

Глава 16

Доверие к выборам



16.1. Честность выборов

Такие полярные мнения

Находясь в оппозиции, новая власть рисовала всю историю независимой Украины исключительно в черных красках (нередко обоснованно, но уж слишком огульно), в частности как историю нечестных выборов. Эта позиция сохранилась и сейчас: голосуя 26 марта 2006 г., В.Ющенко заявил, что «сегодня в стране впервые за годы независимости происходят первые честные демократические выборы» (следовательно, все прежние были нечестными и недемократичными).

Однако на самом деле ни в 1989 и 1990 гг. (на первых альтернативных выборах в Верховный Совет СССР и в Верховную Раду УССР), ни в 1991 г. (на выборах президента), ни в 1994 г. (на выборах Верховной Рады и президента) проблема возможных фальсификаций не существовала ни для общества, ни для элиты. Это видно, между прочим, из того, что понятие «административный ресурс» (или какой-либо его синоним) тогда вообще не использовалось (оппозицией в том числе), а тема фальсификаций не фигурировала в социологических исследованиях.

И лишь в последние годы проблема честности выборов в Украине стала одной из центральных. Как показывали социологические исследования, начиная с 1998 г. доля граждан, уверенных в системных фальсификациях, была огромной. Понятно, что при такой неуверенности граждан в том, что официальные результаты выборов объективно отражают народное волеизъявление, трудно было говорить как о реальной демократии, так и о легитимности

власти в глазах общества. Кроме того, фактор честности выборов (правда, скорее как повод, нежели как причина) играл все более важную роль и в оценке Западом легитимности украинской власти. Характерна до того расхожая, что ее можно назвать официальной, западная концепция «оранжевой революции»: это были не протесты сторонников В.Ющенко, добывающихся его президентства, а акции в поддержку честности выборов, которые-де обозначили рождение гражданского общества.

Попробуем принять такую концепцию как рабочую гипотезу. Но тогда выборы-2006 должны качественно отличаться в плане честности — прежде всего, в силу контроля гражданского общества, который, в отличие от 2004 г., не игнорировался властью, а, напротив, поддерживался, так как именно на волне борьбы за справедливые выборы она и стала властью.

Если же качественных различий не произошло, значит, гипотеза неверна, и слухи о рождении гражданского общества оказались сильно преувеличены.

Что же случилось на самом деле?

Оказалось, что не было в Украине парламентских выборов, в оценке честности которых были настолько полярные мнения.

С одной стороны, наблюдатели ОБСЕ* признали эти выборы честными, сразу после чего многие мировые лидеры, а также Европарламент поздравили украинского президента и народ с большим успехом демократии. В Европе и США из всего многообразия наблюдателей принято прислушиваться именно к мнению представителей ОБСЕ. Справедливости ради надо сказать, что эта миссия была самой многочисленной на этих выборах (как, впрочем, и на предыдущих), а Бюро демократических институтов и прав человека — единственная структура, официально уполномоченная членами ОБСЕ наблюдать за выборами на всем пространстве этой организации. Кроме того, в СМИ не приходилось встречаться с вы-

* Точнее — как на предыдущих выборах, совместная наблюдательная миссия, состоявшая в основном из представителей БДИЧП ОБСЕ, но включавшая также и наблюдателей от ПАСЕ, Европарламента и парламентской ассамблеи НАТО.

Так, согласно сайту ЦИК <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2006/W6P041?PT001F01=600> на нынешних выборах было зарегистрировано 907 представителей ОБСЕ, 66 — Совета Европы, 9 — Европарламента. Данных о численности представителей ПА НАТО нет. Вероятно, они официально регистрировались как представители своих государств, а не этой структуры.

водами других наблюдателей, которые бы заметно расходились в оценке с представителями этого бюро.

С другой стороны, не было в Украине парламентских выборов, публикацию итогов которых приостанавливал суд (подобное, правда, наблюдалось на прошлых президентских выборах, но именно они были признаны наиболее скандальными); не было случая, чтобы настолько затягивалось подведение официальных итогов (несколько недель не публиковались, к примеру, даже процентные данные о явке). До сих пор не было ни парламентских, ни президентских выборов, порождавших голосование в Раде по постановлению о полном пересчете голосов (даже постановления о частичном пересчете никогда не голосовались). Причем если бы в украинском регламенте применялись европейские нормы, такое постановление было бы принято, так как его поддержало большинство присутствующих в зале.

Сам факт голосования этого постановления отражает то обстоятельство, что не было в Украине парламентских выборов, где столько влиятельных политических сил ставили бы под сомнение их официальный результат, говорили о фальсификациях подсчета голосов. Никогда на телевидении не появлялось и столько политиков, которые говорили о фальсификациях с протоколами в руках. Напомним, что во время «оранжевой революции», как правило, политики протоколов не демонстрировали, а призывали верить им на слово.

Среди тех, кто опротестовывал итоги голосования, была и сила, которая на Западе ассоциируется с борьбой за честность последних президентских выборов, — «Пора». Правда, в 2004 г. она партией не была, но люди-то во главе «Поры» остались те же. И уже одно это обстоятельство должно было бы заставить западных наблюдателей либо умерить восторги по поводу честности выборов-2006, либо переоценить выборы 2004 г., признав, что борьба велась не столько за их честность, сколько за победу одного из кандидатов.

Однако о такой переоценке не слышно. Отчет наблюдателей ОБСЕ, правда, отмечает, что в 22% избирательных комиссий процесс установления результатов выборов проходил плохо или очень плохо. Однако несмотря на такую оценку они прямо не высказали никаких сомнений в истинности данных ЦИК и удовлетворились решением Высшего административного суда по жалобе неудачни-

ков выборов. Более того, важно подчеркнуть, что тема недостатков в подведении итогов выборов присутствует лишь в окончательном варианте отчета, обнародованном лишь 26 июня, — тогда как главное значение имеет отчет предварительный, который обнародуется на следующий день после выборов. Ибо как раз на основании этого документа и делают выводы о выборах правительства Запада.

А вот точка зрения самого украинского народа в отношении честности этих выборов выглядит, на первый взгляд, несколько парадоксальной, если сопоставить данные опросов, проведенных в разные годы по заказу фонда «Демократические инициативы» (табл. 16.1).

