

Wybory parlamentarne w Rosji: demonstracja siły Kremla

Maria Domańska

18 września 2016 roku odbyły się w Rosji wybory do Dumy Państwowej, połączone z corocznymi wyborami lokalnymi w regionach (m.in. wybory siedmiu szefów podmiotów Federacji i 39 regionalnych zgromadzeń ustawodawczych). Głosowanie zakończyło się zwycięstwem „partii władzy” Jednej Rosji, przy czym w wyborach do Dumy, charakteryzujących się najniższą w historii frekwencją, Jedna Rosja zdobyła większość konstytucyjną w parlamencie. Wybory tradycyjnie odznaczały się brakiem realnej konkurencyjności i najpewniej znaczną skalą fałszerstw, choć jednocześnie władze podjęły szereg działań wizerunkowych mających zwiększyć ich pozorną transparentność.

Bezprecedensowa dominacja „partii władzy” w Dumie Państwowej ma w zamierzeniach Kremla demonstrować konsolidację obozu władzy, obnażyć słabość opozycji (również tej sankcjonowanej), wysyła także jasny sygnał do społeczeństwa o bezalternatywności obecnego systemu rządów i pełni kontroli Kremla nad procesami politycznymi nawet w okresie recesji gospodarczej. Poszerzy też możliwości wprowadzania dowolnych zmian w prawie i systemie instytucjonalnym Rosji w okresie przed wyborami prezydenckimi, mającymi się odbyć w 2018 roku.

Systemowa rola parlamentu i wyborów w Federacji Rosyjskiej

Formalny trójpodział władz w Rosji jedynie maskuje absolutną i konsekwentnie umacnianą dominację Władimira Putina i jego najbliższego otoczenia nad procesami decyzyjnymi w kraju. Parlament – instytucja fasadowa służy jako jedno z kluczowych narzędzi utrzymywania stabilności w systemie politycznym i jedna z platform lobbowania interesów grupowych wewnątrz elit władzy. Dlatego też logika Kremla zakłada utrzymanie kontroli zarówno nad procedurą wyłaniania składu parlamentu, jak i nad trybem prac deputowanych.

Nie oznacza to jednak, że wybory parlamentarne w Rosji pozbawione są znaczenia. Pełnią one kilka istotnych funkcji, zarówno czysto wizerunkowych, jak i praktycznych. Organizacja wyborów ma legitymizować władzę w oczach społeczeństwa, poprzez stwarzanie pozorów wpływu obywateli na funkcjonowanie państwa, a także poprzez namiastkę dialogu władzy ze społeczeństwem w okresie kampanii wyborczej (obietnice wyborcze kandydatów z ramienia partii rządzącej mają pozorować wspólnotę interesów społeczeństwa i elity władzy oraz troskę państwa o obywateli). Wybory są też okazją do mobilizacji aparatu administracyjnego, weryfikacji jego skuteczności, wyłaniania „rezerwy kadrowej” na wyższe stanowiska w aparacie centralnym i regionalnym. W najmniejszym być może stopniu wybory mają służyć legitymizacji rosyjskiego systemu politycznego na arenie międzynarodowej, choć determinacja, z jaką władze dbają o pozytywne oceny ze strony

części obserwatorów zagranicznych (przedstawiciele WNP czy zachodnich środowisk prokremlowskich), nie pozwala lekceważyć tego czynnika.

Specyfika wyborów parlamentarnych 2016 roku

Wybory do Dumy Państwowej w 2016 roku odbyły się w specyficznym kontekście. Trwający od prawie dwóch lat kryzys gospodarczy i perspektywa co najmniej kilkuletniej stagnacji, obawa władz przed niezadowolaniem społecznym na tle socjalno-bytowym, konfrontacja geopolityczna z Zachodem, wreszcie konieczność sprawnego przeprowadzenia w 2018 roku wyborów prezydenckich, kluczowych z punktu widzenia stabilności systemu, przesądziły o kształcie strategii okołowyborczej przyjętej przez Kreml. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na tę strategię była pamięć władz o protestach z lat 2011–2012, którym towarzyszyła największa od lat mobilizacja środowisk antyputinowskich.

