

...И СНОВА К ВОПРОСУ О «ЧЕРНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЯХ»

И.Б. Борисов, Ю.Ю. Комиссаров

Борисов Игорь Борисович, кандидат юридических наук, Председатель Совета Российского общественного института избирательного права (РОИИП)

Комиссаров Юрий Юрьевич, специалист Российского общественного института избирательного права (РОИИП), аспирант кафедры политологии и права МГОУ

Печатная версия статьи опубликована в журнале «Политика и общество». 2005. №3.

Процессы модернизации отечественной политической системы, смены политического режима, институционализации субъектов политики и системной трансформации российского общества, осложненные глобализационными процессами и кризисными явлениями, немыслимы без последовательной реализации таких демократических процедур, как честные и свободные выборы, посредством которых, как справедливо отмечает Ю.А. Веденеев, «осуществляется публичное политическое воспроизводство государства, а именно – социальная ротация или перераспределение... законодательных и исполнительных функций и полномочий внутри сил и групп интересов, политически и юридически оформивших себя» [Веденеев (ред.), Смирнов (ред.): 25].

Обобщенный опыт организации и проведения избирательных кампаний в России, странах СНГ, государствах дальнего зарубежья показывает, что арсенал средств, используемых заинтересованными в конечном результате лицами, достаточно широк и варьируется в пределах почти всего «черно-белого спектра».

Одновременно приходится констатировать, что в отечественной науке недостаточно полно осмыслено подобное явление, не сложилось адекватных подходов к пониманию «черных избирательных технологий» как средств политической борьбы, а к «черным» причисляют практически все политические технологии, применяемые в период выборов.

Данная статья призвана в некоторой мере восполнить выявленные пробелы.

С исследованием «черных избирательных технологий»[1] связан целый ряд дискуссионных вопросов.

Во-первых, бытует мнение, будто использование «черных избирательных технологий» – это характерная особенность избирательных (политических) процессов на постсоветском пространстве и побочный эффект демократизации, что верно лишь отчасти, так как:

- черные избирательные технологии применяются и в «странах развитой демократии» (кстати, из-за рубежа они и пришли);

- отечественные публицисты неоправданно расширяют объем понятия «черные избирательные технологии», включая в него любые противоправные деяния и используя его при каждом удобном случае, тем самым мифологизируя избирательные технологии;

- наконец, это «болезнь роста», которой в свое время переболели все «страны со свободными выборами»[2], и которая является закономерным этапом укрепления электорально-правовой и политической культуры организаторов и участников выборов.

Во-вторых, в отличие от большинства авторов, пишущих по теме «PR», мы не относим к «черным избирательным технологиям» противоправные методы и приемы ведения избирательной кампании, за которые действующим национальным законодательством установлена юридическая ответственность (конституционная, уголовная, административная, гражданско-правовая), и которые квалифицируются как соответствующие правонарушения.

Кроме противоправных, существует еще целый ряд приемов (методов, способов) ведения избирательной кампании, которые, по своей сути, прямо не подпадают под квалификацию «виновного противоправного наказуемого вредоносного деяния», но противоречат «духу» закона, принципам свободных, справедливых и подлинных выборов.

Яркий пример такого «правомерного» ведения кампании – популистские обещания кандидатов (вплоть до откровенного и заведомого обмана). Прямой юридической санкции за подобные действия нет ни в одном законодательстве

мира (разве что институт отзыва в качестве меры ответственности, но отзыв реализуется только при определенных условиях, при наличии соответствующей инициативы и, по своей природе, является мерой политической, а не юридической ответственности).