Таблица 16.1. Оценка честности выборов гражданами Украины по итогам опросов, проведенных по заказу фонда «Демократические инициативы»*

Вы считаете, что выборы...	Февраль 1998 г.	Ноябрь 2001 г.	Февраль 2002 г.	Февраль 2004 г.	Август 2004 г.	Октябрь 2004 г.	Март 2006 г.
Пройдут честно, без подтасовок	7	3	4	4	11,8	12,9	10
Будут отдельные нарушения, но они существенно не повлияют на общий результат	23	23	21	26	33,0	33,3	38
Будут значительные нарушения, существенно влияющие на результат	33	36	37	35	23,9	26	30
Обязательно все будет подтасовано	20	21	30	25	18,6	11,5	11
Трудно сказать	17	16	8	10	12,7	16,3	11

Интересно, что сами «Деминициативы» в марте 2006 г. опубликовали приведенные цифры, опустив данные за февраль 2002 и август и октябрь 2004 гг. При такой выборочной публикации данных получалось, что вера народа в честность выборов возросла именно за последний год, тогда как на самом деле она, во-первых, возросла

* Опросы проводились различными службами, в частности: в 2004 г. — «Социсом», в 2006 г. — «Юкрейниан социолоджи сервис».

со времени президентской кампании, заклеившей международными наблюдателями как нечестная; во-вторых, оставалась в марте 2006 г. на том же уровне, что и перед первым туром президентских выборов. По сравнению с октябрём 2004 г. доля уверенных в том, что выборы пройдут в основном нечестно, даже увеличилась с 37,5 до 41%, то есть на 3,5%, тогда как доля рассчитывавших на честные выборы выросла лишь на 1,8% (с 46,2 до 48%).

Но прежде чем делать заключение о том, почему у избирателей сложилось такое мнение, несколько слов о самой кампании.

Админресурс и новая власть

В отношении использования админресурса народ выставил власти сдержанно-позитивную оценку. Так, согласно тому же опросу, заказанному «Деминициативами», лишь 8,9% граждан сталкивались с проявлением админресурса со стороны новой власти, тогда как не сталкивались 59,7%, а почти треть, 31,4%, затруднились ответить на этот вопрос. В 2004 г. вопрос формулировался несколько шире: речь шла о том, сталкивались ли граждане с нарушениями избирательного законодательства (и с какими именно). Тогда не сталкивались почти столько же — 55,9%, однако сталкивались несравненно больше — 36,9%, а число затрудняющихся ответить было невелико. Таким образом, налицо прогресс, хотя неясно, в какой мере он связан с иной постановкой вопроса и носит ли он качественный характер (сомнения в этом отношении вызывает, в частности, большое число затрудняющихся ответить в 2006 г.).

Конечно, при желании можно найти немало примеров злоупотребления госчиновниками служебным положением — в первую очередь действия министра внутренних дел Юрия Луценко, который, сам баллотируясь в два региональных совета, занимался агитацией против ряда политических сил, утверждая, что в их списках есть «клиенты его ведомства» (и не всегда приводя тому доказательства).

Можно найти немало примеров, когда руководители предприятий побуждали своих подчиненных к агитации и голосованию за те или иные политические силы. (Впрочем, такой упрек применим не только к провластным, но и ко многим оппозиционным партиям. А самый яркий пример подобного админресурса в отчетах наблюдателей ОБСЕ касается БЮТ).

Также и действия самого президента, призванные продемонстрировать его озабоченность честными выборами, выглядели в основном декоративными и декларативными. В самом деле, и сам В.Ющенко, и партия, почетным председателем которой он является (притом располагающая значительным админресурсом), трактовали выборы как утверждение завоеваний революции. Вряд ли подобный подход мог способствовать утверждению идеи честных выборов. Если (согласно такой трактовке) власть борется на выборах не с оппозицией, а с «бандитами, которые хотят вернуться к власти», то общество (или, во всяком случае, «оранжевая» его часть, то есть около половины избирателей) так подготавливается к мнению, что правильным будет помешать бандитам на выборах даже нечестным путем, согласно логике капитана Жеглова.

Самой большой новацией со стороны президента стало создание Общественного совета по вопросам реализации прав граждан во время проведения выборов. В принципе возразить против такой инициативы трудно. Однако соответствующий указ появился лишь за месяц до голосования, а состав назначенного Виктором Ющенко совета выглядит весьма спорным, так как в нем преобладают представители грантовых организаций, известные своими симпатиями к «оранжевой революции». Деятельность совета оказалась малозаметной.

Что же касается указа «Об обеспечении проведения демократических, честных и прозрачных выборов 2006 года», то по своему содержанию этот документ мало чем отличается от указа Л.Кучмы «Об обеспечении реализации прав граждан, принципов демократического общества, открытости и прозрачности в процессе подготовки и проведения выборов 2002 года». Оба документа призывали власть соблюдать закон, непредвзято относиться ко всем партиям, организационно содействовать избиркомам и международным наблюдателям, а также проводить разъяснительную работу среди избирателей. В пользу указа Л.Кучмы — то, что он вышел оперативно, за пять месяцев до выборов, когда юридически кампания не началась. А вот указ В.Ющенко появился лишь за два месяца до выборов. Да, в нем было конкретно перечислено, чего не должны делать госчиновники, однако никаких мер для борьбы против админресурса и фальсификаций в указе не обнаруживается. А на практике и Л.Кучма, и его преемник за админресурс губернаторов не критиковали.

С другой стороны, в отличие от указа Л.Кучмы, указ В.Ющенко содержал и предпосылки давления на ряд политических сил, поскольку в нем было указание Министерству внутренних дел, Службе безопасности Украины и местным властям «принять меры по недопущению распространения во время предвыборной агитации в любой форме призывов к... нарушению суверенитета и территориальной целостности государства».

Напомним, что до этого президент систематически демонстрировал, что не отличает сепаратизм от федерализма. К примеру, в своей речи по поводу годовщины со дня инаугурации (в январе 2006 г., то есть в разгар кампании) В.Ющенко заявил: «Я не позволю ни одной политической силе работать на раскол Украины, спекулировать на темах языка, религии, федерализма или сепаратизма...» За такими словами легко видится введение цензуры со стороны государственных органов на характер освещения избирательной кампании и обсуждение определенных тем в «независимых» СМИ.

