кампании блок «Выбор России», выступавший с реформаторских (демократических, либеральных) позиций, при голосовании по пропорциональной системе оказался только на втором месте, набрав 15,51% голосов избирателей, хотя в конечном итоге результаты выборов по одномандатным округам позволили этому блоку сформировать самую большую в Государственной Думе первого

созыва фракцию из 76 депутатов<sup>46</sup>. «Надпартийная» позиция стала закономерным продолжением политического позиционирования Президента Б. Ельцина как «всенародно избранного президента», что уже единожды принесло желаемый результат на президентских выборах в июне 1991 года и казалось тактически верным.

«Надпартийная» позиция президентской власти фактически обозначила ее отказ от опоры не только непосредственно на демократические и либеральные политические объединения, что во многом было обусловлено начавшимся размежеванием российской номенклатуры с демократическим движением, но и вообще на какие-либо реальные политические и общественные объединения и их коалиции. Это подтверждает беседа, состоявшаяся в начале 1995 года в администрации Президента России с ее руководителем С. Филатовым. На вопрос: «Почему президентская команда не хочет опереться на демократические политические организации и оказать им организационную поддержку, в первую очередь для их объединения?» — последовал однозначный ответ: «А нам это не нужно».

Такая позиция Президента Б. Ельцина и его команды, занятая ими из вполне объяснимых тактических соображений в условиях, когда только начали зарождаться российские политические партии, сыграла заметную роль в торможении и деформации стратегически важного процесса формирования в России многопартийной системы, являющейся корневой для демократической политической системы. Многопартийная система является корневой в том смысле, что в демократическом государстве власть представляет собой «производную» от конкуренции политических партий. Непосредственно результаты конкуренции партий на парламентских и президентских выборах определяют проводимую властью государственную политику и персональный состав высших публичных должностных лиц государства, той политической команды, которая управляет государством до следующего избирательного цикла.

Стремясь дистанцироваться и обезопасить институт президентской власти от пока еще недостаточно эффективной и качественной, но, тем не менее, вполне реальной политической конкуренции, команда Президента Б.Ельцина стала позиционировать и задействовать этот институт в качестве непосредственного и самостоятельного актора российской политики. Такой лишенный опоры на реальные политические и иные общественные силы актер неизбежно ввиду отсутствия иных ресурсов стал использовать административный ресурс государственной власти для обеспечения своей самодостаточности в достижении

политических целей. Использование административного ресурса власти не по его прямому назначению для отправления государственно-властных полномочий и должностных обязанностей, необходимых для реализации функций государства, а для извлечения политической выгоды в личных или групповых интересах определяется как особый вид коррупции — политическая коррупция<sup>47</sup>.

Бацилла политической коррупции была впервые занесена в российский политический организм в парламентско-президентском избирательном цикле 1995–1996 годов.

В Государственной Думе первого созыва (1993–1995) президентская власть и полностью подконтрольное ей правительство достаточно успешно добивались нужных им законодательных решений, постоянно лавируя между фракцией КПРФ с ее парламентскими сателлитами, парламентским болотом, в основном ориентированным на президентскую и исполнительную власть, и демократическими фракциями во главе с фракцией «Выбор России». Тем не менее для более надежной и эффективной защиты и продвижения интересов президентской и исполнительной власти в законодательной сфере к выборам в Государственную Думу второго созыва в мае — июне 1995 года было создано Всероссийское общественно-политическое движение «Наш дом — Россия» (НДР). Формально это движение возглавлял председатель правительства В. Черномырдин, однако на самом деле им управляла администрация президента<sup>48</sup>. Эта псевдополитическая структура, созданная сверху административными методами в качестве инструмента лоббирования законодательных интересов государственной бюрократии, представляла собой первый эксперимент по организационному оформлению в поле российской политики так называемой «партии власти», для создания, участия в выборах и осуществления всей деятельности которой используется государственный административный ресурс. Первый блин вышел комом. На выборах 1995 года НДР обманул надежды своих создателей, получив всего 10,13% голосов<sup>49</sup>. Однако с этого времени «партия власти» в форме того или иного псевдополитического объединения стала доминирующим фактором российского избирательного механизма и только начавшей формироваться партийной системы.

Первым успешным, хотя и не столь откровенным и масштабным, как впоследствии, использованием государственного административного ресурса в целях удержания власти стали президентские выборы 1996 года.

На этих выборах «народно-патриотическому» блоку с лидером КПРФ Г. Зюгановым во главе противостояла «партия власти», объединившая вокруг действующего Президента Б.

Ельцина все оттенки российского центризма и значительную часть либерального фланга, а прочим политическим субъектам оставалось только выбирать между этими основными силами<sup>50</sup>. Для противодействия возникшей на этих выборах гипотетической угрозе реванша и прихода к власти консервативной части бывшей советской номенклатуры, находившейся пока еще в оппозиции к правящему режиму, были использованы не только методы политической конкуренции, но и методы административного воздействия и информационно-пропагандистского манипулирования, задействован административный ресурс государственной власти.