Кроме того, отечественные законы, предусматривающие ответственность за правонарушения, обладают интересной особенностью. Составы преступлений или иных правонарушений в каждом конкретном случае не учитывают общественную опасность правонарушений, совершенных в период проведения выборов. Очевидно, что распространение заведомо ложных сведений (клевета) в период избирательной кампании (ответственность предусмотрена статьей 129 Уголовного кодекса Российской Федерации), имеет совершенно разные социально и политически значимые последствия, нежели клевета, не связанная с избирательным процессом. Аналогичные примеры можно привести из области административных правонарушений: мелкое хулиганство (ср.: наклейка листовок на лобовые стекла чужих автомобилей от имени своего оппонента в избирательном процессе либо граффити – живопись на стенах) наказывается одинаково независимо от последствий, времени совершения, преследуемых целей.

С учетом сказанного, нами дается следующее определение **«черным избирательным технологиям»**[3] - *это совокупность приемов, методов, способов и организованных процессов, направленных на достижение желаемого эффекта в политической сфере (сфере производства властных статусов), используемых в период проведения избирательных кампаний, а также при непосредственной подготовке к ним, и противоречащих принципам честных, справедливых, свободных и подлинных выборов, нормам политической этики.*

Из предложенного определения отчасти следуют **сущностные характеристики** черных избирательных технологий, которые можно условно разделить на две группы:

1) общие (относящиеся ко всем избирательным технологиям, но позволяющие отделить их от политических технологий в целом и «нетехнологичных приемов»):

- применяются в период проведения избирательной кампании[4] или при непосредственной подготовке к ней (тогда как политические технологии применяются в сфере политики независимо от «избирательного периода» и преследуют несколько иные цели);
- являются организованными, осознанными; нацелены на получение определенного результата на выборах;

2) специальные (слагающие собственно «черные избирательные технологии»):

- правомерность (должны соответствовать формальным требованиям действующего законодательства, иначе их следует квалифицировать как соответствующие правонарушения);
- негативность (противоречат принципам честных, справедливых и свободных выборов, нормам политической этики; отрицают их либо интерпретируют в собственных интересах, низводя эти принципы до «релятивистских деклараций»);
- манипулятивное воздействие на волеизъявление избирателей путем обмана[5] (попыток выдачи желаемого за действительное).

* * *

Существующие многообразные «черные избирательные технологии» можно классифицировать по различным основаниям [6; см. Схему 1], в частности:

1) **по этапам (стадиям) избирательного процесса**, на которых используются «черные избирательные технологии». Естественно, что на каждой стадии применяются свои технологии: на подготовительной — аккумуляция сил и средств за пределами избирательного фонда; в агитационный период — манипуляция общественным мнением; в день голосования — влияние на свободное волеизъявление, на поствыборном — оспаривание полученных результатов либо пересмотр итогов голосования.

2) **по объектам**, на которые направлены «черные избирательные технологии». Объектом может выступать кандидат (на создание положительного образа которого направлена технология) либо его противник (технология направлена на создание негативного образа). Если очевидно, что выигрывает оппонент, стрелы «черного PR» могут переориентироваться на срыв выборов (срыв явки, голосование «против всех» либо отмена результатов выборов по формальным юридическим основаниям).

3) **по специальным субъектам** реализации «черных избирательных технологий»:

- *«черные избирательные технологии», реализуемые участниками избирательного процесса и их представителями*, – эта категория субъектов по сравнению с другими наиболее активно пользуется всем арсеналом (вплоть до противоправных) методов ведения избирательной кампании, с некоторой оглядкой на последствия;

- *«черные избирательные технологии», реализуемые средствами массовой информации (редакциями, должностными лицами редакции)*, за исключением «политических» (зарегистрированы кандидатами или политическими партиями), – эта категория субъектов является достаточно активным игроком в политической системе общества, и ни одни выборы не происходят без их активного участия (яркий пример черных избирательных технологий - репортажи С. Доренко по центральному телевидению в период выборов в Госдуму России в 1999 году);

- *«черные избирательные технологии», реализуемые администрациями организаций всех форм собственности, а также органами государственной и муниципальной власти*, – необходимо констатировать, что подобная практика является «наследством», доставшимся от социалистического планового ведения хозяйства; правда, как показывает практика, использование административного ресурса не всегда дает ожидаемый результат [подробнее см.: Воронцова, Звоновский 2003];