К счастью, ничего подобного не произошло. Опасные предпосылки остались абстрактными возможностями, слова из указов и из речей президента не были подкреплены действиями власти.

В итоге, несмотря на все вышеперечисленные негативные явления, кампания в значительной мере была свободной от грубого давления на субъекты избирательного процесса и на освещающие их деятельность СМИ. Не высказала особых претензий к ней (в этом отношении) и парламентская комиссия по мониторингу выборов, возглавляемая представителем откровенно оппозиционной Компартии Георгием Крючковым.

СМИ — манипуляции в отсутствие «темников»

Поскольку тема освещения украинской политики в СМИ, в первую очередь на телевидении, была центральной для Запада в последние годы в правления Л.Кучмы, есть смысл пристальнее посмотреть на работу ТВ на нынешних выборах.

Об отсутствии «темников» и о полной свободе прессы как о главном достижении кампании еще в феврале объявила докладчик ПАСЕ по Украине Ханне Северинсен. Между тем тенденциозность многих ведущих СМИ, их явные симпатии к «оранжевым» и антипатии к их оппонентам были очевидными; то, что это объясняется уже не столько админресурсом, сколько личными симпатиями

собственников власти и журналистского корпуса к участникам выборов, дела принципиально не меняет. По существу, деятельность СМИ (особенно электронных) носила манипулятивный характер.

Правда, далеко не все методики исследования могли манипулятивность выявить. Так, согласно мониторингу СМИ, проведенному комитетом «Рівність можливостей» и ассоциацией «Спільний простір», новости на общенациональных телеканалах начиная с декабря 2005 г. 69 тыс. секунд посвятили «Нашей Украине», 63 тыс. секунд — БЮТ и 62 тыс. секунд — Партии регионов. Абсолютное большинство высказываний (около 85% о каждой из политических сил) было нейтральными, причем баланс между позитивными и негативными высказываниями у «Нашей Украины» был наихудший. Казалось бы, никаких преимуществ у партии власти не было.

Однако в этот хронометраж не было включено время, посвященное деятельности президента (по совместительству почетный председатель «Нашей Украины») и правительства, возглавляемого лидером списка этой партии. А как показывает мониторинг, проведенный наблюдателями ОБСЕ за последние два месяца до выборов, на каждом из каналов время, уделенное президенту и Кабинету Министров, было в несколько раз больше времени, уделенного «Нашей Украине» (от 1,8 на «Пятом канале» до 4,9 на ICTV). Большая часть времени, посвященного им, также была в нейтральной тональности, впрочем, всем специалистам хорошо известно, что на деле разница между нейтральным и позитивным тонами в СМИ очень зыбкая — недаром многие политики с готовностью платят за одно упоминание своей фамилии.

Разумеется, полного равенства политических сил в масс-медиа не наблюдается ни в одной кампании даже в самых демократических странах. Везде силы, представляющие власть, имеют преимущество в том, что СМИ освещают их не только как участников выборов, но и как президентов, премьеров, министров и т.д. И в этой связи очень к месту будет мысль Николая Бердяева о том, что справедливость заключается не в абсолютном равенстве, а в создании наиболее совершенного неравенства.

Однако вряд ли можно считать таким «совершенным неравенством» то преимущество, которое получала «Наша Украина» на телевидении за счет большей насыщенности сюжетов, посвященных ей. Так, согласно исследованию, проведенному Академией украинской прессы, хронометраж синхронных у представителей

как БЮТ, так и Партии регионов был в четыре раза меньше, чем у политиков от блока власти. Кроме того, 36% упомянутых в новостях политиков принадлежали к «Нашей Украине», тогда как лишь 14% — к Партии регионов и 11% — к БЮТ.

Если же брать региональное телевидение, то здесь и при всей ограниченности методики мониторинг «Рівності можливостей» — «Спільного простору» показывает явное доминирование «Нашей Украины» в «оранжевых» по итогам прошлых и нынешних выборов регионах. Так, на Западе «Нашей Украине» было посвящено в 10 раз больше времени, чем Партии регионов, и в три раза больше, чем БЮТ. В Центре — соответственно в 2,3 и 3 раза. Тогда как на Юго-Востоке преимущество было у ПР, но отнюдь не столь явное. На Юге ей уделили времени в 1,3 раза больше, чем «Нашей Украине», и в 1,2 раза больше, чем БЮТу. На Востоке — в 1,5 раза больше, чем «Нашей Украине», и на 4% меньше, чем БЮТу. При этом по соотношению хронометража позитивных и негативных высказываний наилучшие показатели в Центре, на Юге и Востоке — у БЮТ, на Западе — у «Нашей Украины», а у Партии регионов во всех четырех макрорегионах они наихудшие.

Таким образом, там, где явно господствовала революционная власть, освещение выборов на телевидении было наименее сбалансированным. Напротив, гарантией сбалансированности оказалось сохранение части медийного ресурса на Юго-Востоке у сил, связанных со старой властью.

О причинах народного скептицизма

Итак, почему же украинский народ, в отличие от международных и внутренних наблюдателей, накануне голосования находил эти выборы не более честными, чем в 2004 г., хотя и не увидел заметного применения админресурса? Думаю, здесь есть несколько причин.

Разумеется, значительная часть избирателей, не доверяющая власти, в силу одного этого недоверия будет убеждена в большой вероятности фальсификаций.

Однако нельзя сводить все лишь к этому фактору.

Надо обратить внимание и на то, почему народ все же стал проявлять больше оптимизма по поводу честности выборов именно с 2004 г.? Думаю, потому, что в кампании-2004 впервые ведущая оппозиционная сила появилась на телевидении с частой, агрессивной, неколебимо уверенной в победе рекламой («Ющенко йде

в президенти, і Ющенко переможе» и т.д.) Именно этого обстоятельства оказалось достаточно, чтобы многие избиратели не обращали внимания на недостатки кампании: число уверенных в честности выборов по мере приближения дня голосования постоянно росло (что обычно игнорируется политологами и журналистами)*. Ибо такая реклама являлась расширением границ дозволенного на телевидении, а это обстоятельство создавало у многих веру, что и подсчет голосов окажется более честным, чем раньше (ведь вышеприведенные опросы фонда «Демократические инициативы» показывают именно проекцию избирателями их оценки хода кампании на процедуру голосования и подсчет голосов).