Методы политической конкуренции в сочетании с административными методами были направлены, прежде всего, на создание широкой коалиции политических и общественных объединений в поддержку действующего Президента Б. Ельцина. В созданное под эгидой Администрации Президента в марте 1996 года Общероссийское движение общественной поддержки Б. Ельцина на президентских выборах уже в апреле на съезде этого движения вошло 279 организаций различного уровня, а затем присоединился еще ряд организаций и объединений<sup>51</sup>.

Существенную роль в переизбрании Президента Б.Ельцина на второй срок сыграло «водное перемирие», заключенное при участии А.Чубайса между наиболее влиятельными в то время номенклатурно-олигархическими группами для совместного финансирования и информационной поддержки посредством подконтрольных им СМИ избирательной кампании президента. С этой кампании, как считается, и началось использование манипулятивных избирательных технологий и технологий информационно-пропагандистского давления на избирателей. Примером может служить агитационная кампания в поддержку Б. Ельцина «Голосуй или проиграешь», для проведения которой были задействованы «многомиллионные вложения и машина безграничных манипуляций общественным мнением»<sup>52</sup>, использованы как частные, так и государственные СМИ, а также должностное и статусное положение во власти ряда сторонников президента.

В период между первым туром выборов (16 июня), в котором Б. Ельцин набрал 35,29% голосов, а Г. Зюганов — 32,04%, и вторым туром (3 июля) команда Б. Ельцина завербовала в ряды своих приверженцев несколько сошедших с дистанции кандидатов вместе с поддерживавшими их политическими организациями. Но более всего позиции действующего президента усилил союз с А. Лебедем, который взамен получил государственные должности — секретаря Совета безопасности и помощника Президента России по национальной

безопасности. Во втором туре Б. Ельцин победил с убедительным отрывом: 53,8% голосов — против 40,31% у Г. Зюганова<sup>53</sup>.

Но окончательно и глубоко политическая коррупция проникла в тело российской политики и стала ее основным движущим механизмом как следствие осуществленной в конце 1999 — начале 2000 года операции «преемник», в результате которой Президентом России стал В. Путин.

Операция «преемник» — это политический акт, имеющий целью удержание власти правящей группой путем использования государственного административного ресурса для подавления политической конкуренции и всей системы государственных и местных органов власти в качестве «избирательной машины» для продвижения кандидата — представителя этой группы.

Началом этой операции стало назначение 9 августа 1999 года мало кому известного чиновника В. Путина временно исполняющим обязанности Председателя Правительства РФ. И в тот же день в телевизионном обращении Президент Б. Ельцин назвал его своим преемником: «Но нельзя забывать и о том, что ровно через год будут президентские выборы. И сейчас я решил назвать человека, который, по моему мнению, способен консолидировать общество, опираясь на самые широкие политические силы, обеспечить продолжение реформ в России. Он сможет сплотить вокруг себя тех, кому в новом XXI веке предстоит обновлять великую Россию. Это секретарь Совета безопасности, директор ФСБ — Владимир Владимирович Путин»<sup>54</sup>. Государственная Дума уже через неделю 16 августа утвердила «преемника» в должности Председателя Правительства РФ. Это позволило В. Путину в силу его нового служебного положения сразу занять одно из центральных мест в телевизионном и радиоэфире, а также в публикациях печатных СМИ. Быстрому росту узнаваемости и популярности В. Путина способствовала и начавшаяся с вторжения в августе чеченских боевиков в Дагестан и взрывов в сентябре жилых домов в Буйнакске, Москве и Волгодонске вторая чеченская война.

Следующим шагом операции «преемник» была добровольная досрочная отставка 31 декабря 1999 года со своего поста Президента Б. Ельцина, в результате которой В. Путин стал исполняющим обязанности Президента России. Тактический маневр с досрочной отставкой президента позволил не только усилить административные и информационные ресурсы и преимущества «преемника», но и на законных основаниях перенести предстоящие президентские выборы с июля на март 2000 года, сократив до трех месяцев сроки их

проведения. Тем самым «преемнику» было создано значительное конкурентное преимущество за счет создания дополнительных трудностей всем другим возможным участникам выборов.

На президентских выборах 2000 года даже представленные в Государственной Думе политические партии КПРФ, ЛДПР и «Яблоко», выдвинувшие своих лидеров кандидатами на должность Президента России, оказались в заведомо проигрышном положении, столкнувшись в неравном противоборстве фактически с самой властью как «избирательной машиной». Естественно В. Путин победил уже в первом туре, получив 52,94% голосов, почти вдвое больше, чем ближайший конкурент — Г.Зюганов (29,21%)<sup>55</sup>.