- «*черные избирательные технологии*», реализуемые иными субъектами, – под эту категорию подпадают практически все, не перечисленные выше субъекты правоотношений: от рядовых избирателей, изготавливающих и вывешивающих плакаты в поддержку того или иного кандидата, не оплачивая расходы из избирательного фонда, до отдельных высокопоставленных служащих, по каким-либо причинам использующих преимущества своего должностного (служебного) положения с целью агитации за «понравившегося» кандидата.

Сюда же, не выделяя в отдельную категорию, можно отнести достаточно большую группу лиц, имеющих доступ к управлению средствами информационно-коммуникационных сетей (Интернет и др.), пейджинговой и мобильной связи (собственники, операторы, хакеры), которые в последнее время также становятся субъектами распространения «черных избирательных технологий».

В условиях развертывания глобализационных процессов, становления постиндустриального общества, открытого обмена информацией и с учетом достижений информационных технологий значение данной группы субъектов должно все более возрастать [см.: Алафаев, Комиссаров 2004].

4) по методам реализации:

- *манипулятивные технологии*, представляющие собой «недобросовестную (ложную) рекламу», цель которой – выдать желаемое за действительное (например, если избиратели хотят видеть главой «генерала», то кандидату сразу же приписываются военные победы, вплоть до взятия Бастилии; если – управленца, менеджера, то кандидат оказывается кризисным управляющим одновременно РАО ЕЭС, ОАО «Лукойл» и ОАО «Норникель»);
- *с использованием пробелов («лазеек») в законодательстве*. Так, кандидатам нельзя заниматься благотворительностью в период избирательной кампании, но в интересах победы зачастую необходимо. Поэтому создается благотворительный фонд имени Кандидата (используется подставной однофамилец), который легально (законно) раздает от своего имени,

совпадающего с именем Кандидата, подарки населению округа. Нечто похожее происходит с «кандидатами-близнецами» (однофамильцами), которые законно отбирают у своих именитых соперников от 2 до 5 процентов голосов избирателей [см.: Борисов 2001: 40-45]. Проблема здесь видится в том, что в законодательстве предусмотреть абсолютно все, а тем более – запретить – невозможно;

- *юридические* – сковывание действий команды соперника путем завязывания «юридических войн». Метод обусловлен достаточно сложным и формализованным избирательным законодательством. При тщательном мониторинге избирательных действий оппонента всегда найдется отклонение от нормы закона. А далее – заявление в суд с требованием отмены регистрации;

- *«притворные» технологии*, под которыми понимается прикрытие одного противоправного действия другим. Например, в случаях мелкого хулиганства или нанесения незначительного ущерба (надписи на стенах подъезда в поддержку своего оппонента, «техническая» ошибка редакции СМИ) могут быть наказаны в административном порядке, хотя по «духу» закона проступает состав уголовно наказуемого деяния – воспрепятствование свободному осуществлению избирательных прав (статья 141 Уголовного кодекса Российской Федерации);

- *комплексные технологии*, – задействуют все вышеперечисленные методы, как правило, одновременно. Например, при осуществлении благотворительности от лица Кандидата (использование «пробелов» в законодательстве), избирателя «убеждают», что такой благотворительностью Кандидат будет заниматься постоянно в случае прихода во власть;

- *прочие методы*, – методы реализации черных избирательных технологий постоянно совершенствуются и видоизменяются параллельно с развитием общества и техническим прогрессом, поэтому данный перечень – открыт.