На нынешних выборах произошло нечто подобное. Оппозиция, прежде всего Партия регионов, также выступала с частой, агрессивной, уверенной в победе рекламой. Поэтому рискну предположить, что для избирателя, который оценивает кампанию прежде всего по рекламе на ТВ, существенных изменений не произошло. Такова вторая причина.

А третья причина, видимо, заключается в том, что, хотя немало избирателей увидели и позитивные перемены в ходе кампании, их конечный скептицизм определило то, что эти перемены балансировались наличием негативных проблем. Речь в первую очередь о неточностях в списках. О них СМИ активно говорили в последние месяцы до выборов, что актуализировало проблему в сознании электората.

Проблемные списки: головоплетство или технология?

Думаю, для большинства избирателей отсутствие их или их близких в списках (или даже сама возможность такого отсутствия) серьезнее всего ставит под вопрос честность выборов. Ведь речь идет, в отличие от других нарушений, о реальном лишении избирательного права, которое человек ощущает лично на себе. Кроме того, объектами этих нарушений становятся среднестатистические граждане, которые достаточно политизированы для того, чтобы понимать важность выборов, но недостаточно для того, чтобы активно участвовать в избирательной кампании. Поэтому такие граждане, как правило, не могут видеть ни нарушений при подсче-

* Подробнее см.: Попов А. Парадоксы революции // Оранжевая революция: версии, хроника, документы. — К.: Оптима, 2005. — С. 127–128, а также М.: Европа, 2005. — С. 146.

те голосов, ни давления на участников кампании или членов избирательных комиссий в случае, если эти явления имеют место. Да и с административным ресурсом, даже во время его расцвета, лично сталкивались не так уж многие, так как он ограничен в основном бюджетниками.

Дополнительно настораживает то, что с неточными списками как с проблемой, которая мешает волеизъявлению массы избирателей и способствует голосованию «мертвых душ», Украина сталкивается лишь в последние годы. О ней впервые заговорили после довыборов депутата Верховной Рады в Мелитополе в конце 2002 г. На президентских выборах-2004 она проявилась уже как проблема общенациональная, особенно на их первом туре.

И раньше со списками было не идеально, однако до осени 2004 г. автор этих строк не сталкивался с тем, чтобы его знакомые или знакомые знакомых по непонятным причинам в списках не оказывались. Также до осени 2004 г. этот вопрос не появлялся в преамбулах отчетов наблюдателей ОБСЕ, где называются наиболее острые проблемы выборов. Лишь в основной части отчетов звучало несколько слов о недостаточном качестве списков. В отчетах же наблюдателей ПАСЕ эта проблема появилась лишь на выборах 2002 г. (в их отчетах о выборах 1998 и 1999 гг. о списках вообще не говорилось). Таким образом, очевидно, что неточные списки из-за последствий небрежности превратились в технологию фальсификаций.

Такая технология не исключительна, но отнюдь не повсеместна на постсоветском пространстве. Так массовые неточности в списках спровоцировали «розовую революцию» в Грузии. Но, с другой стороны, в Белоруссии, к которой у наблюдателей БДИПЧ ОБСЕ больше всего претензий, списки не становятся предметом их критики, хотя ясно, что здесь малейшего повода было бы достаточно.

Очевидно, что в украинских условиях, когда симпатии электората разделены по региональному признаку, невключение избирателей в списки оказывается простой и весьма надежной технологией, если она применяется выборочно, то есть преимущественно в зоне поддержки одной политической силы. Так, в случае, если в данной зоне не включить в списки 5% случайно подобранных избирателей, то самая популярная там сила получит на 2,5–3,5% меньше, тогда как сила, популярная в масштабе страны, но непопулярная в данной зоне, потеряет только 0,5%, то есть (учитывая

уменьшение числа проголосовавших) окажется в относительном выигрыше. Ошибки в фамилиях, двойное включение одних и тех же людей, равно как и включение умерших и несуществующих граждан, также может быть не ошибкой, а технологией. Однако она работает уже не сама по себе, а при целенаправленной фальсификации, то есть либо при выдаче бюллетеней другим лицам (которые заполнят их «как «надо»»), либо при добросе их со стороны самих членов комиссий. Но при должном контроле членов комиссий друг за другом и контроле за ними со стороны наблюдателей эффективность технологии резко снижается.

На минувших президентских выборах основные проблемы со списками были зафиксированы в первом туре. И во втором туре, и при его переголосовании они в значительной мере были устранены. Это давало надежду на то, что проблем не будет и на парламентских выборах, достаточно уточнить лишь списки, оставшиеся с президентских. Однако вместо уточнения произошла списочная революция, инициированная изменениями к избирательному закону, принятому парламентом в июле. На первый взгляд, благая идея — создать списки не путем очередного подлатывания старых, а составить их заново.

Только вот результат...

Согласно итоговому отчету Комитета избирателей Украины (КИУ), из-за неточностей в списках не смогли проголосовать 1,5–2% избирателей. При этом не сказано, определен данный процент от числа пришедших на участки (это значит, что не проголосовало 375–500 тыс. человек), либо от общего числа избирателей (тогда это число достигает 540–720 тыс.). Впрочем, в любом случае ясно, что эти цифры весьма оценочны, приблизительны. Так, сразу после выборов глава КИУ Игорь Попов говорил о миллионе не проголосовавших из-за неточностей в списках. О том, сколько проголосовало «мертвых душ» и других виртуальных избирателей, никто не сообщает. Но 14 марта И.Попов говорил, что 5–10% избирателей внесены в списки с ошибками (вероятно, «мертвые души» и т.п. также отнесены к ним).