Операция «преемник» стала принципиально значимым событием в окончательном становлении номенклатурно-олигархического режима как правящего в России политического режима и российской номенклатуры как господствующего социального слоя. На выборах 2000 года впервые произошла смена персоналии на посту Президента России, но при этом не произошла смена политико-социального представительства в институте президентской власти, и этот институт сохранился в качестве ключевого институционального форпоста правящего номенклатурно-олигархического режима и осуществляющей этот режим российской номенклатуры. Операция «преемник» как политический прецедент и ее результат стали, как представляется, наиболее опасным для судьбы российского государства политическим наследием Президента Б. Ельцина.

Действительно, операция «преемник», но в еще более «совершенном» виде, была реализована при передаче В. Путиным должности Президента России своему «преемнику» Д. Медведеву на президентских выборах 2008 года, которые трудно оценить иначе, чем акт политической коррупции в масштабах всей страны. Полное сохранение политико-социального представительства в институте президентской власти, которое обеспечила эта операция, подтверждается, в частности, высказыванием В. Путина на встрече с участниками международного дискуссионного клуба «Валдай» 11 сентября 2009 года об их «родстве» с Д. Медведевым<sup>56</sup>: «...мы одной крови и одних политических взглядов».

Стремление сохранится во власти даже «во имя общественного блага» любой ценой и средствами, исповедуя позаимствованный большевиками у иезуитов принцип «цель оправдывает средства», неизбежно приводит к подавлению и замещению политической конкуренции ее антиподом — политической коррупцией. При этом прежде всего разрушаются такие механизмы политической конкуренции, которые Р. Даль относит к

основным институтам современной полиархической демократии<sup>57</sup>, как свободные и честные выборы, наличие и возможность доступа к альтернативным источникам информации.

Для возрождения политической конкуренции, которая представляет собой главный приводной механизм демократической политической системы и демократического государства, а также необходимое, хотя и не достаточное условие для противодействия коррупции, включая политическую, в первоочередном порядке должны быть восстановлены институт свободных выборов, проводимых по честной, равноправной и прозрачной процедуре, и свобода информации и прессы.

### **Судебная реформа закончена: забудьте**

В современном демократическом правовом государстве особо значимая роль отводится судебной власти. Особая роль судебной власти обусловлена тем, что практическая реализация прав и свобод человека и гражданина, демократии и рыночной экономики, правовых методов социального регулирования, политического управления и отправления властно-принудительных полномочий государства невозможна, если отсутствует судебная система, осуществляющая правосудие объективно, беспристрастно и справедливо. В демократическом правовом государстве судебная власть выполняет функцию главного арбитра и наделяется полномочиями для окончательного разрешения любых политических, правовых, социальных и экономических споров, противоречий и конфликтов. Решения этого арбитра в обязательном и беспрекословном порядке признаются и исполняются не только всеми гражданами и их автономными объединениями, но также, что принципиально необходимо, всеми институтами, органами и должностными лицами государства. Именно такое понимание особой роли судебной власти и реализующей ее судебной системы стало основой и стимулом для группы ученых-юристов, которые под руководством народного депутата РСФСР, председателя подкомитета по судебной реформе Комитета Верховного Совета РСФСР Б. Золотухина разработали в 1990–1991 годах Концепцию судебной реформы в РСФСР<sup>58</sup>.

Концепция судебной реформы в РСФСР — уникальный в российской законотворческой практике документ и единственный целостный план строительства одной из трех ветвей государственной власти новой России, определивший цели, основополагающие правовые, институциональные и процессуальные принципы построения судебной власти. Ни в отношении построения законодательной, ни в отношении построения исполнительной власти такого документа не существовало.

«На арену общественной жизни выходит независимый, свободный от корыстных интересов и политических симпатий суд, выступающий гарантом законности и справедливости, играющий для государства ту же роль, какая в человеке принадлежит совести»<sup>59</sup>. Так образно в Концепции судебной реформы определены назначение и роль суда в правовом демократическом государстве. Суть судебной реформы определена в этом документе следующим образом: «Ядром всякой судебной реформы выступают преобразования суда и процесса, под знаком и во имя которых изменяется предназначение и деятельность других органов и институтов. Судебная реформа — это коренное преобразование, касающееся не только судов, но практически и всех правоохранительных органов, действующих до суда, для суда и после суда, во исполнение судебных решений и приговоров»<sup>60</sup>.