5) по источникам финансирования (субъектам, инициирующим «черные избирательные технологии»):

- «черные избирательные технологии», иницируемые и финансируемые из национальных источников, – перекрыть эти «лазейки», существующие внутри страны – задача национального государства; причем проблема «прозрачности финансирования» избирательных кампаний существует во всем мире;
- «черные избирательные технологии», иницируемые и финансируемые за счет иностранных (международных) источников соответствующими заинтересованными субъектами, – противодействие им требует совместных усилий всего мирового сообщества и установления максимально «честных отношений» между государствами, не омраченных творческим применением системы «двойных стандартов»;
- «черные избирательные технологии», финансируемые за счет смешанных источников (национальных и зарубежных (международных)), – производная от первых двух.

Если с первым случаем финансирования все достаточно понятно (борьба за политическое влияние внутри страны), то финансирование политических процессов за счет иностранных (международных) источников требует пристального внимания органов публичной власти и научного осмысления. По сути, это вмешательство во внутренние дела государства, не регламентированное ни одним международным актом.

Глобализационные процессы и борьба за сферы влияния сопровождается попытками конструирования политических моделей (систем) государств «молодой демократии» по меркам западных стран, порой без учета воли народа. Способы такого вмешательства во внутренние дела с течением времени совершенствуются, переходя от силовых (вооруженных) к «цивилизованным» (легальным), но по существу оставаясь прежними, превращаясь в «международные грязные технологии» построения «демократий» (с перспективой «экспорта демократических революций»).

При этом объективно сложившийся экономический разрыв между ведущими западными странами (с учетом возможностей транснациональных корпораций – ТНК)[7] и государствами бывшего социалистического лагеря

используется первыми как повод для финансирования деятельности, направленной на «поддержку молодых демократий». Само по себе оказание содействия демократическим процессам – позитивное явление. Но когда «помощь» целенаправленно поступает только в определенные политические организации и их «донорам», выбранным без учета подлинных интересов суверенных государств, говорить о «содействии демократии» сложно. Скорее, речь идет о влиянии на политические процессы через поддержку определенных идеологий и интересов, выгодных спонсорам.

Содействие демократии, с точки зрения права, направлено, в числе прочего, на выполнение государством своих международных обязательств, в том числе по соблюдению прав человека, и регулируется диспозитивными нормами, имеющими рекомендательный характер. Определение порядка (конкретных процедур) выполнения государствами этих обязательств возложено не на международные миссии, а на сами государства с учетом особенностей их внутреннего устройства. Возможность содействия этому процессу предусмотрена только политическими, а не международными правовыми актами (в основном в рамках СБСЕ/ОБСЕ). Во всех случаях оно рассматривается как добровольное для государств.

* * *

Эффективность противодействия «черным избирательным технологиям» во многом зависит от принципа системного подхода к решению данной проблемы, предполагающего целый комплекс мер, находящихся во взаимной связи и обусловленности.

В рамках статьи нами не рассматриваются «частные» методы борьбы с «черными избирательными технологиями», которые обычно применяются самими кандидатами-«мишенями». Известно, например, что одной из разновидностей манипулирования общественным сознанием является методика «распространения слухов», базирующаяся на рунологии (науке, изучающей появление и распространение слухов). Для противодействия и блокировки распространения слухов кандидатами применяются различные

методы: опровержения, дискредитации источника слуха, запуск еще более фантастического слуха, видоизменение слуха и т.п. Однако, если слухи не выходят за рамки «буквы» и «духа» закона, борьбой с ними занимаются только заинтересованные лица.

Система противодействия «черным избирательным технологиям» должна базироваться на следующих принципах:

1) всестороннее и постоянное изучение проблем, обусловленных применением черных избирательных технологий; обобщение и систематизация позитивного опыта в интересующей сфере (сфере противодействия «черным избирательным технологиям»), в том числе и международного;

2) комплексный характер разрабатываемых мер (должны воздействовать на все факторы, детерминирующие рассматриваемое негативное явление);

3) организованное и планомерное сотрудничество в рамках СНГ, в котором государства-участники имеют сходные избирательные системы.