23 марта он говорил уже о 5–15% ошибок. Это значит, что в абсолютных цифрах их число могло достигать 5,5 млн. человек. Разумеется, заметная доля этих ошибок была в итоге исправлена, во многом благодаря разъяснениям ЦИК о праве участков исправлять незначительные неточности в день голосования. Тем не менее

число граждан, не проголосовавших ныне из-за ошибок в списках, видимо, вполне сопоставимо с первым туром президентских выборов. Тогда, в 2004 г., КИУ заявил о 10% не проголосовавших из-за ошибок в списках, с другой стороны — миссия наблюдателей ОБСЕ говорила, что серьезные проблемы с ними существовали лишь на 20% участков, а такая цифра означала, что вряд ли права голоса лишилось столь большое число граждан, как утверждает КИУ.

Новая практика составления списков, директивно спущенная ЦИК, — в алфавитном порядке фамилий граждан, а не в соответствии с их адресами — затрудняла возможность выявления неточностей. Так, при старом порядке избиратель, пришедший проверить себя в списках, легко мог заметить, что в списках значится житель его квартиры, который сроду там не жил, зато один сосед по лестничной площадке в список не внесен, а другой внесен с искажением фамилии. Сейчас же рядом со своей фамилией он встречал фамилии не домашних и соседей, а незнакомых людей. Кроме того, старый порядок был гораздо удобнее и для членов комиссий, когда те уточняли списки посредством поквартирного обхода.

Допустим все же, что в 2006 г. ошибок было меньше, чем в октябре 2004 г. Однако цена их несомненно была большей, так как отсутствовала возможность их исправления. Во-первых, судьба президентских выборов определялась (и это было очевидно задолго до голосования) именно во втором туре, а к нему абсолютное большинство неучтенных граждан в списках восстановили. Во-вторых, во всех турах президентских выборов особо активные граждане могли исправить ошибки в день голосования, обратившись в суд, что и сделали многие (хотя, разумеется, не большинство). Отчеты наблюдателей ОБСЕ тогда не усматривали в таком включении возможность манипуляций. Однако новый избирательный закон запретил вносить исправления в день выборов, а когда непосредственно перед выборами-2006 парламент принял закон, восстанавливавший прежнее положение, В.Ющенко отказался его подписать, обосновав вето желанием не допустить многократного голосования (аргумент достаточно надуманный).

Отметим, что сразу же после принятия закона, 14.03.2006, В.Ющенко выдвигал другие аргументы: «Когда мы можем штамповать в день выборов списки по решению судов — это неправильный подход. Но я понимаю, для чего это делается. Это для того, чтобы потом апеллировать по тем округам, где проиграли, на изби-

рательных участках, где хотя бы два человека могут сказать: я не проголосовал, потому что мое законное конституционное право не было учтено — я не в списках». Это еще более надуманно, так как ни закон, ни предложенные поправки к нему не давали возможности аннулировать результаты выборов на участке, независимо от любого числа избирателей, незаконно не включенных в списки^{*}. Выборы законно признавались недействительными лишь в случае, если число незаконных вброшенных или уничтоженных бюллетеней составляло не менее 10% от числа проголосовавших избирателей.

Еще одним настораживающим обстоятельством служит то, что, согласно отчету КИУ, в 2006 г. были распространены случаи, когда граждане, которые поначалу добились исправления своих данных в списках, все равно не смогли проголосовать из-за ошибок.

Тем не менее комитет считает, что проблемы со списками существовали во всех регионах и не дали преимущества ни одной из политических сил. А наблюдатели ОБСЕ пришли к выводу, что качество списков «значительно различалось в разных округах без каких-либо доказательств существования региональных особенностей». При этом они ссылаются на проведенное миссией ограниченное исследование списков избирателей в семи регионах.

Однако ни комитет, ни миссия ОБСЕ не приводят каких-либо статистических данных, которые подтвердили бы равнозначность проблемы для всех макрорегионов. Напротив, согласно последнему промежуточному отчету миссии ОБСЕ (датирован 2–13 марта), большинство жалоб на качество списков приходится на южные и восточные области. При этом отмечается (это повторено и в поствыборном отчете), что проверка миссии подтвердила обоснованность жалоб на Луганщине и Сумщине. Отчет КИУ приводит конкретные примеры проблем со списками лишь по Херсонской, Харьковской, Одесской и Винницкой областям. В материалах же «Интерфакс-Украина» за последние две недели перед выборами и сразу после них есть сообщения о данной проблеме лишь по Крыму,

^{*} Привлекает внимание и то, что Общественный совет по обеспечению реализации избирательных прав граждан после принятия закона практически не комментировал ни документ, ни позицию президента. Такая ситуация наглядно показывает зависимость «независимых» грантовых организаций от президента. Из членов совета лишь глава КИУ И.Попов публично выступал за введение закона в действие.

Донецкой, Кировоградской, Винницкой, Днепропетровской, Луганской, Харьковской, Одесской областям. Таким образом, в трех авторитетных источниках в общей сложности речь идет о десяти проблемных регионах. В их числе три из тех 14 регионов, где победил БЮТ, и семь из десяти, где победила Партия регионов.

Это заставляет насторожиться и предположить, что неточность списков была реальной технологией противодействия оппозиции. Международные наблюдатели не были способны обратить должное внимание на эту технологию, так как они, во-первых, обращали наибольшее внимание на равенство возможностей в агитации и отсутствие админресурса, во-вторых, при отсутствии заметных недостатков в кампании склонны приписать проблему плохой организации на местах, в-третьих, «обмануть их не трудно, так как они сами обманываться рады» в отношении новой власти.

А для того, чтобы такая технология выглядела менее подозрительной, проблемы со списками должны существовать во всех регионах, но в разной степени, а точная статистика граждан, не проголосовавших из-за проблем в списках, — не вестись. По-видимому, именно боязнь такой статистики и отвратила В.Ющенко от разрешения включать избирателей в списки в день голосования по решению суда — ведь хотя обращалось бы в суд явное меньшинство, по масштабу обращений можно было бы заметно объективнее судить о масштабе проблемы в региональном разрезе.

С другой стороны, очевидно, парламенту следовало бы в законе предусмотреть меры по обязательному учету граждан, которые не смогли проголосовать из-за проблем со списками. Именно такой учет куда лучше оценочных суждений наблюдателей помог бы понять как масштаб проблемы, так и то, являлась она технологией или же массовой небрежностью.

