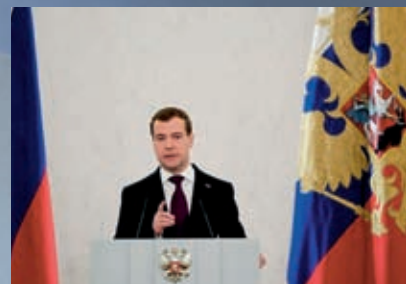


ИЗ ПОСЛАНИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Д.А. МЕДВЕДЕВА ФЕДЕРАЛЬНОМУ СОБРАНИЮ*



Важнейший показатель качества жизни людей – это качество политической системы. Для ее совершенствования на федеральном и региональном уровне был принят целый ряд решений. Стоя на этой трибуне, в 2008 году я сформулировал 10 позиций и в 2009 году я сформулировал 10 позиций по совершенствованию нашей политической системы и демократии. Еще раз хотел бы поблагодарить всех, кто участвовал в обсуждении этих инициатив, всех депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации.

Однако на уровне местного самоуправления нам требуются дополнительные шаги. Местное самоуправление является важнейшим элементом любого демократического государства. К сожалению, роль большинства политических партий в работе муниципалитетов пока практически не ощущается, в результате на местном уровне не все партии выполняют функцию общероссийских политических организаций. Я предлагаю сделать обязательным использование пропорциональной или смешанной избирательной системы на выборах представительных органов в городских округах и муниципальных районах с численностью депутатов не менее 20 человек.

Политическая конкуренция на низовом уровне будет способствовать укреплению доверия к партийной системе и повышению ответственности партий перед избирателями. Следует сделать их ближе к повседневной жизни наших граждан. Это еще один шаг по укреплению демократической власти, главной задачей которой остается достойная жизнь наших людей.

Таким образом, выборы в Государственную Думу в декабре следующего года пройдут уже в условиях политической системы, обновленной на всех уровнях.

30 ноября 2010 года.
Москва. Кремль



РЕСПУБЛИКА КОМИ

Избирательная комиссия Республики Коми приняла участие в международной акции «Европейская Неделя Местной Демократии», проходящей с 11 по 17 октября 2010 года, в рамках которой одновременно проводятся национальные и местные мероприятия во всех государствах – членах Совета Европы в целях распространения информации о местной демократии и содействия идее демократизации на местном уровне. Цель проекта – привлечение внимания европейских граждан, в особенности молодежи, к тому, что их участие в местных делах является важнейшим фактором жизнеспособности демократии. В рамках акции во всех городах и районах республики прошли различные мероприятия: дни открытых дверей, уроки и лекции по избирательному праву, прямые линии председателей территориальных избирательных комиссий и представителей местной власти, заседания «круглых столов» и переговорные площадки, викторины, игры, конкурсы и даже экскурсии по историческим центрам европейской демократии на иностранных языках. В территориальных избирательных комиссиях, библиотеках и школах оформлены информационные стенды, тематические выставки, проведены выборы президентов учебных заведений, беседы, диспуты, семинары и многое другое.

УЛЬЯНОВСКАЯ ОБЛАСТЬ

Состоялось первое рабочее совещание Молодежной избирательной комиссии Ульяновской области. Представители Избирательной комиссии Ульяновской области вручили членам областной Молодежной избирательной комиссии удостоверения. В ходе совещания обсуждались подробности организации и проведения в период с 1 ноября по 20 декабря 2010 года олимпиады для учащихся старших классов школ и средних профессиональных образовательных учреждений города Ульяновска по актуальным вопросам избирательного права.

ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТЬ

На волнах «Радио-7» был организован радиомост по итогам единого дня голосования 10 октября 2010 года с участием председателя Избирательной комиссии Тюменской области Игоря Халина, председателя территориальной избирательной комиссии города Заводоуковска Светланы Касеновой и председателя территориальной избирательной комиссии Тюменского района Елены Кузнецовой. В студии «Радио-7» И. Халин осветил ход избирательных кампаний по выборам депутатов представительных органов муниципальных образований, сообщил предварительные результаты выборов в отдельных муниципальных образованиях и количество избирателей, принявших участие в голосовании, рассказал об основных направлениях модернизации избирательной системы (на примере Тюменской области). С. Касенова сообщила об особенностях использования комплексов обработки избирательных бюллетеней (на территории Заводоуковского городского округа в ходе подготовки к единому дню голосования их было установлено 20 штук на 10 избирательных участках). Е. Кузнецова проинформировала о специфике работы избирательных комиссий всех уровней при совмещении выборов депутатов в думы поселений и депутатов Думы Тюменского муниципального района. Она также сообщила о том, что впервые для доставки документов избирательных комиссий на одном из участков в Тюменском муниципальном районе использовался автомобиль, оснащенный системой ГЛОНАСС. Радиослушатели в прямом эфире могли дать комментарии, задать вопросы руководителям комиссий, участвовавшим в радиомосте. Подобные радиомосты являются уникальным проектом Тюменской области и практикуются на протяжении последних трех лет.

Приложение к журналу
«ВЕСТНИК ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ
КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Журнал зарегистрирован в Министерстве
Российской Федерации по делам печати,
телерадиовещания и средств массовых коммуникаций.
Свидетельство о регистрации СМИ
ПИ №77-7452 от 27 февраля 2001 г.

Учредитель:
Центральная избирательная комиссия
Российской Федерации

Редакционная коллегия:
Н.Е. Конкин (председатель коллегии),
И.Б. Борисов, В.В. Галанина, М.В. Гришина,
Е.П. Дубровина, С.Е. Заславский, А.В. Иванченко,
А.А. Кисин, Е.И. Колюшин, В.И. Лысенко, С.Ю. Нестеров,
А.Ю. Петухов, М.А. Попов, С.М. Шапиев

Издатель:
Российский центр обучения избирательным
технологиям при ЦИК России. 109012, г. Москва,
Б. Черкасский пер., д. 7, тел.: 8(495) 625 4240

Адрес редакции:
109012, Москва, Б. Черкасский пер., д. 9,
тел.: (495) 625-2485, e-mail: rio@fci.ru

Главный редактор: С.Е. Заславский
Заместитель главного редактора: О.Б. Беляков
Ответственный секретарь: И.Б. Гасанов

Предпечатная подготовка и печать:
ООО «Интеррост»
111020, г. Москва, 2-я улица Синичкина, д. 9А,
тел.: 8(499) 400 0218

*Позиция редакции не всегда совпадает
с мнением авторов. Авторы несут ответственность
за достоверность предоставленной информации.*

*Рукописи не рецензируются и не возвращаются.
При перепечатке материалов или использовании
содержащихся в них сведений ссылка
на журнал обязательна.*

Журнал получают:
Администрация Президента Российской Федерации,
Правительство Российской Федерации, Совет Федерации
и Государственная Дума Федерального Собрания Россий-
ской Федерации, Конституционный Суд Российской Феде-
рации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший
Арбитражный Суд Российской Федерации, Генеральная
прокуратура Российской Федерации, министерства
внутренних дел, иностранных дел, обороны, юстиции,
Федеральная служба по надзору в сфере связи, инфор-
мационных технологий и массовых коммуникаций, Феде-
ральное агентство по печати и массовым коммуникациям,
Пограничная служба Федеральной службы безопасности,
исполнительные и законодательные органы государ-
ственной власти и избирательные комиссии субъектов
Российской Федерации, администрации районов
и крупных городов.

Тираж 3500 экз.

ISSN 1995-2430
© Центральная избирательная комиссия
Российской Федерации

СОДЕРЖАНИЕ

АКЦЕНТ

Актуально

**Валерий КРЮКОВ, Владимир ЛЫСЕНКО,
Владимир МАЛЫШЕВ**

**ОСЕННИЕ ВЫБОРЫ: НОВЫЕ
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ТЕХНОЛОГИИ В ДЕЙСТВИИ**

2

ПРАВО

Законоприменение

Артур МЕЛИКЯН

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРЯМОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ
ПАРТИЙ В РОССИИ
И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ**

12

ОБЩЕСТВО

Электоральная география

**МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ
ОБМЕН ИЗБИРАТЕЛЬНЫМИ
ТЕХНОЛОГИЯМИ**

20

Елена ЗАБОЛОТСКИХ

**ОБ АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМАХ
ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
ЗА «КРУГЛЫМ СТОЛОМ»**

28

ТЕХНОЛОГИИ

Информирование избирателей

**Людмила ВЕТРОВА,
Сергей СОВЕТНИКОВ**

**«ПОМОЩНИК» ДЛЯ
ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ**

34

Реплика

Сергей КОСТЕНКО

ПАРТИЯ КАК БРЕНД

38

ДИАЛОГ

Давайте обсудим

Всеволод ВАСИЛЬЕВ

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СИСТЕМ,
ПРИМЕНЯЕМЫХ НА МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ВЫБОРАХ. ОБЗОРНЫЙ АНАЛИЗ**

40

ПРОСВЕЩЕНИЕ

Мировая практика

**ПОЛИТИЧЕСКОЕ СУЖДЕНИЕ
ПРЕДПОЛАГАЕТ ОБЪЕКТИВНОСТЬ
И БЕСПРИСТРАСТНОСТЬ**

45

Зарубежный опыт

Николай КОНКИН

**ЭЛЕКТРОННЫЙ ОПЫТ
ЗАОКЕАНСКИХ КОЛЛЕГ**

50

Марина АРБАТСКАЯ

**ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ
ДНЯ ГОЛОСОВАНИЯ**

55

ТЕЛЕТАЙП

На Большом Черкасском

**ПОДПИСАН ПРОТОКОЛ О ДВУСТОРОННЕМ
СОТРУДНИЧЕСТВЕ**

63

Комментарии

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ —
ОСНОВА УКРЕПЛЕНИЯ ДОВЕРИЯ
ИЗБИРАТЕЛЕЙ К ПАРТИЯМ**

64

ОСЕННИЕ ВЫБОРЫ:

НОВЫЕ ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ДЕЙСТВИИ



ВАЛЕРИЙ КРЮКОВ,
член Центральной
избирательной комиссии
Российской Федерации

Уважаемые читатели!
10 октября 2010 года в Российской Федерации состоялся очередной единый день голосования на региональных и муниципальных выборах и местных референдумах. Для освещения хода и предварительных итогов голосования и результатов выборов в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации был организован Информационный центр «Единый день голосования в субъектах Российской Федерации — 10 октября 2010 года». По сложившейся традиции предлагаем вашему вниманию краткий отчет о работе центра.



ВЛАДИМИР ЛЫСЕНКО,
заместитель начальника
Управления общественных
связей и информации
Аппарата ЦИК России

10 октября 2010 года проводилось 7845 региональных и муниципальных выборов, местных референдумов (голосований) в 77 субъектах Российской Федерации (кроме Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Калмыкия, Республики Северная Осетия — Алания, Чеченской Республики, Ульяновской области).

Выборы депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти проводились в шести субъектах Российской Федерации — в Республике Тыва, Белгородской, Костромской, Магаданской, Новосибирской, Челябинской областях. Всего в этих законодательных органах подлежало замещению 260 депутатских мандатов, при этом по избирательным округам — 129 депутатских мандатов, по единым округам (партийным спискам кандидатов) — 131. Было зарегистрировано 2003 кандидата, из них по мажоритарным избирательным округам — 558, в том числе в порядке самовыдвижения — 116, по единым округам — 1445 кандидатов в депутаты.



ВЛАДИМИР МАЛЫШЕВ,
заместитель начальника Управления
организации избирательного
процесса Аппарата ЦИК России

Кроме того, избирались главы административных центров двух субъектов Российской Федерации — городов Махачкалы и Самары, депутаты представительных органов административных центров 14 субъектов Российской Федерации — Махачкалы, Казани, Ижевска, Чебоксар, Краснодара, Калуги, Костромы, Магадана, Нижнего Новгорода, Оренбурга, Ростова-на-Дону, Самары, Тамбова, Томска.

В 76 субъектах Российской Федерации проходили выборы депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц других уровней местного самоуправления. По отдельным избирательным округам были проведены дополнительные выборы в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления.

В выборах приняли участие все семь политических партий, зарегистрированных Министерством юстиции Российской Федерации. При этом только в одном субъекте Российской Федерации (Костромская область) региональному отделению политической партии («ПРАВОЕ ДЕЛО») было отказано в регистрации списка кандидатов на выборах депутатов законодательного (представительного) органа



государственной власти. В Новосибирской области региональное отделение политической партии «ПАТРИОТЫ РОССИИ» не представило документы на регистрацию списка кандидатов на выборах депутатов Законодательного Собрания. На выборах депутатов представительных органов городов — административных центров субъектов Российской Федерации было отказано в регистрации списков кандидатов от региональных отделений четырех политических партий: на выборах депутатов Казанской городской Думы — «ПРАВОВОЕ ДЕЛО» и «ПАТРИОТЫ РОССИИ», на выборах депутатов Городской Думы города Ижевска — «ЯБЛОКО» (решение об отмене регистрации списка кандидатов, выдвинутых политической партией «ПАТРИОТЫ РОССИИ», было принято судом), на выборах депутатов Тамбовской городской Думы — «ЯБЛОКО», на выборах депутатов Думы города Томска — «ПАТРИОТЫ РОССИИ».

