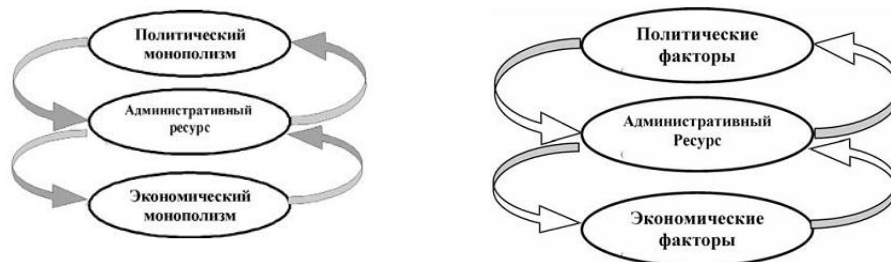


**Административный ресурс и избирательные технологии.  
Материалы к семинару научно-учебной группы «Правовой анализ  
и моделирование политической конкуренции», 6 марта 2012 г.**

По мнению экспертов проекта журнала «Коммерсант-власть», понятие «административный ресурс» ввел **Дмитрий Ольшанский**, директор Центра стратегического анализа и прогноза. В августе 1995 г. он представил журналистам рейтинг партий, блоков и движений, приуроченный к предстоящим выборам в Госдуму. При составлении рейтинга эксперты центра учитывали 100 параметров, среди которых помимо развитости оргструктур, уровня интеллектуального потенциала (наличие аналитических центров и т.д.), соответствия программных положений массовым ожиданиям, достаточности финансовых возможностей и привлекательности лидеров фигурировал "показатель административного ресурса". В дальнейшем этот термин неоднократно был использован журналистами при освещении выборов на различных уровнях власти в России: «...составляя предвыборные рейтинги партий и движений в 1995 году, мы оценивали, какая партия может воспользоваться поддержкой госаппарата и региональных властей — короче говоря, какой у нее 'административный ресурс'»<sup>1</sup>.

Как отмечают **О.В. Булгак** и **А. Лычагин**, если в 1990-х гг. можно было рассматривать нарушения избирательного закона, проистекавшие из разных источников (злоупотребление властью, вторжение криминала, экспансия «черного нала» и т.д.), как более или менее равнозначные, то в последнее время на первое место выдвинулся так называемый административный ресурс, а главным источником злоупотреблений стал сознательный курс власти на деформацию избирательного процесса<sup>2</sup>.

**Р.М. Нуреев** и **С.Г. Шульгин** в исследовании взаимосвязи политического и экономического монополизма рассматривают сущность административного ресурса в двух ракурсах: административный ресурс — это, с одной стороны, накопленная политическая рента (следствие присвоения политической ренты), а с другой — потенциал политика, позволяющий ему получать политическую ренту в будущем (предпосылка получения политической ренты). Поэтому можно различать потенциальный и реализованный административный ресурс. На само возникновение и нарастание административного ресурса влияют опять же, как и экономические, так и политические факторы.



Политические факторы могут рассматриваться как барьер входа на политический рынок, ограничивающий политическую конкуренцию. А неконкурентный политический рынок, в свою очередь, становится фактором формирования административного ресурса. Во многих субъектах федерации действующая региональная власть связана с компаниями, через которые распределяют государственные средства, через которые осуществляются государственные закупки, которым выделяются государственные гарантии, и т.п.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Словарь русского публичного языка конца XX века. Специальный проект Коммерсантъ-власть. <http://www.kommersant.ru/doc/390624>.

<sup>2</sup> Булгак О.В., Лычагин А.И. Злоупотребление административным ресурсом в ходе избирательных кампаний как угроза основным ценностям демократической системы России Власть. 2011. № 2. С. 115-117.

<sup>3</sup> Р.М. Нуреев, С.Г. Шульгин Взаимосвязь экономического и политического монополизма в российских регионах: административный ресурс и формы его проявления// Экономический Вестник РГУ. Том 4. № 6. 2006.

Важными экономическими факторами, определяющими административный ресурс, является финансовое благополучие региона, уровень государственного сектора, а также связь с местными олигархами. Чем больше финансовое благополучие, чем лучше обеспечены бюджетные расходы собственным налоговым потенциалом, чем выше социальные выплаты, тем больше возможностей у местной власти для переизбрания.

Общественная организация «**Transparency International Russia**» провела анализ проникновения административного ресурса в избирательный процесс через мониторинг президентских выборов 2008 г. и ряда региональных выборов. Выделяются следующие виды публичных ресурсов: силовой ресурс (использование инструмента насилия властными органами); законодательный ресурс (влияние на законодательный процесс в период избирательных кампаний); институциональный ресурс, включающий предоставление кадров и материальных ресурсов для осуществления влияния; финансовый ресурс; медийный ресурс (воздействие на средства массовой информации, их незаконное использование).