Подсчет голосов

Хотя качество списков представляется самой серьезной проблемой на выборах, после голосования она оставалась на периферии интереса в сравнении с проблемой качества подсчета. О том, сколь беспрецедентный резонанс эта проблема приобрела после выборов, уже говорилось выше.

Однако пока нельзя однозначно делать вывод об обоснованности или необоснованности аргументов тех, кто требовал пересчета голосов, заявляя о массовых фальсификациях.

С одной стороны, те факты, которые может проверить любой избиратель, владеющий Интернетом, заставляют усомниться в обоснованности этих требований. Например, в телепрограмме «Свобода слова» от 2 апреля* Юрий Кармазин проникновенно рассказывает, как украли голоса у его именного блока: «В Мелитополе, показывают по 22 участку 76 округа. Показывают всего ноль Блоку Юрия Кармазина, заставляем пересчитать решением комиссии, на том же самом участке 134 голоса Блоку Юрия Кармазина из 1300 проголосовавших, итого 10% я там набрал, а украли у меня 134 на одном участке. И так — кругом».

Правда, конкретный пример всего один, вышеназванный. Однако, по данным сайта ЦИК (как в день той передачи, так и сейчас), на названном Кармазиным участке проголосовали 1597 человек, из них за блок Кармазина — восемь. Более того, максимум, который его блоку удавалось набрать на одном участке в 76-м округе, — 16 голосов.

Далее в той же программе произносит красивую адвокатскую речь Инна Богословская: «Вдруг мы увидели по предварительным результатам, что в моем родном городе Харькове я получаю меньше голосов... чем в селах Харьковской области. Вы можете себе представить, что сельские за “Вече” голосовали больше, чем горожане в Харькове?» Однако, по данным сайта ЦИК, в четырех округах, на которые был разбит областной центр, «Вече» получила от 3,76 до 4,97%, тогда как в семи остальных округах области — от 1,13 до 2,95%, причем наилучший результат, естественно, показан в самом урбанизированном округе, включившем в себя в основном пригороды Харькова.

Но, с другой стороны, хотя итоги такой «выборочной проверки» более чем настораживают, нельзя и отмахнуться от многочисленной информации о нарушениях при подсчете голосов. Ведь о них как о массовом явлении говорили не только неудачники выборов, но и глава парламентской комиссии по мониторингу Крючков, и такие победители, как Соцпартия. Другое дело, что социалисты не считают, что эти нарушения повлияли на итог выборов. Однако и их суждение остается сугубо оценочным, так как масштаб неучтенных или неверно приписанных голосов остается неизвестным.

* Стенограмму см. <http://svobodaslova.ictv.ua/ukr/catalog/2006-03-31/text69.html>

Более точное представление о масштабах фальсификаций можно было бы составить по результатам судебного рассмотрения жалоб, а главное, по результатам пересчета голосов, который имел место в ряде регионов на местных выборах. Понятно, что там, где результаты выборов в местный совет после пересчета будут заметно отличаться от первоначально опубликованных итогов, трудно доверять и итогам выборов в Верховную Раду*.

Однако и суды, и подобные местные пересчеты все-таки недостаточно проясняют вопрос о системности нарушений. Украинские политики же слишком мало думают о том, как повысить легитимность результата голосования.

Вы скажете: «Куда еще повышать эту легитимность, коль международные наблюдатели довольны?» Однако веские доказательства честности выборов нужны прежде всего не международным наблюдателям, а украинским гражданам, чей исторический опыт сомнения в честности подсчета голосов получил на этих выборах существенное подтверждение. Ведь даже если нарушений и было меньше, чем на двух последних парламентских выборах, то обстоятельство, что, в отличие от прошлых лет, столько политиков говорит по ТВ о фальсификациях, настраивает избирателя на большую подозрительность, чем прежде.

Порочный круг

Таким образом, честность выборов 2006 г. выглядит достаточно проблематичной. И главное, неясно, смогут ли нынешние проблемы исчезнуть или резко уменьшиться в масштабе к следующим выборам. Ведь стало очевидным, что совершенствование избирательного закона, которое кажется надежным способом добиться честных выборов, на самом деле своих целей не достигает. Ибо политики не видят новых проблем, рожденных этим совершенствованием, либо реагируют на них неадекватно. И поэтому происходит следующее:

- принимают нормы по совершенствованию списков, а неточностей оказывается куда больше;

* Провести анализ результатов судебных рассмотрений для данной книги не представляется возможным, и мы ограничимся сообщением, что в целом ряде случаев пересчет голосов на местных (например, областных) выборах действительно привел к заметным изменениям, прежде всего в тех случаях, когда после пересчета оказалось, что в облсовет или горсовет дополнительно проходит еще один блок, по результатам первого подсчета не прошедший барьер.

- ставят заслон злоупотреблению при голосовании на дому, но вследствие этого круг людей, имеющих такое право, дискриминационно ограничивается;
- усиливают контроль за выдачей бюллетеней, но из-за усложнения процедуры увеличиваются очереди;
- когда же парламент, видя это, для борьбы с очередями удлиняет время голосования, очередей не становится меньше, так как избирателям неудобно голосовать рано утром или поздно вечером, зато члены комиссии считают голоса заметно более уставшими, а значит, больше вероятность как случайных ошибок, так и фальсификаций из-за ослабления взаимного контроля.

Таким образом, борьба за честность выборов на законодательном уровне, в основном, заменяет старые проблемы новыми. А все большая детализация закона усложняет его применение, что справедливо отмечалось и в заключениях экспертов Венецианской комиссии.

Поэтому следует полагать, что большую справедливость украинских выборов обеспечит не дальнейшая детализация закона, а, во-первых, создание возможностей для максимально полного участия в выборах всех желающих граждан, во-вторых, большая профессионализация работы комиссий. Первое условие реализуется благодаря широко распространенному в западных демократиях голосованию по почте и менее распространенному там увеличению времени голосования до двух дней. Второе — благодаря формированию комиссий органами местного самоуправления, как происходит практически во всех развитых демократиях. Однако обе предложенные новации сейчас были бы заблокированы из-за резонных опасений по поводу больших масштабов фальсификаций (хоть партийность участковых избиркомов у нас больше фиктивная, чем реальная).