Władze były zatem zainteresowane utrzymaniem pełnej kontroli nad procesem wyborczym, przy jednoczesnym maksymalnym obniżeniu temperatury kampanii. Przygotowania do tegorocznych wyborów rozwijały się w trzech kierunkach. Z jednej strony, władze starały się zachować pozory pluralizmu, konkurencji politycznej i przejrzystości wyborów. Miało temu służyć m.in. dopuszczenie do wyborów dwukrotnie większej liczby partii politycznych niż w roku 2011, ograniczenie skali ostentacyjnych (łatwych do udowodnienia) fałszerstw i innych nadużyć, wreszcie dymisja skompromitowanego w oczach części społeczeństwa szefa Centralnej Komisji Wyborczej i nominacja na to stanowisko w marcu 2016 roku byłej pełnomocnik ds. praw człowieka Elły Pamfiłowej, umiarkowanie liberalnej i pozytywnie ocenianej przez znaczną część środowisk niezależnych (według sondaży, w wyniku wypowiedzi i działań Pamfiłowej zauważalnie wzrosło przed wyborami zaufanie wyborców do CKW).

Z drugiej strony, kontynuowano stosowane w poprzednich latach praktyki ograniczania realnej konkurencji wyborczej, poprzez m.in. utrudnienia w rejestracji kandydatów z partii pozaparlamentarnych, faworyzowanie „partii władzy” – Jednej Rosji – w mediach, wspieranie jej kandydatów dzięki tzw. zasobowi administracyjnemu (instrumentom formalnego i nieformalnego wpływu na przebieg wyborów, jakimi dysponuje aparat urzędniczy), zastraszanie kandydatów opozycyjnych, ograniczanie niezależnego monitoringu wyborów (formalne i faktyczne utrudnienia w dostępie obserwatorów do prac komisji wyborczych). Silną przeciwwagą dla „liberalizacyjnych” posunięć nowej szefowej Komisji stanowiły działania struktur siłowych, upolitycznionych sądów, regionalnych i lokalnych komisji wyborczych, wreszcie władz lokalnych – pracujących na rzecz zapewnienia jednoznacznego zwycięstwa Jednej Rosji.

Ważnym celem władz była również neutralizacja potencjału protestacyjnego poprzez obniżanie zainteresowania społeczeństwa wyborami (niska frekwencja potrzebna była zwłaszcza w wielkich miastach, gdzie nastroje opozycyjne są tradycyjnie silniejsze niż na prowincji). Miało temu służyć m.in. sprzeczne z konstytucją przeniesienie wyborów z grudnia na wrzesień, a kampanii wyborczej na sezon urlopowy. Takiemu zabiegowi sprzyjały: postępująca w okresie kryzysu gospodarczego alienacja społeczeństwa od władzy i spadek zainteresowania obywateli polityką z uwagi na koncentrację na problemach materialno-bytowych, wybór indywidualnych strategii przetrwania zamiast mobilizacji grupowej, brak wiary w możliwość wpływu na funkcjonowanie państwa, wreszcie obawy

przed represjami.

Ocena przebiegu i wyników wyborów

Wybory okazały się jednoznacznym sukcesem władz, na który złożyły się niska frekwencja, spokojny przebieg głosowania i zaskakująco wysoki wynik Jednej Rosji. Frekwencja wyniosła oficjalnie 47,8% (w Moskwie i Petersburgu 25–28%) i była najniższa w historii Federacji Rosyjskiej (zazwyczaj frekwencja przekraczała 50%–60%). Nawet na okupowanym Krymie była ona niższa, niż wynikałoby to z potrzeb propagandowych (49,1%, a zatem tylko nieco wyższa niż w skali kraju). Oficjalne wyniki po podliczeniu 99,9% protokołów głosowania na listy partyjne (wyniki ostateczne mają zostać ogłoszone 23 września) to 54,2% dla Jednej Rosji, 13,3% dla partii komunistycznej (KPRF), 13,1% dla nacjonalistycznej Liberalno-Demokratycznej Partii Rosji (LDPR) i 6,2% dla Sprawiedliwej Rosji. Jedna Rosja odniosła również jednoznaczne zwycięstwo w wyborach regionalnych (zwycięstwo jej kandydatów w pierwszej turze wyborów gubernatorskich we wszystkich siedmiu regionach, zdobycie większości mandatów w wyborach do 39 parlamentów regionalnych). Podczas wyborów nie odnotowano wzrostu nastrojów protestacyjnych, również po wyborach nie należy spodziewać się demonstracji, tym bardziej że żadna z partii opozycyjnych nie poddaje ich ostrej krytyce.