Концепция судебной реформы была ориентирована на преодоление кризиса юстиции, который в полной мере достался посткоммунистической России в наследство от СССР. Суть кризиса, как ее сформулировали авторы Концепции, состояла в том, что «суд не пользовался властью, а власть бесконтрольно пользовалась судом, суды, как и вся система юстиции, составляли важный элемент командно-административной системы руководства страной, были проводниками ее воли, выступали как орган репрессии, подчас освящая ритуалом судебного разбирательства предвешенную расправу»<sup>61</sup>. Важнейшими проявлениями кризиса были: несостоятельность и неспособность юстиции справиться с задачами по охране законности и правопорядка; некачественная работа системы правоохранительных органов при их чрезвычайной перегруженности; обвинительный уклон судопроизводства; утрата работниками правоохранительных органов и юстиции в целом способности оставаться самостоятельной личностью, их ориентация на исполнение навязанной извне воли; непрозрачность, недоступность для общества достоверной информации о деятельности юстиции, а также кадровый голод, «бегство» судей и следователей от непрестижной юридической службы; отсутствие сплоченной и независимой судейской корпорации, реализующей интерес права, нищета юстиции, низкий уровень материально-технического обеспечения ее деятельности и социально-бытовых гарантий для ее служителей<sup>62</sup>. Но ключевым, как представляется, был и остается до сих пор кризис доверия — отсутствие у юстиции доверия и авторитета в обществе.

Концепция судебной реформы, как пишет один из ее авторов Т. Морщакова, «предполагала такие судебные преобразования, которые позволили бы судебным

учреждениям реально обеспечивать господство права, судебную защиту прав граждан, в том числе от злоупотреблений властью со стороны государства, т.е. соответствовали бы задачам независимой и самостоятельной судебной власти в правовом демократическом обществе»<sup>63</sup>.

Эта Концепция была разработана и принята как законодательный акт еще до распада СССР в самом начале революционных событий 1990-х годов. Поэтому она естественно носит отпечаток того времени и тех событий, но и до настоящего времени соответствие сформулированным в ней принципам может служить критерием оценки качества судебной системы России.

В судьбе судебной реформы нашли отражение перипетии развития политической ситуации как в начале 1990-х, так и в последующие годы.

Как отмечал в 1996 году в своем докладе «О задачах партии ДВР в области судебной реформы» один из авторов судебной реформы Б. Золотухин: «История современной либеральной реформы в России, насчитывающая всего лишь пять лет, распадается на два периода. Первый начался с июня 1990 года созданием подкомитета по судебной реформе Верховного Совета РСФСР и завершился 12 декабря 1993 года принятием действующей Конституции России. Он ознаменовался созданием конституционного фундамента судебной реформы и принятием ряда важнейших законов. Второй период — это время работы Государственной Думы первого и второго созыва, господствующее положение в которых принадлежит политическим силам, ответственным за уничтожение в России подлинного правосудия и превратившим уголовную юстицию в инструмент уничтожения миллионов сограждан. Это время контрреформы (которое продолжается и до сих пор. — *Прим. автора*), время попыток озлобленного и ожесточенного уничтожения завоеваний первых лет»<sup>64</sup>.

Инициатором создания в июне 1990 года подкомитета по судебной реформе в Комитете Верховного Совета РСФСР по законодательству выступил народного депутата РСФСР Б. Золотухин, который и стал его председателем. Вокруг этого подкомитета сложился авторский коллектив, который, как отмечает Б.Золотухин, «с энтузиазмом и абсолютно бескорыстно, что теперь уже кажется почти невероятным, взялся за разработку Концепции судебной реформы»<sup>65</sup>.

Большое положительное значение для судьбы судебной реформы имел тот факт, что Б. Золотухин одновременно являлся избранным на I Съезде народных депутатов РСФСР членом Конституционной комиссии, постоянно действующего органа съезда по подготовке проекта новой Конституции, и возглавлял в этой комиссии рабочую группу по подготовке главы

«Судебная власть». Поэтому работа над обоими документами — Концепцией судебной реформы и главой «Судебная власть» проекта Конституции — велась параллельно и согласованно одной группой экспертов-единомышленников.

Как указано в докладе Б. Золотухина: «В октябре 1991 года разработка Концепции судебной реформы была завершена. Президент Б.Ельцин, признавая фундаментальную важность либеральной судебной реформы для настоящего и будущего России и полностью разделяя ее идеи, принял на себя законодательную инициативу и от своего имени внес Концепцию судебной реформы на рассмотрение Верховного Совета РСФСР. 24 октября 1991 года Верховный Совет утвердил Концепцию»<sup>66</sup>.

Последующие 1992 и 1993 годы были временем активного воплощения в жизнь Концепции судебной реформы. В этот период были приняты такие важные законодательные акты, как дополнения в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР о введении судебного контроля за законностью и обоснованностью решений прокурора об аресте и сроках содержания под стражей (май 1992) и действующий и в настоящее время один из базовых для судебной реформы Закон РФ «О статусе судей» (апрель 1993), был дополнен разделом 9 «Производство в суде присяжных» Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (июль 1993). Главным результатом практической реализации Концепции судебной реформы стало признание и закрепление ряда ее ключевых идей и принципов в Конституции России 1993 года.