Всего на 52 713 мандатов, подлежащих замещению, было зарегистрировано более 100 тысяч кандидатов, в том числе от «ЕДИНОЙ РОССИИ» — более 48 тысяч кандидатов (соответственно 48,17 % от

общего числа зарегистрированных кандидатов и 92,38 % от общего числа мандатов, подлежащих замещению), КПРФ — более 6,2 тысячи (соответственно 6,18 % и 11,76 %), ЛДПР — около 4,7 тысячи (соответственно 4,64 % и 8,91 %), СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИИ — около 4,4 тысячи (соответственно 4,32 % и 8,34 %), «ПАТРИОТОВ РОССИИ» — 789 кандидатов (соответственно 0,78 % и 1,49 %), «ПРАВОВОЕ ДЕЛО» — 1193 кандидата (соответственно 1,18 % и 2,26 %), «ЯБЛОКО» — 155 кандидатов (соответственно 0,15 % и 0,29 %), от иных общественных объединений — 99 кандидатов (соответственно 0,1 % и 0,18 %). Кандидатов, выдвинутых в порядке самовыдвижения, было зарегистрировано около 35 тысяч (соответственно около 34,5 % и 66,39 %). По сравнению с предшествующим единым днем голосования в субъектах Российской Федерации 14 марта 2010 года произошло увеличение числа зарегистрированных кандидатов, выдвинутых региональными отделениями политических партий «ЕДИНАЯ РОССИЯ», «ПРАВОВОЕ ДЕЛО», «ПАТРИОТЫ РОССИИ», кандидатов, выдвинутых в порядке самовыдвиже-

ния, и уменьшение числа зарегистрированных кандидатов, выдвинутых ЛДПР и СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИЕЙ.

На выборах в единый день голосования было образовано более 30 тысяч избирательных участков. В списке избирателей было включено более 30 миллионов избирателей.

При проведении выборов депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти в Республике Тыва, Белгородской, Костромской, Магаданской, Новосибирской, Челябинской областях применялась смешанная (мажоритарно-пропорциональная) избирательная система, заградительный барьер составлял 7 процентов. Особо отметим, что в законодательстве о выборах этих субъектов Российской Федерации — в соответствии с положениями федерального законодательства о выборах — впервые было закреплено положение о том, что общественным объединениям, списки кандидатов которых получили менее 7 процентов, но не менее 5 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, и не допущенным к распределению депутатских мандатов,



передается по одному депутатскому мандату.

На дополнительных выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти в 12 субъектах Российской Федерации (Карачаево-Черкесская Республика, Республика Карелия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Пермский край, Архангельская, Астраханская, Владимирская, Ленинградская, Липецкая, Мурманская и Псковская области) избиралось 15 депутатов, в том числе в Астраханской, Ленинградской и Липецкой областях замещалось по

два депутатских мандата. На замещение вакантных депутатских мандатов баллотировалось 59 кандидатов.

В целом на основных и дополнительных выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти 18 субъектов Российской Федерации замещению подлежало 275 депутатских мандатов.

В 76 регионах (за исключением 7 субъектов Российской Федерации — Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Калмыкия, Республики Северная Осетия-Алания, Чеченской Респу-

блики, Владимирской и Ульяновской областей) проводилось 7827 муниципальных избирательных кампаний, в ходе которых подлежало замещению 52 438 мандатов, в том числе 49 919 мандатов депутатов представительных органов местного самоуправления, 2519 мандатов выборных должностных лиц местного самоуправления. Было зарегистрировано 98 054 кандидата, в том числе 89 135 кандидатов в депутаты представительных органов местного самоуправления, 8919 кандидатов на выборные должности органов местного самоуправления.

Выборы глав административных центров двух субъектов Российской Федерации — городов Махачкалы и Самары — проводились по правилам мажоритарной избирательной системы абсолютного большинства, в рамках которой предусматривалась возможность проведения повторного голосования по двум кандидатам, набравшим наибольшее число голосов избирателей в первом туре, если ни один из кандидатов не набрал свыше половины голосов избирателей.

Выборы депутатов представительных органов административных центров 14 субъектов Российской Федерации — городов Махачкалы, Казани, Ижевска, Чебоксары, Краснодара, Калуги, Костромы, Магада-



АЛЕКСАНДР БРОД, сопредседатель Ассоциации некоммерческих организаций по защите избирательных прав «Гражданский контроль»

Нарушения, которые были зафиксированы партиями, наблюдателями и Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, существенным образом не повлияли на ход выборов и не позволяют усомниться в их результатах. Были, безусловно, и факты безосновательного отказа в регистрации кандидатов. Были примеры незаконной агитации

в регионах. Наибольшее количество жалоб мы получали из Самары, Челябинской области, Новосибирской области. Это публикация материалов без выходных данных, материалы клеветнического характера, использование ксенофобской идеологии, газеты-двойники. Были случаи и подкупа избирателей, когда разливали водку, раздавали деньги, календарики, скидочные купоны для приобретения бытовой техники, товаров повседневного спроса.

на, Нижнего Новгорода, Оренбурга, Ростова-на-Дону, Самары, Тамбова, Томска — проводились по различным избирательным системам. Так, выборы 40 депутатов Собрания депутатов муниципального образования городского округа «Город Махачкала» проводились по правилам пропорциональной избирательной системы, в Калуге, Костроме, Краснодаре, Магадане, Ростове-на-Дону, Самаре, Чебоксарах — по правилам мажоритарной избирательной системы, в Ижевске, Казани, Нижнем Новгороде, Оренбурге, Тамбове, Томске — по правилам смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системы. В Нижнем Новгороде и Оренбурге заградительный барьер составлял 5 процентов, в других городах — 7 процентов.

При проведении выборов депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, выборных должностных лиц и депутатов муниципальных образований городов — административных центров субъектов Российской Федерации было образовано 9946 избирательных участков, в том числе на выборах депутатов законодательных органов шести субъектов Российской Федерации — 6500, на выборах в городах — административных центрах субъектов Российской Федерации — 3446.

В семи субъектах Российской Федерации (Республика Хакасия, Алтайский и Ставропольский края, Белгородская, Кемеровская, Кировская и Челябинская области) проводилось 11 местных референдумов по вопросам введения самообложения граждан на благоустройство населенных пунктов, преобразования муниципальных образований, изменения границ муниципальных образований.

Информационный центр ЦИК России

Организация работы информационных центров ЦИК России в единые дни голосования стала одной из новых и эффективных избирательных технологий обеспечения публичного информирования

общественности, представителей российских и зарубежных средств массовой информации о выборах в Российской Федерации в соответствии с федеральными законами «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы», другими федеральными законами. С декабря 2007 года организовано семь информационных центров ЦИК России, в том числе при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва в 2007 году и Президента Российской Федерации в 2008 году, которые функционировали в качестве информационной площадки, обеспечивающей единое федеральное информационное пространство и оперативное ин-

формацию о ходе голосования и предварительных результатах выборов. Большой интерес у посетителей центра вызвала видеoinформация, связанная с применением технических средств подсчета голосов избирателей (КОИБ-2003 и КОИБ-2010, КЭГ), новых технологий наблюдения за ходом голосования и подсчетом голосов (веб-камеры и иные средства видеонаблюдения), а также контроля за доставкой избирательной документации (ПЛОНАСС).

В рамках реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2009 года в информационном центре (в зале заседаний ЦИК России) была развернута экспозиция «Технические средства подсчета голосов на выборах в субъектах Российской Федерации». Федеральный центр информатизации при ЦИК России демонстрировал



АЛЕКСАНДР ИГНАТОВ, эксперт Ассоциации «Гражданский контроль», исполнительный директор Российского общественного института избирательного права

В Республике Тыва обнаружены расхождения между Конституцией республики и Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Некоторые положения Избирательного кодекса Белгородской области противоречат закону.

В Новосибирской области законодательный орган государственной власти был переименован накануне выборов, из-за чего бланки документов были утверждены избирательной комиссией почти через две недели после начала периода выдвижения. В результате представители «ПАТРИОТОВ РОССИИ», например, заявили, что именно этих 13 дней партии не хватило для сбора необходимого количества подписей.

формирование о ходе голосования (явке избирателей) и предварительных результатах выборов в субъектах Российской Федерации.

Для освещения хода, предварительных итогов голосования и результатов выборов, проводимых в Российской Федерации в единый день голосования 10 октября 2010 года ЦИК России традиционно организовала информационный центр, куда по каналам ГАС «Выборы» в режиме реального времени избирательные комиссии передавали

работу комплексов обработки избирательных бюллетеней, комплексов для электронного голосования, иных технических средств и технологий представителям российских и зарубежных средств массовой информации, иностранным гостям (представителям дипломатических миссий и консульских учреждений).

В целом в 20 субъектах Российской Федерации (Карачаево-Черкесская Республика, Чувашская Республика, Краснодарский край, Астраханская, Белгородская, Волгоградская, Калуж-

ВЫБОРЫ



2010





ТАТЬЯНА ВОРОНОВА, депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

На прошедших выборах некоторые политические силы и кандидаты отработали новую технологию для создания предвыборных шоу. В Интернете появилось множество видеороликов, на которых якобы запечатлены нарушения избирательного законодательства или случаи фальсификации выборов. Их анализ не дает однозначного ответа на вопрос, действительно ли зафиксировано нарушение. Как правило, на таких роликах присутствуют люди, действия которых можно истолковать как угодно.

ская, Московская, Нижегородская, Новгородская, Новосибирская, Оренбургская, Псковская, Ростовская, Свердловская, Тверская, Томская, Тюменская, Челябинская области, город Москва) применялись 2324 технических средства подсчета голосов (комплексы обработки избирательных бюллетеней — КОИБ и комплексы для электронного голосования — КЭГ) на 1162 избирательных участках. В Волгоградской области наряду с КОИБ-2003 применялись КЭГ, а в Челябинской области — КОИБ-2003 и КОИБ-2010.

Масштаб применения технических средств подсчета голосов существенно изменился. Если 12 октября 2008 года применялся 281 КОИБ-2003 в одном субъекте Российской Федерации, 11 октября 2009 года применялись 1790 КОИБ-2003 и также в одном субъекте Российской Федерации, то 10 октября 2010 года — 2324 КОИБ, включая КОИБ-2010, и уже в 20 субъектах Российской Федерации. КОИБ-2010, в отличие от КОИБ-2003, является техническим средством подсчета голосов нового поколения, предусматривающий возможность интерактивного (голосового) взаимодействия с избирателем в процессе приема избирательного бюллетеня, что в определенной степени очеловечивает процесс взаимодействия техники и избирателя.

Повышению прозрачности избирательных процедур способствует веб-трансляция с избирательных участков, позволяющая любому гражданину, имеющему доступ в Интернет, наблюдать в режиме реального времени за ходом голосования

и подсчетом голосов избирателей. В 18 субъектах Российской Федерации (Республика Дагестан, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Краснодарский, Пермский, Приморский, Ставропольский края, Владимирская, Иркутская, Ленинградская, Мурманская, Новосибирская, Ростовская, Свердловская, Тамбовская, Тверская, Томская области, Ямало-Ненецкий автономный округ) на 343 избирательных участках применялись веб-камеры и иные технические средства видеонаблюдения. В частности, в Республике Дагестан камерами видеонаблюдения были оборудованы помещения для голосования участковых избирательных комиссий в Ахтынском, Бабаюртовском, Кайтагском, Новолакском, Тляртинском, Дербентском, Магарамкентском и Хасавюртовском районах, городах Буйнакск, Дагестанские Огни, Дербент и Махачкала. Средства видеонаблюдения, установленные в помещении для голосования, были направлены таким образом, чтобы осуществлять видеоотображение как хода голосования с 8 до 20 часов (без нарушения тайны голосования), так и хода подсчета голосов избирателей (после завершения голосования).

В информационном центре были проведены сеансы прямого включения отображения хода голосования через Интернет в режиме реального времени с помощью веб-камер, установленных в помещении для голосования участковых избирательных комиссий (в частности, в городах Домодедово (Московская область) и Чебоксары (Чувашская Республика)). По сообщениям пред-

ставителей избирательных комиссий, экспертного сообщества, непосредственных участников выборов, избирателей, более широкое и комплексное применение новых технических средств подсчета голосов, современных информационных технологий получает общественную поддержку и повышает уровень доверия к результатам выборов.