Поэтому выход из порочного круга может быть найден только благодаря развитию гражданского общества, контролирующего власть. Но слухи о рождении такого общества, возникшие с «оранжевой революцией», являются пока что сильно преувеличенными.

16.2. Запад и честные выборы

В настоящее время существует два противоположных мнения о внимании к честности выборов, в частности на постсоветском пространстве, со стороны стран Запада. Согласно первому, это — забота демократических стран о распространении и утверждении демократии. Согласно второму — «принуждение к честным выборам» есть политическая технология Запада (особенно США) в целях установления нужных политических режимов.

Предваряя разговор о позиции Запада вообще и США в частности относительно проблемы честности выборов в Украине, отметим два обстоятельства.

Первое — явную субъективность критериев в определении Вашингтоном, что является демократией, а что нет. Об этом говорят не только антиглобалисты, но и, к примеру, Збигнев Бжезинский, заявивший не так давно в «Газете выборчей»: «Нельзя к демократии подходить избирательно. Что означает наш принцип, когда мы поддерживаем демократию, если страна поступает так, как нам нравится, и наоборот, если это нам не нравится, то мы не считаем ее демократической»^{*}.

Второе — США официально (хотя и невольно) признают тот факт, что вполне демократические выборы и в наше время возможны без помощи ОБСЕ и других международных наблюдателей даже на заре демократии. Так, в резолюции Сената № 60 от 17.02.2005 (авторы: сенаторы Маккейн, Лугар и Байден), посвященной парламентским выборам в Молдове, утверждается, что «парламенты Молдовы в 1990, 1994, 1998 гг. были избраны на свободных и честных выборах». Таким образом, под свободными и честными понимаются и первые альтернативные выборы республиканских Верховных Советов в СССР. Поскольку в начале 1990 г. атмосфера в УССР была уж никак не хуже атмосферы в Молдавской ССР (где уже тогда наметились конфликты с Приднестровьем и Гагаузией), то американцам было бы логично считать свободными и честными выборы Верховной Рады в 1990 г. Однако таких оценок никогда не делалось.

Итак, как же проявлялось внимание Запада к демократичности украинских выборов 2006 г.?

^{*} <http://serwisy.gazeta.pl/swiat/1,34181,3357971.html>; русский перевод см. <http://www.inosmi.ru/translation/227609.html>

Численность официально зарегистрированных наблюдателей (абсолютное большинство их представляли государства Запада) от зарубежных стран и международных организаций была рекордной для парламентских выборов в Украине — 3516 человек. Эта цифра, конечно, заметно уступает числу наблюдателей на президентских выборах-2004, где, кажется, был зафиксирован абсолютный мировой рекорд — 12545, но она многократно больше числа наблюдателей на всех остальных предыдущих выборах: в 1998 г. ЦИК зарегистрировал 411 подобных наблюдателей, в 1999 г. — 576, в 2002 г. — 944. Никак не упрекнешь в формальном недостатке внимания к демократичности выборов и многих зарубежных государственных деятелей, которые в ходе встреч с представителями украинской власти и общественности публично подчеркивали важность честных парламентских выборов для будущих отношений своих стран и организаций с Украиной. Демократичное проведение этих выборов в соответствии со стандартами ОБСЕ было также названо одним из приоритетов в отношении Украины и ЕС в двустороннем плане действий, принятом в начале 2005 г.

С другой стороны, на фоне комплиментов тех же политиков «оранжевой» власти создавалось впечатление, что все разговоры о необходимости честных и свободных выборов с их стороны являются ритуальными реверансами, тогда как на деле заранее было принято решение считать эти выборы таковыми.

В пользу такой версии говорят следующие обстоятельства.

Власти западных стран не поднимали вопрос о политических преследованиях со стороны украинской власти (которые до сентября 2005 г. являлись существенным фактором влияния на предвыборную кампанию) и крайне редко встречались с представителями оппозиции в ходе поездок в Украину. Не принимались и специальные документы о необходимости демократических выборов в Украине, подобные резолюциям Конгресса США в 2002 и 2004 гг. или заявлению Евросоюза в 2004 г. Разумеется, подобные документы принимаются не столь часто, — как правило, тогда, когда в отношении демократичности выборов есть претензии. Однако вряд ли в отношении Украины их в 2005–2006 гг. в Америке и Европе не принимали на том основании, что пришли к выводу — Киев учел все 59 пунктов рекомендаций наблюдателей ОБСЕ, принятых по итогам президентских выборов-2004 специально для парламентских выборов-2006, а также отредактировал закон о выборах в со-

ответствии с рекомендациями Венецианской комиссии. Сделать подобный вывод было бы крайне трудно — ведь многие рекомендации, реализация которых безусловно усовершенствовала бы избирательный процесс и демократизировала кампанию, остались невыполнены: взять, например, создание общественного телевидения вместо государственного.

Приведем цитату из нашей же книги об «оранжевой революции»:

«Украинские выборы оказались объектом исключительного внимания Конгресса, хотя проблемы, с которыми сталкивается Украина, строя демократию, отнюдь не исключительны. И то обстоятельство, что резолюции не принимались к выборам в не менее (а часто и более) проблемных в плане демократии, чем Украина странах, настораживает более всего. Такая демонстрация двойных стандартов ясно показывает, что когда это выгодно — на серьезные нарушения в одной стране можно закрыть глаза, зато менее значительные нарушения в другой стране можно сделать поводом, чтобы попытаться изолировать ее».

При этом в качестве иллюстрации приводились выборы на Филиппинах 10 мая 2004 г., отмеченные, по свидетельствам американской прессы, фальсификациями, а также гибелью 68 человек. Разрыв между нынешним президентом Макапагал Арройо и оппозиционным кандидатом По Джунитором составил всего 4% (41% против 37% — по закону, выборы проходят в один тур). Но ни в Америке, ни в Европейском Союзе легитимность Арройо не ставили под сомнение — кандидатура их вполне устраивала*.