На институционально-правовом уровне было осуществлено разделение властей и судебная власть выделена как самостоятельная, создан Конституционный Суд РФ и отдельная система арбитражных судов во главе с Высшим Арбитражным Судом РФ. На нормативно-правовом уровне введена несменяемость судей для обеспечения их независимости, закреплено участие адвоката с момента задержания или ареста подозреваемого, введено судебное обжалование арестов и сроков содержания под стражей, установлен запрет на прослушивание телефонных и иных переговоров без судебного решения. Наконец, было признано право гражданина на суд присяжных и тем самым восстановлена одна из лучших традиций судопроизводства в России, началось поэтапное введение таких судов на территории страны<sup>67</sup>.

Несомненно, введение суда присяжных является ключевым решением, предложенным в Концепции судебной реформы. Суд присяжных обеспечивает более широкую коллегиальность, независимость, а следовательно, меньший риск злоупотреблений и

судебных ошибок. Он «привносит в атмосферу казенной юстиции житейский здравый смысл и народное правосознание, стимулирует состязательность процесса, испытывает правоту закона в конкретном случае»<sup>68</sup>. Как отмечается в концепции в обоснование значимости и необходимости суда присяжных: «Думается, что коллективный разум и совесть присяжных, сдерживающих карающий меч во имя справедливости разрешения дела, суть достаточные гарантии правопорядка. Пока в правосудии обнаруживается дефицит милосердия, не нужно бороться с его избытком. Только при условии введения суда присяжных можно рассчитывать на сохранение за юстицией самостоятельной роли в системе сдержек и противовесов»<sup>69</sup>.

Именно институт суда присяжных, установленный Конституцией России (ч. 4 ст. 123), наиболее последовательно и жестко подвергался и подвергается сегодня нападкам сторонников карательного судопроизводства и репрессивной правоохранительной деятельности, которые при поддержке ныне действующей власти стремятся свести на нет или хотя бы предельно ограничить возможности и сферу применения этого института.

К сожалению, судебная система современной России так и не стала гарантом законности и справедливости, «совестью государства», о чем мечтали авторы судебной реформы. Прекращение активной реформаторской деятельности, «поворот на 180 градусов» в проведении судебной реформы, как доказано и проиллюстрировано конкретными примерами в докладе Б. Золотухина, начался уже в процессе деятельности Государственной Думы первого созыва и не без участия администрации Президента России<sup>70</sup>. Депутаты Государственной Думы первого и последующих созывов из числа бывших чиновников советского партийно-государственного аппарата, карательно-охранительных органов государственной безопасности и внутренних дел, советской прокуратуры и суда начали необъявленную публично, но от этого не менее агрессивную контрреформу.

Стратегия контрреформы начала осуществляться и осуществляется до настоящего времени в двух направлениях. Первое направление — блокирование принятия законов, предписанных Конституцией России и направленных на реформирование судебной системы. Так, до сих пор не принят предписанный Конституцией России (ч. 3 ст. 128) федеральный конституционный закон о Верховном Суде РФ и судах общей юрисдикции, составляющих главное подразделение судебной системы как по объему выполняемых функций, так и по числу входящих в него судебных органов. Эти традиционные, коренящиеся в советской государственной системе судебные учреждения по-прежнему остаются в наименьшей степени реформированными. Второе направление — принятие Государственной Думой

законов, сводящих к нулю завоевания первых лет, принципы и идеи, заложенные в Концепции судебной реформы. Примеров такого законотворчества в Государственной Думе первого, второго и последующих созывов можно привести множество. При этом, как отмечает Б. Золотухин, Президент Б. Ельцин занял крайне противоречивую позицию — с одной стороны он, используя свое право вето, «последовательно торпедировал все думские законопроекты, направленные против судебной реформы», а с другой — не вносил по праву законодательной инициативы от своего имени законопроекты, направленные на развитие судебной реформы, и более того издавал указы, «авторство которых у него смело могли бы оспаривать коммунисты и жириновцы»<sup>71</sup>.

Незавершенность судебной реформы и фактически начавшаяся уже с середины 1990-х годов контрреформа обуславливают то, что действующая российская судебная система не способна осуществлять правосудие объективно, беспристрастно и справедливо, выполнять функцию главного арбитра в разрешении любых политических, правовых, социальных и экономических споров, противоречий и конфликтов. В лучших советских традициях судебная власть поставлена сегодня на службу правящему режиму, в нарушение принципа разделения властей находится в зависимости от президентской и исполнительной власти и используется для их защиты и ограждения от социальных и политических протестов. Судебная система активно и постоянно используется как инструмент в борьбе номенклатурно-олигархических группировок за власть и ресурсы. Как представляется, одна из ключевых проблем российской судебной системы сегодня состоит в ее «человеческом качестве», в неудовлетворительном нравственном и моральном состоянии судейского корпуса, в котором в значительной мере распространена зараза корыстолюбия и коррупции, готовность осуществлять правосудие не по закону и справедливости, а исходя из политической целесообразности и по «телефонному праву».