Дополнительной мерой технического переоснащения избирательной системы является обеспечение средствами ГЛОНАСС контроля за перемещением избирательной документации, прежде всего протоколов участковых избирательных комиссий об итогах голосования, с избирательных участков в вышестоящие комиссии. В Послании Президента Российской Федерации 2009 года отмечалось, что «приоритетным направлением нашей работы станет также использование космических технологий, в том числе, естественно, ГЛОНАСС». В целом технология ГЛОНАСС применялась в 27 субъектах Российской Федерации (Республике Марий Эл, Республике Татарстан, Удмуртской Республике, Республике Хакасия, Алтайском, Краснодарском краях, Брянской, Владимирской, Иркутской, Костромской, Курской, Ленинградской, Липецкой, Мурманской, Нижегородской, Новгородской, Омской, Псковской, Ростовской, Самарской, Саратовской, Сахалинской, Тамбовской, Тверской, Томской, Тюменской и Челябинской областях) при сопровождении членов участковых избирательных комиссий с переносными ящиками для голосования для организации голосования избирателей на дому, а также при доставке протоколов участковых избирательных комиссий об итогах голосования в соответствующую территориальную избирательную комиссию.

10 октября в 10 часов работу информационного центра ЦИК России «Единый день голосования в субъектах Российской Федерации — 10 октября 2010 года» открыл заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев. С приветственным словом к посетителям центра в режиме мобильной телефонной связи

обратился находящийся в рабочей поездке в Республике Дагестан Председатель ЦИК России В.Е. Чуров.

В соответствии с программой работы информационного центра заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев представил информацию об объеме и ходе избирательных кампаний, об активности избирателей, о ходе подведения итогов голосования. Сведения о ходе голосования предоставлялись в 10, 12, 15, 17, 19 часов (по местному отчетному времени, коррелирующему с отчетным временем при проведении федеральных избирательных кампаний, что обеспечивает организационное единство и целостность избирательного процесса в Российской Федерации). Проведению видеоконференций с избирательными комиссиями Республики Тыва, Белгородской, Костромской, Магаданской, Новосибирской и Челябинской областей предшествовала демонстрация на табло

нительной деятельности избирательных комиссий при проведении выборов в единый день голосования;

- исполнительного директора Российского фонда свободных выборов И.В. Богданова — о «горячей линии» связи с избирателями в субъектах Российской Федерации;
- члена Общественной палаты, сопредседателя Ассоциации некоммерческих организаций по защите избирательных прав «Гражданский контроль» А.С. Брода, члена Координационного совета неправительственных организаций по защите избирательных прав граждан, члена Ассоциации некоммерческих организаций по защите избирательных прав «Гражданский контроль» А.С. Точенова, исполнительного директора Российского общественного института избирательного права А.В. Игнатова — об организации работы «горячей линии» связи с избирателями Ассоциации «Гражданский кон-

венного контроля за соблюдением избирательных прав при проведении выборов в единый день голосования в субъектах Российской Федерации;

- начальника Департамента охраны общественного порядка МВД России, генерал-лейтенанта милиции Ю.Н. Демидова — об обеспечении общественной безопасности при проведении выборов в субъектах Российской Федерации.
- директора Института политики и государственного права, члена Общественной палаты Российской Федерации В.В. Иванова — о едином дне голосования в субъектах Российской Федерации и предварительных итогах.

С 20 часов 10 октября до 8 часов 11 октября в режиме реального времени на табло работал «счетчик» установления предварительных итогов голосования на выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти шести субъектов Российской Федерации — Республики Тыва, Белгородской, Костромской, Магаданской, Новосибирской и Челябинской областей (в разрезе пропорциональной избирательной системы — по единым избирательным округам).

В информационном центре работали аккредитованные представители российских и зарубежных организаций телерадиовещания, печатных средств массовой информации, осуществлявшие оперативное освещение мероприятий центра. Выступления участников мероприятий центра сопровождались показом графических и иных материалов, иллюстрирующих ход голосования и предварительные итоги голосования, результаты выборов. Материалы с текущей информацией в удобной печатной форме (сводки) и — по складывающейся традиции — в электронном виде (Интернет и Интранет) предоставлялись посетителям центра после официального представления этой информации.

Заместитель Председателя ЦИК России — руководитель информационного центра Л.Г. Ивлев дал многочисленные экспресс-интервью представителям россий-



ИГОРЬ БОГДАНОВ, исполнительный директор Российского фонда свободных выборов, председатель Координационного совета по защите избирательных прав граждан

В восемнадцати субъектах Российской Федерации при поддержке региональных общественных палат (советов) и политически неангажированных общественных организаций во взаимодействии с избирательными комиссиями были открыты региональные пункты общественной «горячей линии». К сожалению, готовность общественности включиться в эту работу по различным причинам не везде была одинаковой. Так, несмотря на открытую позицию и понимание со стороны избирательных комиссий, не удалось развернуть региональные пункты общественной «горячей линии» в Республике Тыва — на выборах депутатов Верховного Хурала (парламента) и в Томске — на выборах депутатов городской Думы.

презентационных видеоматериалов. Кроме того, демонстрировались слайды и видеоматериалы других избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, в которых, в частности, применялись технические средства подсчета голосов и современные информационные технологии, а также региональные новостные телевизионные сюжеты.

В рамках программы центра 10 октября состоялись выступления:

- члена ЦИК России И.Б. Борисова — об информационно-разъяс-

тронном контроле на выборах 10 октября 2010 года, о работе SMS-портала по приему жалоб и обращений избирателей;

- сопредседателя Общественного совета «Честный выбор» Д.И. Орлова и ответственного секретаря этого совета Д.В. Коняева — об организации работы «горячей линии» связи с избирателями Общественного совета «Честный выбор»;
- председателя Общественного комитета «За честные выборы!» Н.Н. Гончара — об осуществлении общест-

ких и зарубежных средств массовой информации.

Информация о предварительных итогах голосования и результатах выборов в субъектах Российской Федерации размещалась в Интернете, на сайтах избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, а также на сайте ЦИК России. На первом и на четвертом этажах здания ЦИК России размещались интранет-киоски со справочной информацией о выборах в субъектах Российской Федерации в единый день голосования.

Освещение выборов в информационном центре ЦИК России и в избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации обеспечивали 3945 журналистов, представлявших 3162 средства массовой информации, в том числе в субъектах Российской Федерации — 3654 журналиста и 3121 СМИ, в информационном центре ЦИК России — соответственно 291 и 41.

Во время работы центра состоялось вручение секретарем Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Н.Е. Конкиным сертификатов представителям средств массовой информации и студентам вузов о прохождении очно-дистанционного обучения по вопросам информационного сопровождения выборов.

10 октября впервые была организована работа трех общественных «горячих линий» связи с избирателями в субъектах Российской Федерации — Российского фонда свободных выборов, Ассоциации некоммерческих организаций по защите избирательных прав «Гражданский контроль», Общественного совета «Честный выбор».

За время работы центра на общественную «горячую линию» Российского фонда свободных выборов поступило 1771 обращение, на общественную «горячую линию» Ассоциации «Гражданский контроль» — 283 телефонных звонка и 253 SMS-сообщения, на общественную «горячую линию» Общественного совета «Честный выбор» — 43 телефонных звонка.

«Горячая линия» Российского фонда свободных выборов работала с 27 сентября по 11 октября (организована при содействии и поддержке Общественной палаты Российской Федерации, Координационного совета по защите избирательных прав граждан, Института социально-политических исследований РАН). Центральный пункт этой «горячей линии» размещался в информационном центре ЦИК России, региональные пункты — в 17 субъектах Российской Федерации (Республика Дагестан, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Краснодарский край, Архангельская, Белгородская, Калужская, Костромская, Магаданская, Нижегородская, Новосибирская, Оренбургская, Ростовская, Самарская, Тамбовская и Челябинская области, Ямало-Ненецкий автономный округ). Максимальное количество обращений избирателей поступило на региональный пункт «горячей линии» в Самарской области — 465, в Республике Татарстан поступило 267 обращений, в Чувашской Республике — 173, в Тамбовской области — 135, на центральный пункт — 200. По характеру обращения избирателей распределились следующим образом: вопросы общего характера — 732 (41,3 %), вопросы социально-бытового характера — 359 (20,3 %), организация избирательного процесса — 172 (9,7 %), незаконная предвыборная агитация — 110 (6,2 %). Мерами оперативного реагирования стали в основном разъяснения (консультации) — по 1271 обращению (61,6%). Обращения направлялись также в соответствующие избирательные комиссии (295 или 14,3 %) и в органы исполнительной власти (262 или 12,7 %). По остальным обращениям принимались иные меры реагирования.

В заявлении Общественного совета «Честный выбор» о нарушениях в единый день голосования 10 октября 2010 года отмечается, что «несмотря на имеющиеся факты нарушений, день голосования прошел в целом спокойно. Оснований для обоснованных обвинений в фальсификациях или для отмены результатов выборов нет».

Международная общественность проявила большой интерес к региональным и муниципальным выборам, организации работы «горячей линии» связи с избирателями в субъектах Российской Федерации. 10 октября в единый день голосования представители ряда аккредитованных в Российской Федерации дипломатических миссий (12 государств) посетили информационный центр ЦИК России, ознакомились с ходом голосования на выборах в субъектах Российской Федерации. Ряд субъектов Российской Федерации, в том числе Калужскую и Челябинскую области, посетили международные эксперты, являющиеся депутатами Европейского парламента. Часть представителей дипломатических миссий посетила избирательные участки № 875 и № 876 г. Москвы. Представители Посольства ФРГ в Российской Федерации и Генерального консульства ФРГ в г. Новосибирске посетили соответственно города Кострому и Новосибирск. С ходом применения перспективных программно-технических средств на выборах депутатов Калужской областной Думы ознакомились Андре Маркон (вице-президент Экономического, социального и экологического совета Франции) и Элизабет Даан (советник по международным отношениям), на выборах депутатов Законодательного Собрания Челябинской области — представители БДИПЧ ОБСЕ Роберт Кример (Австрия) и Джонатан Стоунстрит (США). Жан Перен (Франция), Вальдемар Ежи Краска, Богуслав Ковальский, Матеуш Пискорский (Польша), приглашенные Ассоциацией «Гражданский контроль» в качестве международных экспертов, посетили города Белгород и Челябинск.

11 октября состоялось выступление Председателя ЦИК России В.Е. Чурова о предварительных итогах голосования на выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Председатели избирательных комиссий

шести субъектов Российской Федерации (Республики Тыва, Белгородской, Костромской, Магаданской, Новосибирской и Челябинской областей) в режиме видеоконференции огласили предварительные результаты выборов депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации, проинформировали о применении технических средств подсчета голосов и современных информационных технологий (Белгородская, Костромская и Новосибирская области).

Средняя явка избирателей на выборах 10 октября 2010 года в шести субъектах Российской Федерации, где проводились выборы депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, составила 48,72 процента (на предыдущих выборах — 42,63 %). При этом в Республике Тыва явка избирателей составила 65,57 процента (на аналогичных предыдущих выборах — 53,1 %, то есть на 12,47 % выше), Белгородской области — 64,71 процента (ранее — 57,85 %, на 7,06 % выше), Костромской области — 40,29 процента (ранее — 39,32 %, на 0,97 % выше), Магаданской области — 40,31 процента (ранее — 37,95 %, на 2,36 % выше), Новосибирской области — 35,76 процента (ранее — 35,49 %, на 0,27 % выше), Челябинской области — 45,7 процента (ранее — 32,08 %, на 13,62 % выше).

В законодательных (представительных) органах государственной власти шести субъектов Российской Федерации замещены все 260 мандатов. Суммарно «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 198 мандатов (76,15 % от общего числа), КПРФ — 29 мандатов (11,15 %), ЛДПР — 12 мандатов (4,62 %), СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ — 17 мандатов (6,54 %). Не получили мандатов «ПРАВОЕ ДЕЛО», «ПАТРИОТЫ РОССИИ», «ЯБЛОКО». Кандидаты, выдвинутые в порядке самовыдвижения, получили на этих выборах четыре мандата (1,54 %).

Замещены также все 15 депутатских мандатов на дополнительных выборах депутатов законодатель-

ных (представительных) органов государственной власти 12 субъектов Российской Федерации по территориальным избирательным округам. В 13 избирательных округах были избраны кандидаты от «ЕДИНОЙ РОССИИ» в одном избирательном округе — от СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИИ в одном избирательном округе — кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения. Явка избирателей варьировалась от 10 процентов в одномандатном избирательном округе № 5 (Республика Карелия) до 93 процентов в избирательном округе № 35 (Карачаево-Черкесская Республика) и Заинском одномандатном избирательном округе № 38 (Республика Татарстан).

На выборах глав муниципальных образований административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации — Махачкалы и Самары — явка избирателей составила в среднем по двум административным центрам 46,74 процента (на предыдущих выборах — 52,72 %, т.е. на 5,98 % ниже).