Среди **основных направлений** противодействия «черным избирательным технологиям» [см. Схему 2] следует выделить следующие (по подсистемам общества):

1) политико-правовое, в рамках которого планируется выработка и реализация следующих мер:

а) организация взаимодействия, прежде всего, со странами СНГ по вопросам противодействия «черным избирательным технологиям» (международное и региональное взаимодействие), выработка общих легальных критериев оказания помощи национальным политическим институтам;

б) совершенствование нормативной базы регулирования электоральных процессов, ее постоянное развитие. В современной истории избирательной системы России уже известны случаи «победы» законодателей над некоторыми видами «черных избирательных технологий»: например, фактически исчезла скрытая агитация с помощью рейтингов после внесения изменений в действующее законодательство, предъявляющее жесткие требования к

опубликованию социологических опросов. Не нашли пока «противоядия» технологии «двойников», хотя некоторые попытки предпринимались;

в) усиление и персонализация юридической ответственности за отдельные виды правонарушений, связанных с ведением избирательной кампании;

г) совместными усилиями государств-участников СНГ добиваться включения в число международных принципов избирательного права, наряду с принципами свободных, подлинных, справедливых и периодических выборов, принципа их «прозрачности», то есть легального и гласного финансирования, в том числе и вне временных рамок собственно избирательных кампаний;

д) организационная деятельность (проявляется в создании механизмов взаимодействия различных органов, осуществляющих контрольно-надзорные функции в области избирательного права и процесса).

2) социально-экономическое:

а) повышение уровня профессиональной подготовки организаторов выборов;

б) привлечение широкой общественности к контролю над ходом и организацией выборов (особенно в день голосования и установления его итогов); содействие развитию электорально-правовой культуры населения;

в) уменьшение влияния «человеческого фактора» на результат определения волеизъявления избирателей (прежде всего, путем последовательной автоматизации процесса выборов);

г) максимальное информирование населения о ходе электоральных процессов;

д) улучшение социально-экономических показателей (влияют опосредованно).

3) духовно-идеологическое:

а) научно-аналитическая деятельность (обобщение имеющегося опыта, составление Паспорта «черных избирательных технологий», на основании которого корректировать систему мер и вносить предложения по

совершенствованию избирательного законодательства; мониторинг (выявление новых) «черных избирательных технологий», особенностей их применения);

б) мероприятия по повышению уровня общей политической культуры избирателей, правовой культуры населения;

в) идеологическая (пропагандистская) работа, реализация грамотной «рекламной кампании» за честные, справедливые и свободные выборы (в противовес «заклучениям» отдельных заинтересованных лиц).

Безусловно, предложенные меры не исчерпывают всего комплекса необходимых мероприятий по противодействию «черным избирательным технологиям», но основные направления «борьбы» определены.

* * *

В заключение отметим, что степень распространенности «черных избирательных технологий» (при кажущейся относительности критериев их определения) в арсенале средств политической борьбы, их качественные характеристики выступают своего рода «индикатором» целого ряда значимых явлений: уровня политико-правовой культуры организаторов и участников политических процессов, укорененности демократических традиций в обществе, наборе базовых политических ценностей, «зрелости» политической системы, профессионализме политических технологов (консультантов), эффективности правовой политики в указанной сфере...

[1] Впрочем, встречаются и иные названия указанных избирательных технологий («грязные», «серые» и т.п.), рассматриваемые авторами данной статьи как синонимичные.

[2] См. в подтверждение: Малкин, Сучков 2003: 358.

[3] Технология – это совокупность производственных методов и процессов в определенной отрасли производства [Ожегов 1997: 797].

[4] Избирательная кампания - это период времени со дня официального назначения выборов до официального опубликования их итогов (в России - до дня представления избирательной комиссией, организующей выборы, отчета о расходовании средств).