**Е.А. Решетникова** выделяет три направления распространения административного ресурса: использование властных ресурсов «в пользу» кандидата. Оно может начаться еще на законодательном этапе при установлении сроков выборов, но разворачивается, в основном, в агитационный период: здесь налицо неравенства финансирования кампаний, доступа к средствам массовой информации, встречам с избирателями и т.п. На этапе голосования и подсчета голосов происходит мобилизация «своего» электората и фальсификация итогов выборов, давление на кандидатов-соперников. Главным элементом здесь является снижение альтернативности выборов при селекции кандидатов на стадии выдвижения. Прямое влияние на электорат, т.е. воздействие на волеизъявление избирателей<sup>4</sup>.

По мнению **Сувориной Е.В.** административный ресурс характеризуется тремя основными признаками: наличием особого субъекта, осуществляющего данный метод, в качестве которого выступают представители публичных органов власти и иные должностные лица; преследованием цели обеспечения избрания определенного кандидата на выборную должность и иных целей, связанных с избирательным процессом; а также противоправным характером. Административный ресурс, применяемый в период выборов, - это метод, использующийся в ходе избирательного процесса представителями государственных и муниципальных органов власти, направленный на обеспечение избрания кандидата на выборную должность, обеспечение победы на выборах избирательного объединения, а также на достижение иных целей, связанным с избирательным процессом, нарушающий права и законные интересы граждан<sup>5</sup>.

Понятие «административный ресурс в избирательном процессе» шире понятий «использование преимуществ должностного положения» и «злоупотребление должностными полномочиями» и может быть реализован в таких проявлениях, которые не охватываются указанными легальными понятиями.

Природа административного ресурса заключается прежде всего в злоупотреблении правом и ограничении равенства доступа других участников. Разные авторы выделяют следующие признаки злоупотребления правом: 1) уполномоченное лицо всегда действует в пределах предоставленных ему субъективных прав (иначе никакого злоупотребления не было бы – было бы правонарушение, превышение своих прав); 2) но оно использует свое субъективное право не по назначению, против «доброй воли», «недобросовестно»; 3) чем

---

<sup>4</sup> Решетникова Е.А. Административный ресурс как избирательная технология. Вологодские чтения. 2004. № 42. С. 13-15.

<sup>5</sup> Суворина Е.В. Административный ресурс в избирательном процессе России: понятие и меры противодействия // Сборник конкурсных работ в области избирательного права, избирательного процесса и законодательства о референдуме, выполненных студентами и аспирантами высших юридических учебных заведений (юридических факультетов вузов) Российской Федерации в 2006/2007 учебном году. М.: РЦИОИТ, 2007.

умышленно причиняет вред правам или интересам других лиц (причем если умысле прямой, то такое злоупотребление правом именуется «шиканой»). Недобросовестное осуществление субъективного права – действие лица вопреки целевому предназначению права при условии, что лицо знало или должно было знать о соответствующей целевой направленности права, а также понимало и правильно оценивало свои действия. Следовательно, злоупотребление правом в избирательном и референдумном процессе – это умышленные действия кандидатов, избирательных объединений, их доверенных лиц и уполномоченных представителей, инициативных групп по проведению референдума, агитационных инициативных групп, СМИ, избирателей, избирательных комиссий, иных лиц по реализации их субъективных прав, формально не составляющие правонарушения, но направленные на причинение вреда избирательным правам или праву на участие в референдуме.<sup>6</sup>

Избирательные технологии, по мнению **С.В. Васильевой**, можно понимать в трех аспектах: 1. Это приемы, методы, способы, используемые организаторами выборов в целях обеспечения избирательного процесса; 2, Это не противоречащие закону приемы, методы, способы, используемые кандидатами для привлечения электората, которые имеют, скорее не правовую, а социально-психологическую природу; 3. Это технологии завоевания симпатий избирателя, которые прямо не предусмотрены законом, но соответствуют ему по духу. Они не являются правонарушениями, но балансируют на грани закона<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Советников И.В. Злоупотребление правом в избирательном и референдумном процессе // Сборник конкурсных работ в области избирательного права, избирательного процесса и законодательства о референдуме, выполненных студентами и аспирантами высших юридических учебных заведений (юридических факультетов вузов) Российской Федерации в 2004/2005 учебном году. М.: РЦОИТ, 2005.

<sup>7</sup> Васильева С.В. Избирательные технологии как постоянно развивающийся инструмент предвыборных кампаний: правовые и этические аспекты регулирования// Вестник ТГУ. № 10. 2008.