На выборах главы муниципального образования городского округа «город Махачкала» наибольшее число голосов избирателей (91,4 %) получил С.Д. Амиров («ЕДИНАЯ РОССИЯ»). А.К. Абдулбеков, выдвинутый в порядке самовыдвижения, получил 4,54 процента, М.Г. Канберов, выдвинутый СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИЕЙ, — 3,77 процента голосов избирателей. Явка избирателей составила 80,13 процента (на предыдущих выборах — 87,27 %, на 7,14 % ниже).


На выборах главы городского округа Самара наибольшее число голосов избирателей (66,94 %) получил Д.И. Азаров («ЕДИНАЯ РОССИЯ»), В.А. Тархов, выдвинутый СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИЕЙ, получил 18,26 процента, В.Н. Синцов, выдвинутый «ПАТРИОТАМИ РОССИИ», — 4,98 процента, Ю.В. Коган, выдвинутый ЛДПР, — 4,06 процента голосов избирателей. Явка избирателей составила 38,18 процента (на предыдущих выборах — 40,99 %, на 2,81 % ниже).

На выборах депутатов представительных органов муниципальных

образований административных центров (столиц) 14 субъектов Российской Федерации — Махачкалы, Казани, Ижевска, Чебоксар, Краснодар, Калуги, Костромы, Магадана, Нижнего Новгорода, Оренбурга, Ростова-на-Дону, Самары, Тамбова, Томска — средняя явка избирателей составила 35,76 процента (на предыдущих выборах — 34,6 %, то есть выше на 1,16 %). Активность избирателей в Махачкале составила — 74,52 процента, Казани — 46,56, Ижевске — 29,17, Чебоксарах — 22,11, Калуге — 15,45, Костроме — 27,37, Краснодаре — 31,9, Магадане — 32,08, Нижнем Новгороде — 27,36, Оренбурге — 26,01, Ростове-на-Дону — 18,16, Самаре — 35,72, Тамбове — 30,21, Томске — 33,2.

В целом на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований вышеназванных городов замещено 523 депутатских мандата. Суммарно «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 413 мандатов (78,97 % от общего числа), КПРФ — 26 мандатов (4,97 %), ЛДПР — 16 мандатов (3,06 %), СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ — 33 мандата (6,31 %), «ПАТРИОТЫ РОССИИ» — пять мандатов (0,96 %), «ПРАВОЕ ДЕЛО» — три мандата (0,57 %), кандидаты, выдвинутые в порядке самовыдвижения — 27 мандатов (5,16 %). Партия «ЯБЛОКО» депутатские мандаты не получила.

Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е. Чуров по итогам представления предварительных результатов выборов в субъектах Российской Федерации, применения технических средств подсчета и современных информационных технологий дал эксклюзивное интервью многочисленным представителям российских и зарубежных средств массовой информации.

В завершение работы центра была предоставлена информация о едином дне голосования в субъектах Российской Федерации 13 марта 2011 года и символически передана эстафета информационному центру ЦИК России «Единый день голосования в субъектах Российской Федерации — 13 марта 2011 года». 



АРТУР МЕЛИКЯН,

помощник депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, аспирант Северо-Западной академии государственной службы

Окончание.
Начало в номере №4 2010

Правовое регулирование прямого государственного финансирования политических партий в России и зарубежных странах

В ряде стран размер государственного финансирования не определяется вообще в специализированном законе о партиях, а регламентируется исключительно законом о государственном бюджете.

Например, в Болгарии Закон «О политических партиях» 2001 года определяет лишь в общем возможность осуществления государственного финансирования партий, а размеры прямого государственного финансирования закрепляются в Законе «О государственном бюджете». В настоящее время правящая партия Болгарии — Национальное Движение Симеона II — отрицательно относится к государственному финансированию и поэтому в законах о бюджете предусматривает минимальное государственное субсидирование партий. Аналогичная правовая регламентация института государственного финансирования партий существует в Венгрии, где размеры выделяемых

политическим партиям средств также определены Законом «О национальном бюджете». Подобная практика ведет к тому, что размер государственного финансирования партий будет иметь конъюнктурный характер и будет меняться в зависимости от отношения политических партий, имеющих большинство в парламенте, к системе государственного финансирования в целом. В отличие от российской системы фиксации «цены» одного голоса избирателя в Федеральном законе «О политических партиях», гарантирующей, что партия в период осуществления ее депутатами полномочий в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации получит те или иные денежные средства, и исклю-

чающей возможность ухудшения положения партий по финансированию, болгарская и венгерская модели делают возможным изменение финансирования избирательных объединений в любое время, в том числе ухудшающие финансовое положение политических партий. Безусловно, подобное правовое регулирование относится к разряду недопустимых методов манипулирования политическими партиями в межвыборный период.

Отметим, что в России средства из федерального бюджета получают только те партии, федеральный список кандидатов которых набрал не менее 3 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании на последних выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, а также если зарегистрированный кандидат на должность Президента Российской Федерации, выдвинутый политической партией, на последних выборах Президента Российской Федерации получил не менее 3 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Аналогичный трехпроцентный барьер для получения государственного финансирования по итогам парламентских выборов определен, например, в Литве (однако в Литве партии получают государственное финансирование и в случае, если получили более 3 процентов голосов избирателей на муниципальных выборах).

Существует точка зрения и о неконституционности положений статьи 33 Федерального закона «О политических партиях» в связи с осуществлением финансирования партий в зависимости от полученных голосов избирателей. Так, Е.А. Копыстыринский указывает, что анализируемая правовая норма, «устанавливающая неодинаковый объем финансирования, а также отказ государства от поддержки в форме финансирования отдельных политических партий на каких-либо условиях противоречит пункту 4 статьи 13 Конституции Российской Федерации»¹.

С этой правовой позицией не согласна В.В. Вискулова, отмечая, что эта точка зрения «является наглядным свидетельством сохранения в современной юридической доктрине характерного для советского периода развития электоральных норм понимания принципа равенства не как равенства юридических возможностей участников политического процесса, а как уравнилельного распределения материальных благ между ними»².

Обращаясь к опыту зарубежных стран, следует отметить, что законодательно прямое государственное финансирование партий по итогам выборов закреплено во многих странах (например, в Федеральном законе Аргентины «О финансировании политических партий» от 23 мая 2002 года, в Законе «О политических партиях» Германии от 24 июля 1967 года (в редакции от 28 июня 2002 г.), в Законе «О выборах» Канады, вступившим в силу 19 июня 2003 года, в положениях Федерального кодекса избирательных процедур и институтов Мексики и т.д.). Однако в большинстве зарубежных стран применяется системный подход к правовой регламентации указанного института. Так, критериями для государственного финансирования партий в Германии являются результаты голосования за партию в ландтаги земель, Бундестаг и Европарламент (в отличие от России, где субсидируются политические партии только по итогам федеральных выборов). В Германии государственные субсидии выдаются партиям, которые после подведения итогов выборов в Бундестаг или Европарламент получают не менее 0,5 процента голосов избирателей или на последних выборах в ландтаг той или иной федеральной земли завоевывают не менее одного процента голосов избирателей. Также партия может получить государственное финансирование в случае привлечения не менее 10 процентов «первых голосов» (голосов за кандидата по одномандатному округу) в каком-либо

избирательном округе³. То есть в Германии порог доступа к государственному финансированию по итогам федеральных выборов понижен до 0,5 процента (в России — 3 процента). Более того, в Германии политическая партия может получить государственную помощь не только по итогам федеральных выборов по партийным спискам, но и по итогам выборов по одномандатным избирательным округам в субъектах федерации (федеральных землях), а также по итогам выборов в законодательные органы государственной власти субъектов федерации и Европарламент.

В Канаде, также как в России, принципы компенсации расходов политических партий на выборах распространяется только на партии, которые пользуются определенной поддержкой избирателей. В соответствии со статьей 435(1) закона о выборах Канады такая поддержка оказывается кандидатам, получившим в целом не менее 2 процентов голосов избирателей, принявших участие в выборах, или 5 процентов голосов в избирательных округах, в которых зарегистрированная партия выдвинула своих кандидатов⁴.

Еще более низкий порог к получению государственного субсидирования существует в Болгарии, где партия получает государственное финансирование при поддержке не менее одного процента избирателей, принявших участие в голосовании, а также в Хорватии, в ко-

1. Копыстыринский Е.А. К вопросу о конституционности отдельных норм Федерального закона «О политических партиях» // Юридический мир. 2002. № 9. С. 56.
2. Вискулова В.В. Финансирование федеральных выборов в России: соотношение публично-правового и частного начал (конституционно-правовое исследование). Дис. ... канд. юрид. наук. Благовещенск, 2004. С. 156.
3. С.А. Леванский. Государственное финансирование выборов и предвыборные расходы партий в ФРГ // Журнал о выборах. № 3. 2001. С. 58.
4. Д.В. Лафитский, Н.М. Касаткина, А.Г. Орлов, Н.Ю. Трещетенкова. Современные избирательные системы. Вып. 1: Великобритания, Канада, Мексика, Польша. М., 2006, стр. 229.

торой в соответствии со статьей 8 Закона «О финансировании политических партий, независимых списков и кандидатов» партия получает государственное финансирование в случае, если имеет хотя бы одного члена парламента.

Однако в Канаде в случае достижения указанных результатов политическая партия может рассчитывать на покрытие лишь 50 процентов своих расходов на выборы. Выплаты в Канаде производятся казначеем из консолидированного фонда доходов ежеквартально (например, в России выплаты происходят ежегодно, в Венгрии — ежеквартально) по следующей схеме: сумма в 0,4375 канадских доллара умножается на число голосов, полученных партиями в целом или в избирательных округах, в которых они выдвинули кандидатов, а затем полученная сумма умножается на инфляционный индекс за квартал. Каждая партия получает ту долю из этого фонда, которая соответствует ее поддержке избирателями на последних выборах (статья 435 закона о выборах).

Безусловным преимуществом прямого государственного финансирования политических партий в Канаде является ежеквартальная индексация выплат политическим партиям от государства. В России индексация размеров государственного финансирования политических партий в соответствии с пунктом 11 статьи 33 Федерального закона «О политических партиях», начиная с 1 января 2007 года, должна проводиться ежегодно с учетом прогнозируемого Федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год уровня инфляции. Однако в период с 1 января 2007 года по настоящее время индексация в нарушение указанного положения Федерального закона не производилась. Отсутствие индексации явилось одним из поводов к внесению изменений в законодательство об увеличении размеров государственного финансирования в июле 2008 года. Как представляется, следует предусмотреть обязательность

производства индексации размеров государственного финансирования в соответствии с данными об инфляции за предшествующий год, исключив бланкетную правовую норму о прогнозируемом уровне инфляции на последующий год.

В связи с этим предлагаем изложить пункт 11 статьи 33 Федерального закона «О политических партиях» в следующей редакции: «Установленные настоящей статьей размеры государственного финансирования политических партий ежегодно, начиная с 1 января 2011 года, подлежат индексации с учетом сведений об уровне инфляции за предшествующий год, предоставляемых федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию официальной статистической информации». Таким образом, в соответствии с данными Федеральной службы государственной статистики Правительство Российской Федерации обязано будет при внесении проекта федерального закона о бюджете в Федеральное Собрание Российской Федерации предусмотреть изменение лимитов бюджетных обязательств по финансированию политических партий с учетом данных об уровне инфляции за предшествующий год.

Анализируя институт прямого государственного финансирования политических партий в абсолютных величинах, следует подчеркнуть, что в Российской Федерации уровень финансирования в 20 рублей за 1 голос избирателя примерно соизмерим с размерами государственного финансирования партий в развитых зарубежных странах. Так, например, как уже упоминалось, в Канаде за один голос избирателя партия может получить 0,4375 канадских доллара. Более совершенная система выделения государственных субсидий наличествует в Германии, где общая сумма, выдаваемая всем партиям в порядке возмещения их расходов на проведение предвыборной кампании, исчисляется как произведение 0,85 евро на общее количество избира-

телей в данном избирательном регионе, а также 0,70 евро за каждый голос сверх четырехмиллионного порога. То есть в ФРГ действует дифференцированная шкала государственного финансирования, которую следует ввести в Российской Федерации. Таким образом, в Германии политическая партия получает финансирование на 0,15 евро меньше за каждый голос, полученный сверх четырехмиллионного порога голосов избирателей.