До тех пор, пока российская судебная система будет пребывать в таком состоянии, ни о какой реальной демократии и рыночной экономике в России речи идти не может. Российскую судебную систему и российский судейский корпус необходимо в первоочередном порядке привести в состояние, которое присуще им в демократическом правовом государстве.

## **Заключение**

### **Воспоминание о будущем**

Цель этого очерка новейшей политической истории России состоит не в том, чтобы дать те или иные оценки политическим событиям 90-х годов XX века или деятельности первого Президента России Б. Ельцина и его команды. Президент Б. Ельцин со всеми успехами и неудачами в его деятельности, личными достоинствами и недостатками уже занял должное место в истории России как руководитель государства, действительно стремившийся вывести его из кризисного состояния и модернизировать. Этот очерк представляет собой «воспоминание о будущем» и предназначен для того, чтобы в будущем, в следующей неизбежной точке бифуркации, когда Россия встанет перед тем же выбором, что и в 90-е годы XX века, предвосхитить просчеты, аналогичные совершенным в тот период, и не сожалеть, как сегодня, об утраченных для страны и общества возможностях выхода на магистральный путь развития цивилизации и, возможно, о распавшемся государстве.

В сегодняшней России все сферы жизни общества и государства — политическая, экономическая, социальная, информационная, сфера науки, культуры и образования, морали и этики и другие — по-прежнему находятся в кризисном состоянии. Такая ситуация, вполне закономерно вызывающая ассоциации и аналогии с ситуацией, сложившейся в СССР накануне его распада, обусловлена тем, что на протяжении вот уже почти двадцати лет так и не был преодолен кризис, унаследованный от СССР, а руководство государства демонстрирует стойкую неспособность справиться с этим наследством. При этом следует отметить, что благодаря произошедшей частичной модернизации экономики и, прежде всего, «оденуживанию» административного рынка у правящей российской номенклатуры появились выраженные не столько экономические, сколько меркантильные интересы, что способствует повышению эластичности правящего режима благодаря его стремлению приспособляться для удовлетворения таких интересов к изменениям ситуации в мировой экономике. Однако даже такая повышенная экономическая приспособляемость не способна в условиях существенного ускорения на постиндустриальном этапе времени политико-исторических процессов обеспечить долговременную сохранность правящего в России авторитарного режима корпоративного типа. Режима, который построил постоянно демонстрирующую свою неспособность эффективно управлять государством и адекватно реагировать на внутренние и внешние вызовы «вертикаль власти» и балансирует в состоянии неустойчивого социально-политического равновесия на одной опорной точке, которую сегодня воплощает тандем «Президент Д. Медведев — Председатель Правительства В. Путин», вызывающий воспоминания о сказочном персонаже Тяни-Толкай.

Представляется, что разразившийся в 2008 году мировой экономический кризис ускоряет приближение России к социальным катаклизмам и бурям, следствием которых могут стать политические потрясения, крушение и смена правящего режима. Поэтому, для того чтобы пришедшая на смену этому режиму новая политическая власть смогла вырвать страну из кризиса и вывести ее на путь современного постиндустриального развития, необходимо с учетом просчетов в политических решениях 1990-х годов разработать комплекс взаимосвязанных мер и программ конкретных действий по реформированию всех сфер жизни российского общества и государства и, в первую очередь, направленных на создание реальной политической, экономической и информационной свободы и конкуренции.

### **Примечания**

<sup>1</sup> 1997. *Пейзаж после битвы* // Карацуба И. В., Курукин И. В., Соколов Н. П. Выбирая свою историю. «Развилки» на пути России: От рюриковичей до олигархов. М.: КоЛибри, 2005. С. 603–634.

<sup>2</sup> *Гайдар Е. Т. Гибель империи. Уроки для современной России.* М.: РОССПЭН, 2006. С. 5.

<sup>3</sup> О коридоре постиндустриального развития и оптимальной траектории вхождения в этот коридор см.: *Нисневич Ю. А. Российский транзит // Постзападная цивилизация. Либерализм: Прошлое, настоящее и будущее / Под общ. ред. С. Н. Юшенкова.* М.: Новый фактор; Минувшее, 2002. С. 247–260.

<sup>4</sup> *Найшуль В. А. Революция и справедливость.* М.: ОГИ, 2005. С. 2–13.

<sup>5</sup> *Яковлев А. Н. Сумерки.* М.: Материк, 2003. С. 364–365.

<sup>6</sup> За 1970–1985 годы страна получила от продажи энергоносителей порядка 170 млрд долларов (так называемые нефtedоллары). Однако истрачены они были в основном на закупки продовольствия и одежды, бытовых предметов. (*Карацуба И. В., Курукин И. В., Соколов Н. П. Выбирая свою историю.* С. 568.)

<sup>7</sup> *Гайдар Е. Т. Указ. соч.* С. 429.

<sup>8</sup> *Кара-Мурза А. А. Первый советолог русской эмиграции: Семен Осипович Португейс (1880–1944).* М.: Генезис, 2006. С. 66.