Необходимо оговориться, что возможны случаи применения «черных избирательных технологий» до начала нормативно установленного периода избирательной кампании (подготовка к выборам со стороны кандидатов, аккумулярование денежных средств и создание необходимых институциональных субъектов, например, политических партий, нередко начинается задолго до объявления даты выборов и «официального старта»

избирательной кампании), но своей функциональной направленностью они связаны именно с проведением успешной избирательной кампании.

[5] Большинство исследователей и специалистов-практиков сходятся во мнении, что сущностной характеристикой черных избирательных технологий следует считать «обман» [См., в частности: Полуэктов 2003: 334-337; Малкин, Сучков 2003: 359-360]. Хотя все политические технологии в целом, и избирательные технологии – в частности, предполагают манипулятивное (в интересах инициатора) воздействие на общественное сознание, но степень этого воздействия, а также искажения действительной картины мира при использовании «черных избирательных технологий» значительно больше.

[6] Впрочем, некоторые исследователи, порой справедливо, утверждают, что многообразные методы и технологии не всегда поддаются классификации [Цуладзе 2000: 62].

[7] По экспертным оценкам, на долю США приходится около 1/5 мирового ВВП (самая мощная экономика в мире) [Яхимович 2003: 473], а из 50 крупнейших ТНК – 27 американского происхождения [Уткин 2002: 19].

Агу У., Кэмерон Г., Олт Ф., Уилкоккс Д. 2004. Самое главное в PR. СПб.

Алафаев А.А., Комиссаров Ю.Ю. 2004. Субъекты политики в условиях глобализации. – Вестник Московского государственного областного университета. Серия «История, политология, экономика и право», № 3.

Большаков С.В., Ищенко Е.П. 1999. Предвыборная агитация: взгляд изнутри. М.

Борисов И.Б. 2001. Кандидаты-«близнецы». «Двойники» в избирательных кампаниях. – Журнал о выборах, № 2.

Борисов И.Б., Малеев Ю.Н. 2002. Основные права и обязанности государств в избирательном процессе. – Московский журнал международного права, № 1.

Воронцова А.Б., Звоновский В.Б. 2003. Административный ресурс как феномен российского избирательного процесса. – Политические исследования, № 6.

Китчен Ф. 2004. Паблик рилейшнз: принципы и практика. М.

Левчик Д. А. 2000. Российский «Черный PR – бессмысленный и беспощадный». – Выборы. Законодательство и технологии, № 2.

Лисовский С.Ф., Евстафьев В.А. 2000. Избирательные технологии: история, теории, практика. М.

Максимов А.А. 1999. «Чистые» и «грязные» технологии выборов. Тула.

Малкин Е.Б., Сучков Е.Б. 2003. Основы избирательных технологий и партийного строительства. М.

Музыкант В.Л. 2001. Рекламные и PR-технологии в бизнесе, коммерции, политике. М.

Ожегов С.И. 1997. Толковый словарь русского языка. М.

Ольшанский Д.В. 2003. Политический PR. СПб.

Панарин И.Н. 2003. Информационная война и выборы. М.

Полуэктов В. В. 2003. Полевые и манипулятивные технологии. Настольная книга менеджера избирательных кампаний. М.

Представительная демократия и электорально-правовая культура. 1997. – Веденеев Ю.А., Смирнов В.В. (ред.) М.

Уткин А.И. 2002. Глобализация: процесс и осмысление. М.

Фалько В.И. 2001. Виртуальные политические технологии. – Политический маркетинг, № 5.

Феофанов О.А. 2004. Реклама: новые технологии в России. СПб.

Цуладзе А. 2000. Большая манипулятивная игра. М.

Яхимович З.П. 2003. Вызовы глобализации и судьбы государственности. – Переходные эпохи в социальном измерении: История и современность. М.

PR сегодня: новые подходы, исследования, международная практика. 2002. М.