Иная система государственного финансирования партий функционирует в Аргентине. Здесь правительство гарантирует предоставление государственного финансирования всем общенациональным политическим партиям по целевому принципу: на осуществление общей политической деятельности и на участие в общих избирательных кампаниях. При этом указанные денежные средства ежегодно распределяются следующим образом: 20 процентов — в равной степени между всеми официально признанными партиями; 80 процентов — в зависимости от количества голосов избирателей, полученных партией на предыдущих выборах национальных депутатов⁵. Считаем данную систему неэффективной и способствующей получению денежных средств из государственного бюджета в том числе избирательными объединениями, не имеющими широкую поддержку населения, а также ведущую к созданию условий для отмывания государственных субсидий фиктивными политическими партиями. Данный вывод основан на том, что целевое использование денежных средств в период избирательной кампании проследить крайне сложно. Например, в случае списания указанных средств по статье «оплата труда агитаторов», произведение реальных агитационных мероприятий физическим лицом доказать практически невозможно. Для обеспечения

5. Орлов А.Г., Лейбо Ю.И., Ракитская И.А. Современные избирательные системы. Вып. 2: Аргентина, Германия, Швеция. М., 2007. С. 59.

прозрачности ведения финансовых операций при существовании подобной системы государственного финансирования необходимо дополнительное правовое регулирование осуществления контроля над расходованием государственных денег; а, следовательно, создание дорогостоящих механизмов реализации данных правовых норм (например, функционирование контрольно-ревизионных служб, межведомственных комиссий), что не оправдывает потенциальную эффективность обозначенной модели. Подчеркнем, что в Аргентине в случае, если партия приняла участие в выборах в составе коалиции (избирательного блока), денежные средства распределяются между партиями в соответствии с заключенным между ними соглашением (аналогичное положение имелось в российском Федеральном законе «О политических партиях» до упразднения института избирательных блоков в 2005 г.)⁶. На основании положений закона Аргентины о Генеральном национальном бюджете на год, в котором состоятся федеральные выборы, должны быть установлены лимиты бюджетных обязательств, которые выделяются политическим партиям для финансирования избирательных кампаний (90 % от объема общих государственных расходов на организацию выборов). Отметим, что для политических партий, которые не участвовали в предыдущих общенациональных выборах, устанавливается особый режим государственного финансирования через систему вексельных поручительств с обязательством дополнить объем финансирования в случае, если количество полученных голосов не будет соответствовать осуществленному ранее финансированию. Правовая норма об установлении вексельных поручительств новым партиям является эффективным инструментом возврата денежных средств от партий, ранее не принимавших участие в выборах, путем возможности в случае низкого результата взыскать денежные средства с поручителей. В то же вре-



мя представляется маловероятным, что те или иные организации окажут серьезную поддержку небольшим политическим партиям путем выпуска векселя. В данном случае более простым механизмом осуществления помощи является пожертвование в соответствующий избирательный фонд политической партии. То есть, целесообразность указанной правовой нормы отсутствует. Такая ситуация ставит новые избирательные объединения в зависимость от коммерческих организаций.

Таким образом, в Аргентине государственное финансирование политических партий осуществляется только в период избирательных кампаний, что значительно усложняет работу партий в межвыборный период. В целом подобные правовые нормы неприемлемы для введения в Российской Федерации.

Некоторые общие черты с аргентинской системой государственного финансирования политических партий в аспекте распределения денежных средств между политическими партиями по разным критериям имеются в Боснии и Герцеговине, где прямое государственное финансирование возмещает в среднем 50 процентов суммарных расходов политических партий на избирательные кампании. Политические партии, которые пред-

ставлены в правительстве Боснии и Герцеговины, финансируются из средств бюджета. В соответствии со статьей 11 Закона «О финансировании партий» тридцать процентов субсидий распределяется в равной пропорции между партиями; остальные 70 процентов — в зависимости от количества полученных политическими партиями депутатских мандатов в парламенте Боснии и Герцеговины.

Схожая система прямого государственного финансирования действует в Хорватии, где объем государственного финансирования зависит от представительства в Хорватском Собрании (нижняя палата парламента). В Хорватии 20 процентов от общего объема государствен-

6. Отметим, что до избрания Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва политическая партия, допущенная к распределению депутатских мандатов в составе избирательного блока, получала государственное финансирование, если федеральный список кандидатов от соответствующего избирательного блока преодолевал трехпроцентный барьер на последних предыдущих выборах в Государственную Думу либо если депутатские мандаты получали 12 кандидатов от избирательного блока в одномандатных избирательных округах. При этом финансирование партии в составе избирательного блока могли получить в соответствии с заключенным гражданско-правовым договором, а в случае его отсутствия — в равных долях.

ного финансирования в равных пропорциях распределяется среди фракций, представленных в Соброре, 80 процентов — среди партий пропорционально полученным ими депутатским мандатам в Соброре.

Аналогичная система функционирует в Венгрии с той лишь разницей, что в равной степени среди всех партий распределяются 25 процентов общего бюджетного финансирования партий, а соразмерно поддержке избирателей партиям отдается 75 процентов от общего фонда финансирования. Также в Хорватии помимо выделения субсидий государство возмещает политическим партиям расходы на избирательную кампанию в случае, если избирательное объединение получило поддержку не менее 3 процентов голосов избирателей на национальных выборах, а также кандидатам от политических партий, которые получили поддержку не менее 6 процентов голосов избирателей в соответствующем одномандатном округе по выборам в Соброр.

В Македонии все политические партии, которые не представлены в парламенте, но набрали поддержку более одного процента проголосовавших на последних выборах в национальный парламент избирателей, получают суммарно государственное финансирование в объеме 30 процентов от общего размера государственного финансирования политических партий. Партии, допущенные к распределению депутатских мандатов в Парламенте Македонии, с 1 января 2005 года получают финансирование пропорционально своему представительству в парламенте (70 процентов от общего государственного субсидирования политических партий — примерно 500 миллионов евро). Кроме того, парламентские партии получают компенсацию затрат, произведенных в период избирательной кампании в парламент в расчете 15 динаров за каждый полученный голос. Расчет выделяемых денежных средств ведется в динарах с фиксацией эквивалента в евро.

На компенсацию затрат политическим партиям в целом выделяется одна треть всех денежных средств, выделяемых на организацию и проведение выборов в парламент. Для анализа правовой регламентации государственного финансирования политических партий представляет интерес законодательство еще одного федеративного государства — Мексики, где для определения лимитов бюджетных обязательств, выделяемых из федерального бюджета политическим партиям, используется следующая процедура. Генеральный Совет Федерального избирательного института Мексики ежегодно определяет минимальную стоимость расходов на избирательную кампанию одного депутата, одного сенатора и Президента Мексиканских Соединенных Штатов, взятых в качестве основы для расчета расходов за непосредственно предшествующий год. 30 процентов общей суммы распределяется в равной степени между политическими партиями, имеющими пред-



ставительство в палатах Конгресса, а остальные 70 процентов — в соответствии с процентом голосов от общенационального количества избирателей, которые получила каждая политическая партия, имеющая представительство в палатах Конгресса, на выборах депутатов непосредственно перед этим.

Это финансирование определяется ежегодно с учетом индекса цен на потребительские товары, устанавливаемого Банком Мексики. Кандидаты, выдвигаемые партией, ежемесячно получают субсидии, и каждая политическая партия должна направлять ежегодно не менее 2 процентов полученного государственного финансирования на развитие самой партии или исследовательских учреждений. В год проведения выборов каждой политической партии предоставляется на избирательную кампанию сумма, равная государственному финансированию, предназначенному для осуществления ее обычной деятельности на данный год, а средства на избирательную кампанию политические партии получают в дополнение к остальным финансовым субсидиям, которые направляются на другую специальную деятельность, представляющую общественный интерес (например, на образование, политическое просвещение, специальные экономические и политические исследования, издательскую деятельность).

В Российской Федерации политические партии не получают государственное финансирование по итогам выборов в законодательные органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Имеется большое количество примеров, когда партии, не преодолевшие трехпроцентный барьер на федеральных выборах, в регионах составляют значительную конкуренцию крупнейшим партиям страны. Например, если на выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва за партию «ПАТРИОТЫ РОССИИ» проголосовало 0,89 процента избирателей,



принявших участие в голосовании, то на выборах 2 декабря 2007 года в Законодательное Собрание Камчатского края за указанную партию проголосовало 7,38 процента избирателей. Региональные отделения большинства политических партий в России в соответствии, например, сданными сводных финансовых отчетов за первое полугодие 2007 года получают незначительное финансирование. При этом эта сумма в совокупности равна 50 процентам расходов всех партий в целом и составляет по всем избирательным объединениям 342 миллиона рублей. Таким образом, возникает ситуация, когда партии, представленные в законодательных органах власти субъектов Федерации, но не преодолевшие трехпроцентный барьер на выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полностью лишены государственной поддержки. В то же время эти партии могут представлять в регионах широкие массы избирателей, что в условиях федерализма игнорировать нельзя.

Как представляется, следует предусмотреть финансирование из средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации политических партий, списки которых допущены к распределению депутатских мандатов в зако-

нодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации. При этом размер субсидии за один голос избирателя должен определить именно законодательный орган государственной власти субъекта Федерации, но не менее размера, определенного федеральным законодательством для избирательных объединений, имеющих право на государственное финансирование по итогам выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

В некоторых зарубежных странах государство обеспечивает материальную помощь политическим партиям после их регистрации на выборах в законодательные органы государственной власти. Так, например, в Албании политическая партия получает субсидию в размере 300 тысяч лек после ее регистрации на выборах. В то же время, в соответствии с пунктом 1 статьи 145 Избирательного кодекса Албании 2000 года политические партии, зарегистрированные Центральной избирательной комиссией, дополнительно получают право на финансирование из государственного бюджета для проведения избирательных кампаний. Указанные денежные средства выделяются Центральной избира-

тельной комиссией политическим партиям, принимающим участие в голосовании, в течение 30 дней после утверждения ассигнований в парламенте. Платежи производятся министерством финансов Албании после официального утверждения Центральной избирательной комиссией плана распределения указанных денежных средств. План распределения средств, выделяемых в порядке государственного финансирования политических партий в период избирательных кампаний, утверждается с учетом следующих требований по лимитам бюджетных обязательств (в соответствии с пунктом 3 статьи 145 Избирательного кодекса Албании):

а) 10 процентов выделяемых денежных средств подлежат распределению в равных пропорциях между политическими партиями, зарегистрированными на выборах;

б) 30 процентов денежных средств распределяются в равной мере между политическими партиями, допущенными к распределению депутатских мандатов в парламенте на предыдущих выборах в национальный законодательный орган государственной власти, или в зависимости от представительства политических партий в советах муниципалитетов или коммун;

в) 60 процентов денежных средств подлежат распределению между политическими партиями в соответствии с количеством голосов, полученных той или иной политической партией, допущенной к распределению депутатских мандатов по итогам предыдущих выборов в национальный парламент или последних выборов в местные органы власти.

Необходимо подчеркнуть, что в Албании после выборов политические партии, получившие поддержку менее 2,5 процентов избирателей, принявших участие в голосовании, обязаны осуществить возврат выделенных в порядке прямого государственного финансирования денежных средств. Возвращенные средства после выборов перераспределяются среди

политических партий, набравших более 2,5 процентов голосов избирателей, в соответствии с процентным соотношением полученных голосов. Следует указать, что нормы о возврате денежных средств политическими партиями в странах западной демократии в целом предусматривают обязательность данного возврата только по выделенным средствам по косвенному государственному финансированию (за бесплатно предоставленное эфирное время и печатные площади в средствах массовой информации). В то же время правовые нормы о возврате средств, выделенных в порядке прямого государственного финансирования партий, отсутствуют в абсолютном большинстве стран.

Интересной нормой немецкого законодательства является установление так называемого потолка государственного финансирования на все партии вместе взятые — 133 миллиона евро в год, или 532 миллиона за один «легислатурный период». То есть партия не может получить в совокупности по результатам выборов всех уровней государственное финансирование, превышающее указанную выше сумму. Подобное ограничение наличествует и в законодательстве Швеции, в соответствии с нормами которого государственная поддержка всех политических партий осуществляется в размере 360 миллионов шведских крон⁷. При этом каждая партия может рассчитывать на получение финансирования соразмерно местам, полученным в Риксдаге (333300 шведских крон за один депутатский мандат).

Несколько иным образом «потолок» государственного финансирования партий регламентирован в Литве, где сумма всех субсидий политическим партиям не может превышать 0,1 процента государственного бюджета, а также в Хорватии, где в соответствии со статьей 7 Закона «О финансировании политических партий, независимых списков и кандидатов» общий размер государственного финан-

сирования политических партий не может превышать 0,056 процента от государственного бюджета предыдущего года.