Wiele pośrednich przesłanek wskazuje, że wyniki wyborów parlamentarnych mogły zostać sfałszowane na znaczną skalę. Wynik Jednej Rosji wyraźnie przewyższa nie tylko dane z sondaży przedwyborczych, ale nawet (o około 10 pkt proc.) wyniki z *exit polls* przeprowadzonych przez państwowy ośrodek WCIOM (dla porównania, w 2011 roku *exit polls* WCIOM jedynie nieznacznie, poniżej 1 pkt proc., różniły się od wyników oficjalnych). Fakt, że aż 35–40% respondentów w *exit polls* odmówiło podania informacji, na kogo głosowało, może oznaczać, że przynajmniej część z nich oddała głosy na partie inne niż Jedna Rosja. Szczególną uwagę zwraca skala rozbieżności w przypadku wyników partii Jabłoko (nawet 3,5% poparcia w *exit polls* w porównaniu z 2% według oficjalnych danych). Oficjalne wyniki oznaczają przy tym odebranie tej partii prawa do finansowania z budżetu państwa, jakie nabyła w związku z wynikiem uzyskanym w wyborach 2011 roku (3,4%). Skala fałszerstw mogła być szczególnie duża w części regionów, które – jak większość republik Kaukazu Północnego czy Tatarstan – odznaczały się nie tylko wyjątkowo wysoką frekwencją (od około 80% do ponad 90%), ale też wyjątkowo wysokim poparciem dla Jednej Rosji (70–90%, najwięcej w Czeczenii – ponad 96%). Jednocześnie zmniejszona liczba zauważalnych, łatwych do zdemaskowania naruszeń proceduralnych każe przypuszczać, że we wrześniowych wyborach nacisk położono na manipulacje trudne do udowodnienia, jak przede wszystkim fałszowanie protokołów.

Na korzyść Jednej Rosji zadziałała także mieszana ordynacja wyborcza, umożliwiająca – dzięki wykorzystaniu tzw. zasobu administracyjnego – miażdżące zwycięstwo „partii władzy” w okręgach jednomandatowych. Sytuację ułatwiły słabość i rozbitcie opozycji, wynikające nie tylko z represji czy manipulacji ze strony władz, lecz również z braku charyzmatycznych liderów oraz atrakcyjnych programów, a także z niedostatecznego rozumienia przez opozycję mentalności i potrzeb społeczeństwa.

Celowe obniżanie przez władze zainteresowania obywateli głosowaniem wraz z najpewniej znaczącą skalą fałszowania wyników świadczy jednocześnie o tym, że organizowane przez

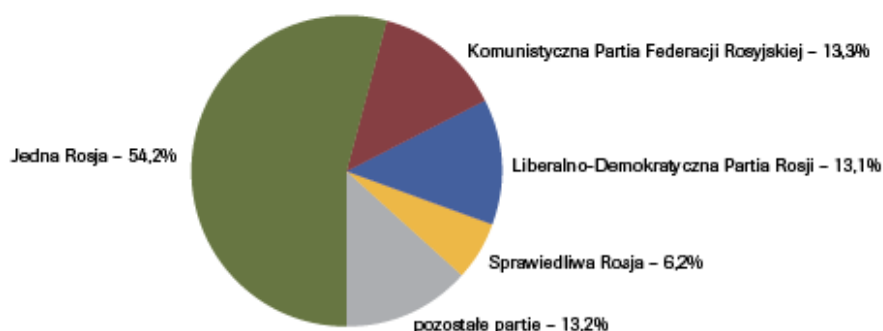
władze spektakle wyborcze w coraz mniejszym stopniu potrzebują publiczności: punkt ciężkości coraz bardziej przesuwają się z interakcji władza–społeczeństwo na interakcje w ramach szeroko definiowanej elity władzy. Na podstawie wyników należy wnioskować, że nadrzędnym celem władz była tym razem nie tylko legitymizacja wyborów, lecz także demonstracyjne zwycięstwo partii rządzącej. Ma ono znaczenie w dwóch wymiarach. W wymiarze symbolicznym manifestuje „jedność narodu z władzą” w czasach kryzysu, w perspektywie oznaczać też może dalszą centralizację i personalizację systemu władzy (Jedna Rosja w kampanii wyborczej umiejętnie wykorzystywała hasło lojalności wobec prezydenta, cieszącego się ponad 80-proc. poparciem). W wymiarze czysto pragmatycznym oznacza uzyskanie przez Jedną Rosję rekordowej większości w Dumie (najpewniej 76%, co przekracza wyraźnie większość 2/3 potrzebną do zmiany konstytucji). Oznacza to możliwość pełnej kontroli jednej partii nad procesem ustawodawczym i demonstracyjne zerwanie z dotychczasowym pozorowaniem pluralizmu parlamentu – opozycja systemowa zostaje *de facto* zepchnięta do roli czysto dekoracyjnej.