Напомним также, что даже после того, как в феврале 2005 г. президент Филиппин, чтобы подавить протесты против фальсификации выборов, вводила на неделю чрезвычайное положение, предполагавшее не только запреты митингов и демонстраций, но и отмену занятий в учебных заведениях, — эти события также не вызвали никакой реакции США и ЕС.

Впрочем, наилучшим образом о политизированности Западом проблемы честных выборов в Украине говорит не пример с Филиппинами, а слова такого авторитетного свидетеля, как докладчик

* Подробнее см.: Попов А. Парадоксы революции // Оранжевая революция: версии, хроника, документы. — К.: Оптима, 2005. — С. 127–128.

Мониторингового комитета ПАСЕ по Украине Рената Вольвенд, работавшая в 2006 г. в составе совместной миссии международных наблюдателей.

В интервью газете «2000»* Р. Вольвенд вскрыла закулисную атмосферу признания выборов свободными и честными. «Совместно с другим членом делегации Совета Европы (человеком, имеющим десятилетний опыт мониторинга выборов, знающим все о том, что мы должны делать, как находить взаимопонимание с представителями других международных организаций) мы обнаружили конфликт между представителями Парламентской Ассамблеи ОБСЕ и Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ. По каким-то причинам возникли личные разногласия между главой Парламентской ассамблеи ОБСЕ Элси Хастингсом и послом бюро в Киеве Любомиром Копаем. Это стало серьезной помехой для всех нас. Считаю, что бюро провело отличный мониторинг. В состав бюро входили политики, юристы, экономисты, уже с января изучавшие различные аспекты в разных регионах Украины. У них действительно было глубокое понимание ситуации. Однако в то время как Европарламент и Совет Европы пришли к единому мнению о том, что бюро проделало отличную работу, у ОБСЕ была иная точка зрения. Представители НАТО заняли сторону ОБСЕ, но они не обладают надлежащей подготовкой в вопросах прав человека и демократии. Представители Бюро находились в Украине не только во время выборов, и их оценка базируется на долгосрочном наблюдении. Бюро сосредотачивает внимание и на подготовке выборов, и на возникающих технических проблемах, анализирует, какие усилия предпринимает власть и общество в целом с тем, чтобы избавиться от подобных проблем. Вот почему у них более полное представление о ситуации, чем у Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, НАТО и Евросоюза. Лично мне понравилось более взвешенное заключение бюро. Прочие были исполнены излишнего энтузиазма и настаивали на том, чтобы о выборах обязательно прозвучало “свободные и справедливые”, что Украина все сделала и делать более ничего не надо... В устном заявлении от имени Совета Европы во время общей пресс-конференции я подчеркнула, что полностью поддерживаю официальное заявление всех четырех организаций, но я не довольна формулировкой — “выборы были свободными и справедливыми”, поскольку “свободные и справедли-

* ПАСЕ продолжит мониторинг до весны-2007 // 2000. — 2006. — 28 апреля.

ливые” подразумевает слишком много (бюро также не удовлетворила эта формулировка). Моя формулировка иная: “избиратели имели возможность свободно изъявлять свою волю, но чтобы сделать систему свободной и справедливой, необходимы определенные перемены”».

На прямой же вопрос, была ли политическая подоплека за таким настоянием ОБСЕ, Р.Вольвенд не дала однозначного ответа. «Возможно, имелась политическая подоплека. Все подробности мне не известны. Но это может оказаться лишь мнением весьма сильного руководителя Парламентской ассамблеи ОБСЕ Элси Хастингса. Он очень хотел провозгласить эти выборы свободными и справедливыми. Представители НАТО вслед за ним и объединили свои заявления с ОБСЕ. Их стало уже двое. Что касается представителя Европарламента, то он проявлял большую гибкость, однако я поняла, что он также не повторил избранную формулировку в своем устном заявлении. Так что формулировка была только в заголовке пресс-релиза, а затем ее повторно озвучили представители ОБСЕ и НАТО, но не Бюро демократических институтов и прав человека ОБСЕ, не Европейского парламента и не я лично». Отмечу, однако, что пресс-релиз составлен не от имени Парламентской ассамблеи ОБСЕ и НАТО, а от имени всей миссии по наблюдению за выборами*.

Таким образом, вырисовывается следующая картина: решение признать выборы свободными и честными делалось не на основании выводов наблюдателей, длительное время отслеживавших ситуацию, а на основании мнения политиков, которые приехали в страну перед выборами и буквально «продавили» такую формулировку в пресс-релизе, вопреки мнению этих наблюдателей.

Отметим, что наблюдатели от ПАСЕ представили апрельской сессии этой организации доклад, где звучала несколько иная формулировка, которая не вызвала критики ассамблеи: «Несмотря на технические недостатки, Украина, решительно порывая с прошлым, продемонстрировала свою преданность демократическому процессу и избиратели в день голосования могли свободно выразить свою волю. Однако «свободные и честные» выборы требуют уровня совершенства, которого на данных выборах пока не было».

Однако исторически сложилось так, что решающее значение в определении качества выборов в любой стране демократического транзита имеет мнение наблюдателей ОБСЕ (или совместной миссии, ядром которой являются представители ОБСЕ), сформулированное в пресс-релизе вскоре после завершения голосования. Именно на основании такого мнения правительства западных государств либо приветствуют власти молодой демократии с проведением честных выборов, либо критикуют выборы или даже говорят об их непризнании.

Очевидно, именно поэтому для г-на Э.Хастингса так важна была борьба за формулировки пресс-релиза, показавшая zaangażированный подход к проблеме честности выборов, но соответствовавшая тому имиджу постреволюционной Украины, который сложился у западной элиты.

Этот же эпизод показывает неверность мнения, согласно которому проблема двойных стандартов при оценке выборов является следствием автономии Бюро демократических институтов и прав человека от самой ОБСЕ (такую точку зрения высказывал, в частности, глава МИД России Сергей Лавров на министерской встрече ОБСЕ в Любляне в декабре 2005 г.).

Реальная проблема заключается в том, что нет действенных механизмов, чтобы предотвратить zaangażированность выводов от имени самой ОБСЕ, функционеры которой при необходимости могут игнорировать и позицию представителей Бюро.

* Украинский текст пресс-релиза см.: <http://www.osce.org/item/18501.html?lc=UK>.