В России установление подобных ограничений долгое время считалось нецелесообразным, так как доля участия государства в формировании бюджетов партий до 1 января 2009 года была мизерной. Однако сейчас размеры прямого государственного финансирования ряда партий стали большими. Например, «ЕДИНАЯ РОССИЯ» по итогам последних парламентских и президентских выборов получила государственное финансирование почти в 2 миллиарда рублей в год (по итогам президентских выборов прямое государственное финансирование политических партий осуществляется разово), КПРФ — более 425 миллионов рублей, ЛДПР — почти 253 миллиона рублей, а СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ по итогам выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации — более 107,5 миллиона рублей. Таким образом, можно говорить о преимущественном финансировании отдельной политической партии, что нарушает положения Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ⁸, пункт 7.6 которого указывает, что государства должны предоставлять политическим партиям и организациям необходимые юридические гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти. В данном случае нарушается равенство финансового обеспечения субъектов избирательного процесса государством. Учитывая возможность нарушения в России принципа равенства финансового обеспечения субъектов избирательного процесса госу-

7. Касаткина Н.М. Финансирование выборов в зарубежных государствах // Журнал российского права. 2009. № 5.

8. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, 5-29 июня 1990 года. М., 1990.

дарством, необходимо принятие правовой нормы об установлении предельного размера государственного финансирования как отдельных политических партий, так и всех партий вместе взятых⁹.

Эффективным методом обеспечения равенства финансовых возможностей политических партий может стать введение ограничения в России государственного финансирования отдельно взятой политической партии, получившей большее число голосов избирателей на последних предыдущих выборах, до размера, не превышающего двукратной величины государственного финансирования политической партии, получившей следующее по количеству число голосов избирателей.

При наличии указанной правовой нормы государственное финансирование политических партий по итогам федеральных выборов электорального цикла 2007–2008 годов было бы следующим: «ЕДИНАЯ РОССИЯ» — 950 миллионов рублей (вместо почти 2 миллиардов рублей), КПРФ — 425 миллионов рублей (фактическое финансирование таким и было), ЛДПР — 215 миллионов рублей (вместо 253 миллионов рублей), СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ — 107,5 миллиона рублей (фактическое финансирование таким и было). Установление предельно допустимого размера государственного финансирования может иметь особую актуальность в случае введения системы субсидирования политических партий по итогам региональных выборов.


Необычный метод государственной поддержки политических партий используется в Молдове. В соответствии со статьей 37 Избирательного кодекса Молдовы государство предоставляет конкурентам на выборах беспроцентные кредиты. Получение кредитов из государственного бюджета Молдовы осуществляется только через финансового уполномоченного, назначенного конкурентом на выборах. Финансовым уполномоченным может быть физическое или юриди-

ческое лицо, зарегистрированное Министерством финансов Молдовы. Указанное лицо несет солидарную ответственность с назначившим его конкурентом на выборах.

Полученные от государства кредиты погашаются государством полностью или частично в зависимости от общего количества действительных голосов, поданных за конкурента на выборах в соответствующем избирательном округе. Денежная сумма, полученная путем деления суммы кредита на число избирателей, принявших участие в голосовании, и затем умножения полученного результата на количество действительных голосов, поданных за соответствующего конкурента на выборах, подлежит погашению за счет государства.

Конкуренты на выборах, набравшие менее трех процентов действительных голосов по стране

или по соответствующим округам, а также неизбранные независимые кандидаты обязаны возвратить полученные из государственного бюджета кредиты в двухмесячный срок после завершения голосования в соответствии с пунктом 4 статьи 37 Избирательного кодекса Молдовы. Остальные конкуренты на выборах возвращают кредиты в четырехмесячный срок.

Таким образом, результаты проведенного исследования позволили сформулировать в настоящей статье ряд теоретических выводов и практических рекомендаций по совершенствованию российского законодательства в области государственного финансирования политических партий с учетом опыта правового регулирования прямого государственного финансирования избирательных объединений в зарубежных странах. 

9. Например, в Германии имелся прецедент, когда в 2004 году в связи с проведением выборов в Европейский парламент и ландтаги пяти немецких земель (Бранденбурга, Гамбурга, Саара, Саксонии и Тюрингии) фактические расходы на финансирование политических партий превысили установленную границу и составили 159 миллионов евро (вместо 133). То есть общая сумма превышения составила 22 % (26 миллионов евро). Вследствие этого сократились фактические выплаты партиям (вместо 0,85 и 0,70 евро было выплачено 0,66 и 0,55 евро за один голос избирателя соответственно). Также вместо 0,38 евро дополнительной компенсации за членские взносы и пожертвования был взят норматив в 0,30 евро.



МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ ОБМЕН ИЗБИРАТЕЛЬНЫМИ ТЕХНОЛОГИЯМИ

Обмен накопленным опытом и ознакомление организаторов выборов из других регионов России с работой Избирательной комиссии Чеченской Республики и с самой республикой стали целью межрегионального семинара «Избирательное законодательство и организация выборов», состоявшегося в городе Грозный с 16 по 19 июля.



В работе семинара приняли участие председатель Избирательной комиссии Республики Коми Е.В. Шабаршина, председатель Избирательной комиссии Волгоградской области Г.С. Шайхуллин, председатель Избирательной комиссии Республики Дагестан М.Т. Дибиров, председатель Избирательной комиссии Чеченской Республики И.Б. Байханов, а также председатели территориальных избирательных комиссий и руководители региональных отделений политических партий в Чеченской Республике.

Руководители избирательных комиссий субъектов Российской Федерации выступили на семинаре с докладами по широкому спектру вопросов избирательного процесса.

С большим интересом было заслушано выступление председателя Избирательной комиссии Республики Дагестан М.Т. Дибирова о муниципальных выборах и местном самоуправлении в Северо-Кавказском Федеральном округе и, в частности, Дагестане.

Много вопросов и широкое обсуждение вызвало выступление председателя Избирательной комиссии Республики Коми Е.В. Шабариной о повышении правовой культуры избирателей и правовом воспитании молодежи. Напомним, что деятельность Избирательной комиссии Республики Коми в данном направлении — одной из наиболее важных частей для организаторов выборов избирательного процесса — по итогам 2008 года была отмечена первой премией конкурса ЦИК России.

Занятия по методологии организации работы избирательных комиссий, проведенные председателем Избирательной комиссии Волгоградской области Г.С. Шайхуллиным, по мнению большинства участников семинара, имели полезное прикладное значение для руководителей избирательных комиссий всех уровней. А новые методы кадрового отбора, впервые примененные в Волгоградской области при формировании новых составов территориальных избирательных комиссий, представляют интерес и для Избирательной комиссии Чеченской Республики, где срок полномочий территориальных избирательных комиссий истекает в декабре 2010 года.

Особого внимания на семинаре удостоились последние изменения в избирательном законодательстве и вопросы формирования новых составов территориальных избирательных комиссий. В обсуждении по данной проблематике приняли участие лидеры региональных отделений политических партий в Чеченской Республике — Имран Бажаев («ЕДИНАЯ РОССИЯ»), Иса Хаджимурадов (СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ), Адлан Шамсадов (ЛДПР), Магомед Ахматов (КПРФ) и Курайш Ибрагимов («ЯБЛОКО»).

В заключительный день работы семинара гостям избирательного форума была предложена обширная экскурсия по Грозному и Чеченской Республике, в ходе которой участники семинара посетили Парламент Чеченской Республики, Чеченский Национальный музей, мемориальный комплекс «Аллея героев» им. А.-Х. Кадырова, другие достопримечательности столицы и горные села республики.



Елена Шабаршина:
«Уверена в важности обмена опытом»

Среди гостей семинара была **Председатель Избирательной комиссии Республики Коми Елена Шабаршина**, которая посетила Чеченскую Республику впервые. Мы решили узнать с какими впечатлениями гостя из «оленьего края» покидает Грозный. Целью беседы был не просто журналистский интерес — нам было важно посмотреть на себя со стороны, глазами человека, с которым разделяют нас не только тысячи верст географического пространства, но и особенности исторического и культурного наследия.

— **Елена Викторовна, как Вы считаете, чем мог быть полезен опыт Избирательной комиссии Республики Коми организаторам выборов в Чеченской Республике?**

— Знаю, что у жителей Чеченской Республики считается правилом хорошего тона спросить: «Нужна ли моя помощь?» Как правило, такой вопрос задается при расставании, а в моем случае это произошло при встрече. Оценивать полезность моего визита — коллегам из Чечни. В то же время уверена в важности обмена между избирательными комиссиями опытом, который нарабатывается при проведении избирательных кампаний различных уровней, при организации работы по повышению правовой культуры избирателей. Зачем изобретать велосипед? Надо его совершенствовать!

Системе избирательных комиссий в Республике Коми исполнилось 15 лет. За это время проведено более 400 избирательных кампаний, построена эффективная система взаимодействия между избирательными комиссиями — участковыми, территориальными, региональной, налажено взаимодействие с государственными институтами власти.

Коллеги из Чеченской Республики «моложе» на пять лет, и им труднее, потому как выборы в нашем регионе традиционно проходят в спокойной общественно-политической обстановке. При этом территория Республики Коми, за исключением ее столицы — города Сыктывкара, отнесена к труднодоступным и удаленным, у нас 742 тысячи избирателей, и чтобы организовать процесс голосования, используем все виды транспорта — от вертолетов до лодок и лошадей. Наши регионы обладают своей спецификой, но задачи у нас одинаковые — обеспечение избирательных прав граждан, поэтому достижения, равно как и ошибки — с точки зрения практического применения при проведении избирательных кампаний — знать полезно.

Что может заинтересовать коллег из Чечни? У вас 20 территориальных избирательных комиссий и 21 клуб избирателя, в Коми — 21 территориальная комиссия, а клубов избирателей — более 85. В активе нашей комиссии — сборники методических разработок, в том числе урок «Будущий избиратель должен знать...», рекомендованный республиканским Министерством образования

к преподаванию в средних и старших классах школ, международные конкурсы, масштабные проекты для студентов высших и средних учебных заведений, налаженная система взаимодействия с государственными органами власти, учреждениями культуры и спорта, политическими партиями, общественными организациями по вопросам гражданско-правового воспитания избирателей всех возрастов. Ведь организаторам выборов приходится задумываться о том, как привлечь к теме значимости демократических выборов, осознанного волеизъявления и городского подростка, для которого актуально общение в социальных сетях Интернета, и ветерана труда из далекой деревни, чьи основные думы — о заготовке сена и ремонте дороги к райцентру. Судя по многочисленным вопросам, которые мне задавали коллеги, опыт Коми их заинтересовал.

— **В чем, по Вашему мнению, преуспели Ваши коллеги из Чеченской Республики?**

— В Чеченской Республике избирательные кампании проходят на самом высоком организационном уровне, традиционно высокая явка избирателей. С удовольствием из-

учаем интернет-ресурсы коллег — и собственный сайт комиссии, и молодежный — «Грозный на связи». Для нас, например, отдельный сайт для будущих и молодых избирателей пока остается только мечтой. Равно как и основательное социологическое исследование по электоральной тематике, в то время как по заказу Избирательной комиссии Чеченской Республики Центр стратегических исследований и развития гражданского общества на Северном Кавказе провел в 2008 году серьезный социологический опрос.

Коллеги из Чеченской Республики широко применяют современные и инновационные методы работы, в том числе по повышению правовой культуры избирателей. Семинар убедительно подтверждает это.

Примером является и отношение государственных органов власти Чеченской Республики к системе избирательных комиссий, созданы все необходимые условия для их деятельности.

— Одна из важнейших составляющих избирательной системы — избиратели. Во время своего пребывания в республике Вы посетили не только ее столицу, но и успели побывать в одном из чеченских сел, где общались с жителями окраин республики. Чем, на Ваш взгляд, отличается электорат Чеченской Республики от избирателей Республики Коми?

— Действительно, благодаря гостеприимству коллег я познакомилась

с удивительными людьми. На мой взгляд, чеченцы отличаются безграничной любовью к своей земле, почтением к истории своего этноса, энтузиазмом сохранения исторического наследия, стремлением жить в мире — с самими собой, с другими нациями, странами. Что касается непосредственно избирательного процесса, то, как я уже говорила выше, электоральная активность в Чечне традиционно высокая, вне зависимости от уровня выборов. В Коми активно голосуют на федеральных выборах — Президента России, депутатов Государственной Думы, и на порядок ниже являются показатели на выборах регионального и местного уровней. Чем это объяснить? Возможно, причина кроется в традиционном жизненном укладе жителей Чеченской Республики, из которых 97 процентов собственно чеченцы, а в нашей республике проживает 130 национальностей и представителей народа коми лишь около 30 процентов. Суровые климатические условия, высокий уровень миграции, достаточно большая протяженность территории, малая плотность населения, работа вахтовым методом за сотни километров от семьи — об этом можно философствовать, строить какие-то догадки, но это — предмет изучения ученых.

— Это была Ваша первая поездка в Чеченскую Республику. С какими впечатлениями Вы покидаете Грозный, и насколько изначально сложившиеся у Вас представления о Чеченской Ре-

спублике отличаются от того, что Вы увидели здесь?