Sukces w organizacji takiego wyniku wyborów był jednocześnie udanym testem na sprawność systemu i efektywność kadr administracji (w tym mianowanego w sierpniu 2016 roku nowego szefa Administracji Prezydenta Antona Wajny) przed wyborami prezydenckimi. Pełne zdominowanie Dumy przez Jedną Rosję otwiera również pole manewru dla ewentualnych poważnych zmian instytucjonalno-kadrowych, dla których potrzebne jest stabilne i niezawodne zaplecze polityczne (świadczy tym samym o rosnącej nieufności Kremla do partii satelickich w okresie kryzysu). Może dojść nawet do nowelizacji konstytucji siłami jednej frakcji, jeśli zostanie to uznane za niezbędne przez Kreml do utrzymania kontroli nad systemem w warunkach kryzysu ekonomicznego (możliwe zmiany mogłyby np. dotyczyć zakresu kompetencji prezydenta czy procedury jego wybierania).

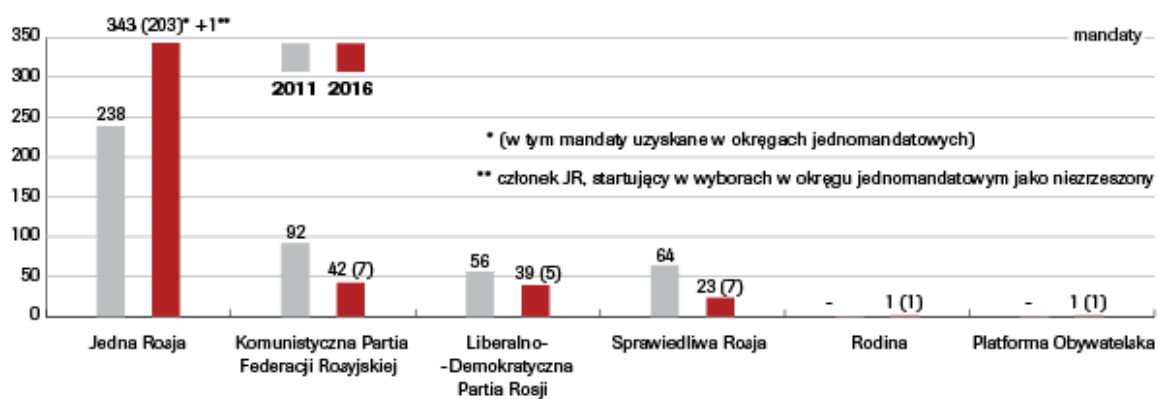
Aneks

Wstępne oficjalne wyniki wyborów parlamentarnych w Rosji podane przez CKW

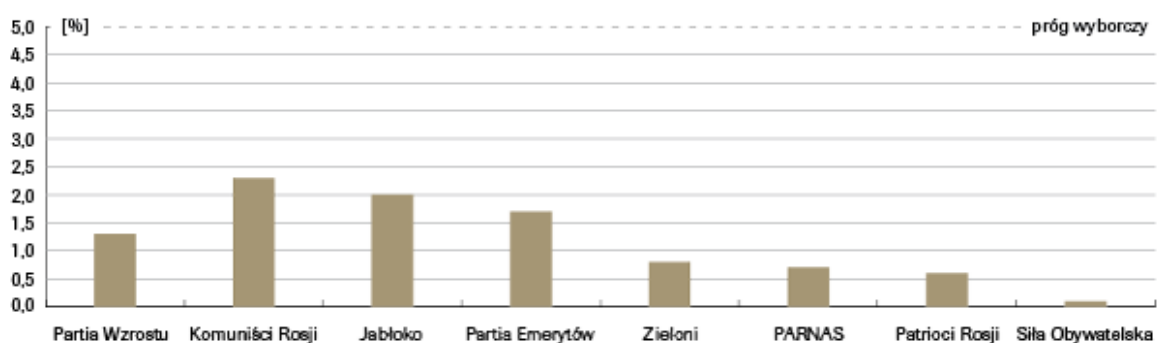
Wykres 1. Odsetek głosujących na listy partyjne (próg wyborczy 5%)



Wykres 2. Uzyskane mandaty ogółem – prognoza



Wykres 3. Wyniki uzyskane przez pozostałe partie (nie weszły do parlamentu)



Źródło: CKW