<sup>9</sup> *Яковлев А. Н. Указ. соч.* С. 367.

<sup>10</sup> Там же. С. 579.

- 11 *Сахаров А. Д.* Тревоги и надежды. М.: Интер-Версо, 1991. С. 175.
- 12 *Яковлев А. Н.* Указ. соч. С. 683.
- 13 Об эмоциональной атмосфере общества см.: *Урнов М. Ю.* Эмоции в политическом поведении. М.: Аспект Пресс, 2008.
- 14 «Номенклатура — номенклатурные кадры в СССР — перечень руководящих должностей, назначение на которые утверждалось партийными органами; сформировавшийся господствующий социальный слой» (Большой энциклопедический словарь. М.: АСТ, 2003. С. 745).
- 15 *Кара-Мурза А. А.* Указ. соч. С. 61.
- 16 *Восленский М.* Номенклатура. М.: Захаров, 2005. С. 155–156.
- 17 *Крыштановская О.* Анатомия российской элиты. М.: Захаров, 2005. С. 115.
- 18 Коммунистическая партия РСФСР (КП РСФСР) была образована в составе КПСС в июне 1990 года, запрещена вместе с КПСС после путча в августе 1991 года, но фактически продолжала свою деятельность и до снятия запрета Конституционным Судом РФ в ноябре 1992 года. В феврале 1993 года была восстановлена под названием Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ), ее лидером стал Г. Зюганов.
- 19 О российской номенклатуре как господствующем социальном слое см.: *Нисневич Ю. А.* Аудит политической системы посткоммунистической России. М.: Материк, 2007. С. 235–242.
- 20 *Крыштановская О.* Указ. соч. С. 318.
- 21 Большой энциклопедический словарь. М.: АСТ, 2003. С. 617.
- 22 Жизнь партии: События и факты. «Правда» о юбилее партии: Валентин Купцов вспоминает события, связанные с созывом II чрезвычайного съезда КПРФ. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://kprf.ru/party\\_live/54868.html](http://kprf.ru/party_live/54868.html).
- 23 «Чекизм» — явление, суть которого состоит в особом значении и роли действующих и бывших сотрудников спецслужб в России в период президентства В. Путина. Этот термин был впервые публично использован бывшим сотрудником КГБ СССР и представителем российских спецслужб — директором Федеральной службы контроля за оборотом наркотиков В. Черкесовым в его открытом письме: *Черкесов В.* Нельзя допустить, чтобы воины превратились в торговцев // Коммерсантъ. 2007. 9 окт.
- 24 Конституции государств Европы: В 3 т. / Ред. Л. А. Окуньков. М.: НОРМА, 2001.

25 Подробнее об этой группе и результатах ее деятельности см.: *Найшуль В. А.* Указ. соч. С. 11–23.

26 *Гайдар Е. Т.* Дни поражений и побед. М.: Вагриус, 1996. С. 151–156.

27 Большая советская энциклопедия. М.: БСЭ, 1950. Т. 2. С. 41–43.

28 *Найшуль В. А.* Указ. соч. С. 16.

29 Приватизация по-российски / Коллектив авторов. М.: Вагриус, 1999. С. 350.

30 *Карацуба И. В., Курукин И. В., Соколов Н. П.* Указ. соч. С. 611.

31 Приватизация по-российски. С. 137.

32 Там же. С. 186.

33 *Карацуба И. В., Курукин И. В., Соколов Н. П.* Указ. соч. С. 611–612.

34 Приватизация по-российски. С. 363.

35 *Найшуль В. А.* Указ. соч. С. 14.

36 Приватизация по-российски. С. 187–188.

37 Там же. С. 263.

38 «Всего было проведено двенадцать залоговых аукционов, но только в четырех крупнейших цена передаваемого в залог пакетов устанавливалась выше 100 млн долларов. Банк ОНЭКСИМ выдал правительству в кредит 170 млн долларов под залог 38% акций «Норильского никеля» и 130 млн — под залог 51% акций нефтяной компании «Сиданко». Банк МЕНАТЕП выдал правительству 159 млн долларов под залог 45% акций нефтяной компании «ЮКОС» и вместе со «Столичным банком сбережений» — 100 млн за 51% акций «Сибнефти»» (*Карацуба И. В., Курукин И. В., Соколов Н. П.* Указ. соч. С. 619).

39 *Малинова О. Ю.* Либерализм в политическом спектре России (на примере партии «Демократический выбор России» и общественного объединения «Яблоко»). М.: Памятники исторической мысли, 1998. С. 178–179.

40 Обсуждение этого доклада, опубликованного в виде статьи с одноименным названием в газете «Демократический выбор», состоялось в мае 1998 года на расширенном заседании Политического совета партии в поселке Голицино (Московская область).

41 Партия ДВР: Возможные пути выхода из кризиса // *Нисневич Ю. А.* Компромисс и конформизм. М.: ЛИЦ, 2001. С. 60–61.