— Вы знаете, наверное, русские и чеченцы столь мало знают друг о друге, о культурных традициях своих народов, что это порождает недоверие, опасения. К тому же события 90-х годов прошлого столетия еще очень яркие, боль от войны живет в сердцах людей наших народов. Возможно, уже не такая острая, но еще, как говорят врачи, ноющая, тянущая. Убедилась в том, что жители Чеченской Республики культивируют идею мира, учатся заново его строить. Прав И. Байханов, который говорит, что если не отвлекаться от боли, невозможно будет научить своих детей жить в современном обществе. Для меня Чеченская Республика стала своего рода образцом трудолюбия, уважения, радушия, почитания истории, традиций — своих и гостей. А в целом мнение о республике не изменилось, поскольку привыкла доверять впечатлениям в первую очередь своим личным, а также уважаемых мною людей. О Чеченской Республике судила по работе ваших избирательных комиссий и на основании знакомства с Исмаилом Баутдиновичем, которого очень уважаю. Поэтому с большой благодарностью приняла приглашение стать участником семинара. И огромная моя признательность за возможность познакомиться с удивительной, красивой Чеченской Республикой. Желаю всем жителям Чечни здоровья и мира, а вашей земле — процветания!



Геннадий Шайхуллин: «Я потрясен Чечней!»

Председатель Избирательной комиссии Волгоградской области Геннадий Шайхуллин принял участие в межрегиональном семинаре «Избирательное законодательство и организация выборов», организованном Избирательной комиссией Чеченской Республики. Он и Елена Шабаршина провели мастер-классы и тренинги для председателей местных территориальных избирательных комиссий и руководителей региональных отделений политических партий, рассказав им о новациях выборного законодательства и о современных формах работы с избирателями, которые практикуются на Нижней Волге.



— **Геннадий Сахиулович, чем Вас заинтересовал семинар в Грозном?**

— Организаторы и участники выборов Чеченской Республики встретились, чтобы обсудить новые технологии в избирательном процессе. И очень отраднo, что общение прошло не по административному шаблону, а глаза в глаза, на одном дыхании. Это было похоже на тренинги, которые проводят современные западные компании. Меня поразило стремление чеченских коллег к обучению, к активному восприятию всего нового. Выборные органы местного самоуправления были сформированы здесь, по сути, всего лишь год назад. Полагаю, организаторы выборов в Чечне вышли на новый уровень профессионального развития и теперь нуждаются в притоке свежих мыслей, навыков, идей, умений. В силу обстоятельств последнего десятилетия ранее они просто не смогли их получить. Мне всегда импонировала жажда нового и хотелось увлечь своих чеченских коллег, показать, что организация выборов — это не скучная чиновничья работа, а яркая, интересная, если хотите, высокоинтеллектуальная и творческая деятельность. Думаю, мне удалось это сделать. В ответ я почувствовал яркую эмоциональную отдачу.

— **Муниципальные выборы в субъектах Российской Федерации в большинстве своем проходят по мажоритарной или пропорциональной избирательной системе. Как Вы считаете, какая схема выборов в органы местного самоуправления более эффективна?**

— По моему мнению, местная власть должна избираться по мажоритарному принципу. Это должны быть прямые выборы кандидата в округе. Без партийных списков. Избиратели должны знать своих кандидатов в лицо. Неплоха также модель, называемая «сити-менеджер», когда избранные в городе или районе депутаты заключают «контракт» с главой администрации. Местное самоуправление — это самый близкий к человеку, его коммунальным нуждам уровень власти. Мэр должен быть хорошим завхозом, а не перспективным политиком. Как известно, дороги, водопровод и канализация беспартийны. Главное, чтобы гражданам было комфортно жить.

— **В рамках семинара Вы встречались с лидерами региональных политических отделений. В отличие от большинства российских регионов местные парторганизации имеют сравнительно небольшой опыт участия в избирательном процессе. Как Вы оцениваете их активность?**

— Я встречался со всеми четырьмя лидерами местных партийных отделений — ЛДПР, СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИИ, КПРФ и «ЕДИНОЙ РОССИИ». Мне понравилось, что несмотря на идеологические разногласия все руководители партий очень уважительно относятся друг к другу. Уверен, что у всех республиканских отделений партий есть большой потенциал взаимодействия. Несмотря на юный политический возраст, они демонстрируют зрелость.

— **Есть ли что-нибудь в арсенале Избирательной комиссии Чеченской Республики, что Вам хотелось бы перенять или опробовать у себя?**

— Конечно же это опыт организации федеральных выборов. Здесь традиционно высокая явка. Такого нет нигде. Полагаю, в основе такой активности лежит кавказская традиция уважения к старшим. Здесь верят лидерам. И этому можно поучиться. У нас в регионе такой традиции не сложилось. Думаю в силу того, что степь в свое время заселяли люди беглые и вольные. Каждый выживал сам по себе. Мы, по сути, кочевники. Приезжие-переезжие. А чеченцы тысячами обжидали свои земли, боролись за них. Здесь другое, более бережное и уважительное отношение к истории, культуре, религии, лидерам, семье. Этой цементирующей философии нам не хватает. В том числе и для того чтобы проводить более результативные политические кампании с высокой явкой избирателей.

— **В свое время вы стали самым молодым председателем региональной избирательной комиссии в стране. Каков, по Вашему мнению, идеальный возраст для такой должности?**

— Возраст значения не имеет. Выборами я занимаюсь уже более 15 лет. И был наполовину седым уже в тридцать. Есть формальные признаки: образование и опыт проведения избирательных кампаний. Но очень важно обладать комплексом качеств и умений, которые в обычной жизни редко применяются. Понимать общее, думая о частном. Видеть объемно проблему и мыслить перспективно. Быть стрессоустойчивым к агрессивной политической среде. Важно быть физически здоровым для того, чтобы выдержать нагрузки избирательных кампаний. К тому же

необходимо обладать высокой степенью коммуникабельности. Очень важно уметь управлять аудиторией. Организация выборов сегодня по степени сложности сопоставима с запуском космических кораблей. Такая же высокая ответственность даже за малейшие промахи, поскольку у выборов нет сослагательного наклонения.

Избирательные комиссии сегодня часто выполняют квазисудебные функции и выступают адвокатами, защищая интересы участников выборов. Борются с хакерами, обороняя корпоративную компьютерную сеть ГАС «Выборы», и издают книги тысячными тиражами. Работают в режиме и рекламного, и детективного агентства. Выступают дипломатами в международных миссиях наблюдения. Пишут законы и преподают в высшей школе. Учат детей играть в выборы и помогают инвалидам.

— В свое время при формировании территориальных избирательных комиссий Вы применили абсолютно новые для нашей избирательной системы методы подбора руководителей избирательных комиссий. В некоторой степени заимствованные из современной науки менеджмента. Нововведение себя оправдало? Будет ли применен этот метод при формировании следующего состава территориальных избирательных комиссий?

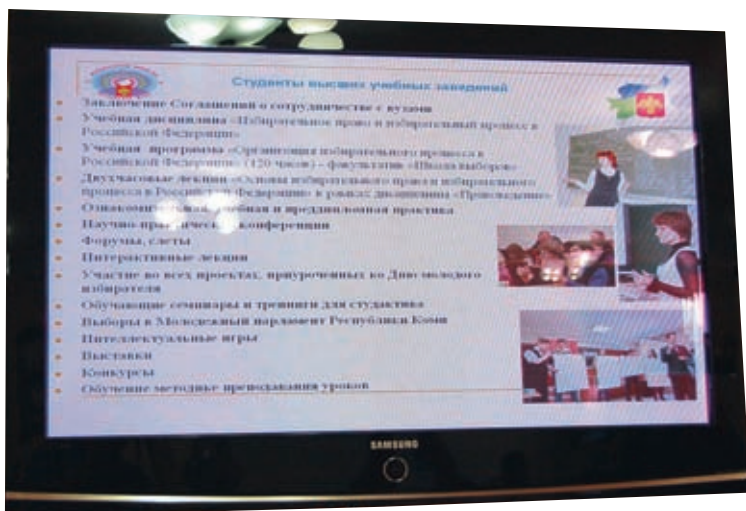
— Оправдало на сто процентов. Действительно, такую методику мы опробовали четыре года назад пе-



ред формированием новых составов 46 территориальных комиссий. Ее помогли разработать ученые-психологи из МГУ им. М.В. Ломоносова. Она включала в себя, помимо формальной экспертизы документов, общего компьютерного тестирования на знание избирательного процесса, также и психологическое тестирование. Мы составили психокарты каждого претендента и попытались смоделировать его сильные и слабые стороны. В итоге такое интеллектуальное «сито» помогло нам выбрать 46 лучших из более 400 претендентов. Сегодня, накануне формирования новых составов территориальных избирательных комиссий, пожалуй, необходимости проводить сложные тесты уже нет. Десятки успешно проведенных избирательных кампаний в нашем регионе — самый лучший экзамен.

— Сложившиеся у Вас ранее образы и стереотип Чеченской Республики и увиденное во время Вашей поездки насколько отличаются?

— Я потрясен Чечней! Потрясен улыбками, гостеприимством. Здесь живут духовные и душевные люди. Увиденное мной никак не вяжется с медийным образом угрюмого бородатого автоматчика в камуфляже. Грозный прекрасен! Сегодня это большая современная стройка. Столица Чечни многолика. Частью она похожа на средиземноморский курортный городок с тихими зелеными аллеями и домами с черепичной крышей. В деловом центре Грозный похож на строящийся Манхэттен. Великолепная мечеть создает яркий восточный колорит. Все строится со вкусом. Надолго. Для себя. После десятилетия разрухи чеченцы с воодушевлением приводят в порядок свой дом. Мне рассказали, что еще несколько лет назад люди не верили, что смогут иметь крышу над головой. Меня поразило, что я не заметил в эти дни на улицах ни одного празднующего человека. Все работают и заняты делом. Строят. Прокладывают дороги. Наводят порядок. Возможно, это и есть национальная идея, объединившая всех чеченцев. Она проста и понятна — благоустроить Чечню. И чеченцы ради этой идеи готовы трудиться круглосуточно.



Исмаил Байханов: «Акцент в своей работе делаю на молодежь»

Организация мероприятия всероссийского масштаба — дело не простое. На семинаре, прошедшем в Грозном, состоялись не только обмен опытом по внедрению новых избирательных технологий, но и ознакомление организаторов выборов из других регионов России с работой чеченских коллег. На наши вопросы по этому поводу ответил **председатель Избирательной комиссии Чеченской Республики Исмаил Байханов**.



— Исмаил Баутдинович, как часто Вы проводите семинары такого уровня? И что полезного, на Ваш взгляд, помимо знаний, они несут с собой?

— Семинар такого уровня и такого представительства, я имею в виду участие в нем моих коллег из других регионов, Избирательной комиссией Чеченской Республики проводился впервые. И дело здесь не в том, что такой форум был не востребован — перед молодой избирательной комиссией республики, образованной в 2000 году, в самый разгар контртеррористической операции, стояли более насущные, первоочередные задачи. Это — создание избирательной системы республики, подбор и соответствующая подготовка кадров, организация первых избирательных процессов и референдумов, необходимых для создания легитимных органов власти.



Все это нужно было сделать в кратчайшие сроки и в тяжелейших условиях. Время не ждало, по окончании военных действий вставала необходимость немедленного строительства институтов гражданской власти, иначе республика могла бы на долгие годы завязнуть в локальных боях, происходящих «то там, то здесь». А необходимым условием построения такой власти являлось создание избирательной системы. В те годы в целях подготовки кадров для будущей избирательной системы мы практиковали командировки своих сотрудников в регионы, где они знакомились с работой коллег на месте. В частности, нами были организованы неоднократные поездки председателей территориальных избирательных комиссий, членов и сотрудников аппарата Избирательной комиссии Чеченской Республики в Ростов-на-Дону, Волгоград и Сыктывкар.

Это одна из причин, по которым мы ранее не проводили межрегиональные семинары у себя, в Грозном.

Во-вторых, представьте себе ситуацию в Чеченской Республике лет пять назад и поставьте себя на место моих коллег из других регионов — как бы Вы восприняли поездку в республику, сообщения о которой пестрят в оперативных сводках МВД и Минобороны? Согласитесь, не совсем заманчивая идея...

В-третьих, я считаю не совсем корректным, точнее, чересчур амбициозным созыв форума специалистов профильной организацией, которая сама находится на стадии становления и учится

у других, организацией, которая не может предложить что-либо в рамках обмена опытом. Именно такой и была Избирательная комиссия Чеченской Республики несколько лет назад, впрочем, как и другие государственные органы и ведомства республики, которые только постигали азы созидания и государственного строительства в конституционном поле новой России.

Сегодня же, надеюсь, мои коллеги не обвинят меня в нескромности, у нас есть определенный опыт в избирательном процессе, который может быть полезен другим.