Схема 1. Классификация «черных избирательных технологий»

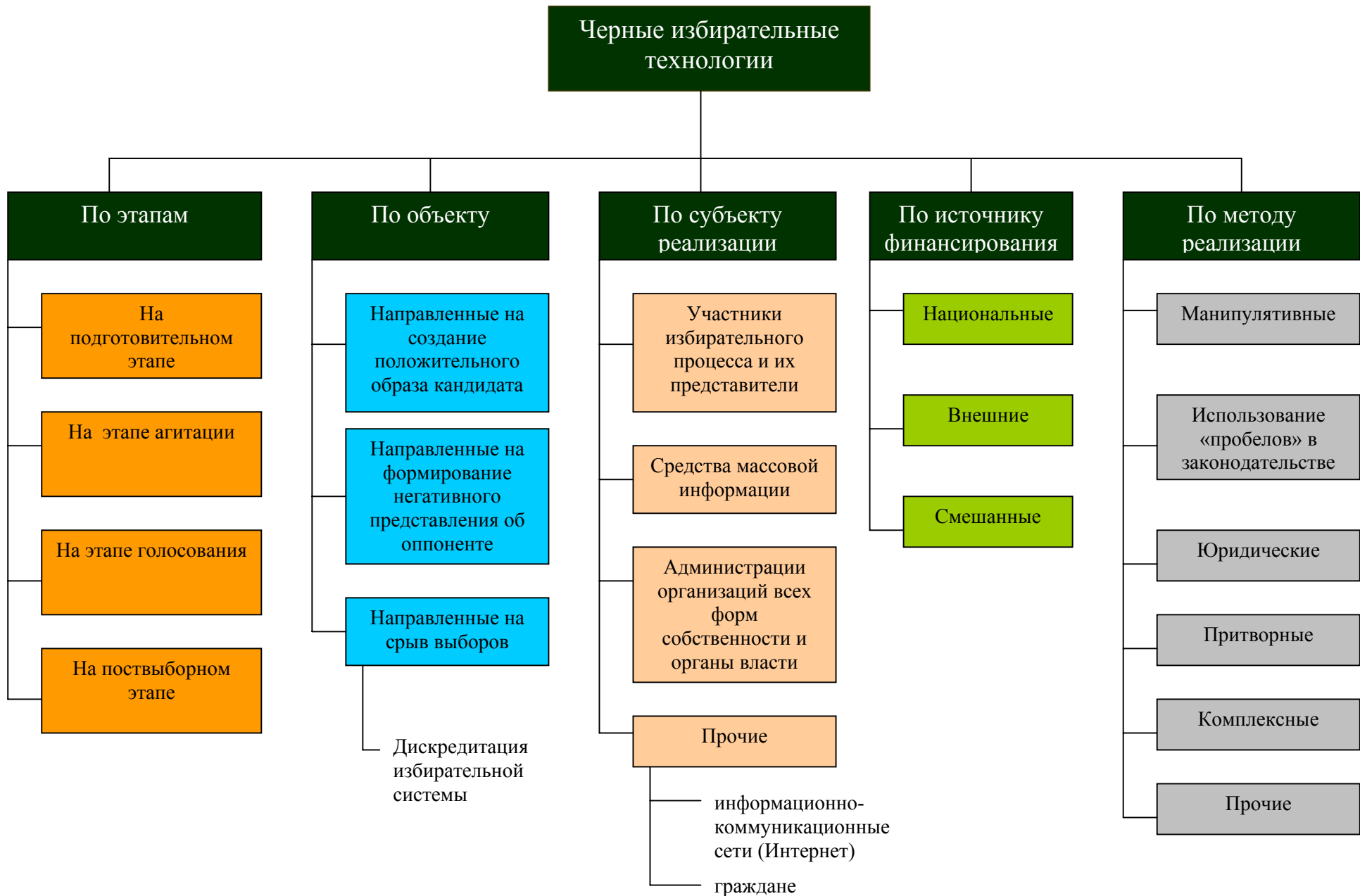


Схема 2. Основные направления противодействия «черным избирательным технологиям»