42 Там же. С. 62.

43 *Гайдар Е.* Развилка: России хватит революций // *Ведомости*. 2009. 16 июня.

44 Результаты такого сравнительного анализа, проведенного М. Дюверже, описаны в монографии: *Коргунюк Ю. Г.* Становление партийной системы в современной России. М.: Фонд ИНДЕМ, Московский городской педагогический университет, 2007. С. 319–320.

45 *Нисневич Ю. А.* Государственная власть современной России. М.: Аспект Пресс, 2008. С. 201–204.

46 *Коргунюк Ю. Г.* Становление партийной системы в современной России. С. 321–322.

47 Определение понятия «политическая коррупция» см.: *Нисневич Ю. А.* Свобода и конкуренция или коррупция? Препринт WP14/2009/01. Серия WP14 Политическая теория и политический анализ. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2009. С. 16.

48 *Коргунюк Ю. Г.* Указ. соч. С. 274.

49 Там же. С. 276.

50 Там же. С. 351.

51 Там же. С. 353.

52 *Ходорковский М. Б.* «Левый поворот» // *Ведомости*. 2005. 1 авг.

53 *Коргунюк Ю. Г.* Указ. соч. С. 355–356.

54 Телеобращение Ельцина: полный текст // *Gazetta.ru*. 1999. 9 авг. Вып. № 110. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gazeta.lenta.ru/daynews/09-08-1999/17eltsinword.htm>.

55 *Коргунюк Ю. Г.* Указ. соч. С. 408.

56 *Рожкова Н.* Сядут, договорятся // *Время новостей*. 2009. 24 сент. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.vremya.ru/2009/175/4/238077.html>.

57 *Даль Р.* О демократии. М.: Аспект Пресс, 2000. С. 85.

58 В эту группу, сформировавшуюся летом 1990 года, вошли: доктора юридических наук С. Е. Вичин, А. М. Ларин, И. Б. Михайловская, Т. Г. Морщакова, И. Л. Петрухин, Ю. И. Стецовский, член Московского областного суда Р. В. Назаров. Осенью 1990 года присоединился кандидат юридических наук С. А. Пашин, на долю которого выпал труд составления текста концепции. Большая заслуга в подготовке и продвижении концепции и основанных на ней законопроектов принадлежит руководителю аппарата Комитета Верховного Совета РСФСР по законодательству М. С. Палееву (Концепция судебной

реформы в Российской Федерации / Под ред. Б. А.Золотухина. М.: ЗАО «Редакция газеты «Демократический выбор»», 2001. С. 4–5).

59 Концепция судебной реформы в Российской Федерации. С. 25.

60 Там же. С. 25.

61 Там же. С. 26–27.

62 Там же. С. 27–33.

63 Комментарий к законодательству о судебной системе Российской Федерации / Под ред. Т. Г. Морщаковой. М.: Юристъ, 2003. С. 9.

64 Концепция судебной реформы в Российской Федерации. С. 13.

65 Там же. С. 11.

66 Там же. С. 13.

67 Первый судебный процесс с участием присяжных заседателей в посткоммунистической России состоялся в конце 1993 года в Саратове. С 1993 года суд присяжных начал действовать в 9 субъектах РФ: Московской, Рязанской, Саратовской, Ивановской, Ульяновской и Ростовской областях, Ставропольском, Алтайском и Краснодарском краях. С 1 января 2004 года суд присяжных действует во всех субъектах РФ кроме Чеченской республики, в которой право обвиняемых на рассмотрение их дел судом с участием присяжных заседателей будет обеспечено с 1 января 2010 года.

68 Концепция судебной реформы в Российской Федерации. С. 100.

69 Там же. С. 103.

70 Там же. С. 17–21.

71 Там же. С. 21.

## Содержание

Предисловие .....	4
<b>ВЕРТИКАЛЬ НИКУДА .....</b>	<b>5</b>
Унитарный синдром .....	6
Кадры решают все .....	15
По ком отзвонил колокол.....	27
Вся президентская рать .....	40
Заключение. «Вертикаль власти»: качество жизни людей и управления государством .....	48
<b>ТРИУМФ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ: ПАРЛАМЕНТСКИЕ И ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 2007–2008 .....</b>	<b>59</b>
Введение. Модель российских выборов .....	59
План Путина: парламентские выборы 2007 года .....	65
Операция «преемник»: президентские выборы 2008 года.....	93
Заключение. Поствыборный политический ландшафт .....	112
<b>В ПОИСКАХ УТРАЧЕННОГО... .....</b>	<b>126</b>
Кризис как наследство СССР .....	127
Номенклатурный реванш .....	131
Тупик экономического детерминизма .....	137
Бацилла политической коррупции .....	144
Судебная реформа закончена: забудьте.....	150
Заключение. Воспоминание о будущем .....	155