Отвечая на вторую часть Вашего вопроса, я скажу следующее:

- подобные форумы способствуют популяризации избирательного права и избирательного процесса, повышению авторитета организаторов избирательного процесса, что в свою очередь обостряет интерес избирателей к выборному процессу;
- межрегиональные встречи любого уровня и характера развивают интеграционные процессы в России, мы узнаем культуру, этикет, мы учимся работать вместе, а значит — и жить вместе, в одной стране. Считаю это не менее важным наряду с теми специфическими знаниями и идеями, которые нам дают встречи организаторов выборов на межрегиональном уровне.

— Достигла ли Избирательная комиссия Чеченской Республики сегодня такого уровня, чтобы делиться своим опытом и знаниями с коллегами из других регионов?



Межрегиональный семинар «Избирательное законодательство и организация выборов», г. Грозный, 16–19 июля.



— Я адресовал бы этот вопрос своим коллегам из других регионов — со стороны виднее, а самооценка — дело нелегкое и неблагодарное. Могу только сказать, что есть определенные сдвиги в некоторых направлениях нашей работы, в частности, в работе по повышению правовой культуры избирателей и правовому воспитанию молодежи, по использованию интернет-ресурсов и онлайн-игр. С удовлетворением отмечу организацию избирательных процессов, но в этом заслуга не только наша, но и руководства республики и, конечно же, избирателей, которым я выражаю огромную благодарность.

— Большой акцент в своей работе, а именно в правовом воспитании избирателей Вы делаете на молодежь. Не означает ли это, что молодые люди — самая активная часть электората на выборах?

— Нет. Молодые люди в возрасте от 18 до 35 лет — на сегодняшний день не самый активный возрастной сегмент избирателей. Несмотря на то, что молодежь — это самая экономически активная часть населения, люди старшего поколения занимают более ответственную гражданскую позицию в избирательном процессе. Поэтому мы и делаем акцент в своей

работе на молодежь в целях повышения их избирательной активности и предоставления им необходимых для этого знаний избирательного права и избирательного процесса.

— Выборами в органы местного самоуправления, которые считаются наиболее сложными в избирательном процессе, в Чечне завершилось формирование всех ветвей власти. Можно ли сегодня сказать, что труднейшие этапы избирательного процесса республики уже позади?

— Да, выборы в органы местного самоуправления завершили формирование всех ветвей власти в Чеченской Республике. Муниципальные выборы 11 октября 2009 года были одним из самых сложных избирательных процессов как в организационном плане, так и в силу их беспрецедентности в практике избирательной комиссии республики.

Я бы сказал, что первые в истории Чеченской Республики выборы в органы местного самоуправления стали для нас, Избирательной комиссии республики, экзаменом на зрелость.

Поэтому соглашусь с Вами в том, что труднейший этап избирательного процесса республики — становление избирательной системы, отвечающий требованиям государственно-правовой и по-

литической системы современной России, — уже позади.

— В октябре прошлого года прошли последние выборы, следующие — в октябре 2011 года. Как идет подготовка к очередным выборам?

— В будущем году нам предстоит подготовить и провести два избирательных процесса: муниципальные выборы в октябре и выборы в Государственную Думу в декабре.

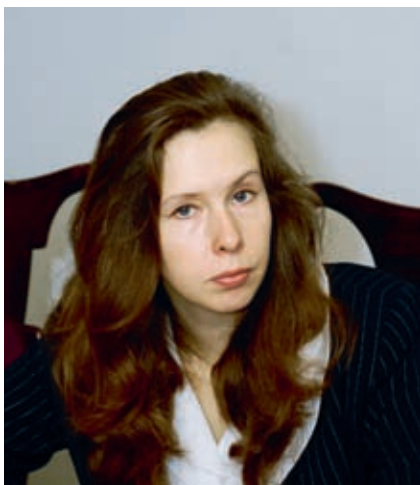
Дело в том, что в соответствии с Законом Чеченской Республики «О муниципальных выборах в органы местного самоуправления» срок полномочий избранных впервые глав поселений и депутатов законодательных собраний муниципального уровня составляет 2 года. Поэтому в 2011 году повсеместно в республике пройдут муниципальные выборы. Их главное отличие состоит в том, что в качестве правовой основы этих выборов наряду с вышеупомянутым мною законодательным актом будут служить уставы муниципальных образований.

Настоящие уставы разрабатывались в начале текущего года при непосредственном участии Избирательной комиссии Чеченской Республики. В частности, уставы муниципальных образований прошли тщательный анализ юридического отдела аппарата комиссии на предмет их соответствия законодательству Российской Федерации и Чеченской Республики.

Иначе говоря, можно считать, что подготовка к этим выборам уже началась. Более того, с начала августа текущего года Избирательной комиссией республики проводятся регулярные семинарские занятия для председателей, секретарей и бухгалтеров территориальных избирательных комиссий по вопросам предстоящих муниципальных выборов. К этому следует добавить и семинарские занятия для кадрового резерва участковых избирательных комиссий, проводимые территориальными избирательными комиссиями республики.

*Избирательная комиссия
Чеченской Республики*





Об актуальных проблемах избирательного законодательства за «круглым столом»

ЕЛЕНА ЗАБОЛОТСКИХ,

доцент кафедры конституционного и муниципального права России Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина (Институт (филиал) в г. Кирове), кандидат юридических наук, член Ассоциации юристов России

Состоявшийся в городе Кирове межрегиональный «круглый стол», посвященный проблемам законодательства Российской Федерации о выборах, вызвал большой интерес специалистов, так или иначе имеющих отношение к электоральным процессам.

Статья подготовлена по материалам межрегионального «круглого стола» на тему «Законодательство Российской Федерации о выборах: состояние, проблемы и направления совершенствования», состоявшегося 26 мая 2010 года в г. Кирове.

В заседании круглого стола приняли участие представители Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, члены избирательных комиссий 14 субъектов Российской Федерации, представители исполнительной и законодательной власти Кировской области, ученые-юристы, представители политических партий.

С приветственным словом к участникам круглого стола обратился губернатор Кировской области Н.Ю. Белых. Он отметил, что тема, заявленная для обсуждения на круглом столе, — «Законодательство Российской Федерации о выборах: состояние, проблемы и направления совершенствования» — многопланова и актуальна и что обмен мнениями будет полезен представителям избирательных комиссий, органов государственной власти, политических партий, послужит дальнейшему развитию взаимных деловых связей. Губернатор обратил внимание на факт проведения данного мероприятия на базе конкретной области, который свидетельствует о повышении внимания Центральной избирательной комиссии Российской Федерации к региональным проблемам. Их решение, в конечном счете, позволит сформировать не только власть, которой будут доверять, но и власть, которая полностью отражает доверие общества.

Инструментом работы по повышению активности общества может и должно являться избирательное законодательство, совершенствование которого должно быть направлено на развитие конкуренции между политическими партиями. Ведь партии в идеале должны служить связующим звеном между людьми и государственными институтами, средством артикуляции и агрегации интересов. При этом понятно, что наше общество сложное и многомерное по своей структуре, и модель управления, модель политической системы, в том числе, и ее партийная составляющая, должны отражать настроения в нем.

Заседание круглого стола началось с выступления Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е. Чурова. Он обозначил ряд первоочередных задач, стоящих перед избирательными комиссиями всех уровней. Практически началась подготовка к очередным федеральным кампаниям 2011–2012 годов. Эта подготовка на данном этапе заключается, прежде всего, в решении организационных вопросов, что предполагает самое тесное взаимодействие с органами исполнительной власти всех уровней.

Следует особое внимание уделить информированию избирателей и работе с политическими партиями. Ошибки, которые допускают партии и кандидаты в ходе

избирательной кампании, не являются ошибками только политических партий и только кандидатов. Избирательные комиссии разделяют ответственность за совершенные ими погрешности при оформлении документов, при ведении избирательной кампании с точки зрения законодательства и т.д. У избирательных комиссий нет документов по организации выборов, которые были бы закрыты от политических партий. Партии должны и имеют право участвовать в их разработке и применении. Следовательно, если партия сама принимала участие в разработке того или иного документа, у избирательной комиссии есть все моральные основания для того, чтобы предъявить им претензии, если они требование этого документа не выполняют.

Важно разобраться во всех тонкостях досрочного голосования. С одной стороны, американский опыт свободного досрочного голосования на протяжении длительного отрезка времени показывает, что это удобно для избирателя. С другой — есть резоны и за ограничение досрочного голосования. Прежде всего это та технология, которая появилась при росте интереса к местному самоуправлению, когда определенный кандидат, желая получить более высокое место при голосовании, завозит из родного местечка на другой избирательный участок своих родных, близких, сторонников и подчиненных. Конечно, с ней надо бороться.

Кроме того, Председатель ЦИК России заострил внимание присутствующих на реализации принятых законов из двух пакетов президентских предложений, на технологическом обеспечении голосования, включая дистанционное голосование. По инициативе России в международном сообществе рассматривается вопрос о международной сертификации электронных способов голосования.

Председатель Законодательного Собрания Кировской области В.А. Васильев напомнил, что в марте

2011 года пройдут выборы депутатов законодательного органа области. В настоящее время готовятся поправки в областной Закон «О выборах депутатов Законодательного Собрания Кировской области».

В связи с использованием пропорциональной системы большая ответственность ложится на кандидатов. Ответственность получается двойной: и партийной, и «одномандатной». Вхождение в список партии — это ответственность перед избирателями, которые голосуют за нее. А представление конкретной территории с ее жителями, домами, проблемами — это ответственность перед каждым жителем данной территории.

Член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации М.В. Гришина в своем выступлении акцентировала внимание на изменениях избирательного законодательства в связи с реализацией положений Послания Президента Российской Федерации. Развитие избирательного законодательства и избирательной системы Российской Федерации в целом в нашей новейшей истории носит системный и планомерный характер, направленный на совершенствование партийно-политической системы.

Отправной точкой в этом процессе можно назвать положения Указа Президента Российской Федерации 1993 года, когда впервые после длительного периода была применена смешанная избирательная система на выборах депутатов Государственной Думы. Дальнейшее строительство шло достаточно крупными блоками. Новым этапом стало принятие и вступление



в силу Федерального Закона «О политических партиях», а затем введение обязательности применения смешанной или пропорциональной системы на выборах законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и переход на пропорциональную избирательную систему на выборах депутатов Государственной Думы. Эти блоки, по сути, составили тот фундамент, на котором сейчас ведется строительство избирательного и связанного с ним законодательства. После федеральных выборов, в 2008–2009 годах и в текущем году, происходит уже тонкая настройка системы.

На основании Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию в 2008 году были внесены законодательные инициативы, которые в основном касались федеральной власти и укрепления взаимосвязи между федеральным, региональным и местным звеньями системы. Все изменения и дополнения, связанные с посланием 2008 года уже приняты, вступили в силу, но в основном будут применяться на грядущих федеральных выборах.

Послание Президента 2009 года направлено в значительной своей части на развитие регионального компонента партийно-политической системы. Надо отметить, что ряд положений касается выборов всех уровней.

С 1 августа 2011 года вступят в силу изменения, упорядочивающие численность депутатов законодательных (представительных) органов власти субъектов Российской Федерации.



В законодательстве о местном самоуправлении уже достаточно давно существует норма, которой вводится четкое соотношение между численностью населения и численностью депутатов представительного органа. Относительно законодательных органов субъектов Российской Федерации такая привязка была осуществлена впервые. Смысл данного изменения, конечно, в том, чтобы добиться реального равенства прав граждан Российской Федерации в независимости от субъекта, где они проживают, обеспечив примерно равный вес голосов и их равное представительство.

Прокомментировала М.В. Гришина также новеллу закона о передаче мандатов партиям, получившим более пяти, но менее семи процентов голосов избирателей. Партия, которая добьется успеха на выборах в региональный парламент в независимости от того, представлена она в Государственной Думе или нет, в данном субъекте Российской Федерации будет освобождена от сбора подписей для выдвижения кандидатов на выборах любого уровня, включая муниципальные. Эта поправка, конечно, исключит те ситуации, которые случались на выборах, когда партия, преодолевшая барьер, не получала ни одного мандата. Такая ситуация была в Нарьян-Маре, когда партии, получившей более 10 процентов голосов, мандата не досталось. Теперь при применении новой нормы один мандат она бы получила обязательно.

Не обошла вниманием М.В. Гришина и отмену досрочного голосования на выборах в органы

местного самоуправления. Следует иметь в виду, что данным законом не отменяется досрочное голосование в отдаленных и труднодоступных местностях либо группой избирателей, либо в целом по избирательному участку, расположенному в такой местности. Кроме того, не отменяется досрочное голосование на региональных и местных референдумах. Конечно, это институт достаточно редкий, но надо иметь в виду, что здесь досрочное голосование может применяться. Существует действительно группа избирателей, у которых будет затруднена возможность реализации их активного избирательного права. Таковых групп по предварительным подсчетам три.

ПЕРВАЯ ГРУППА — члены участковых избирательных комиссий и милиционеры, которые дежурят на участках, то есть находятся в пределах своего избирательного округа, но могут быть на другом участке. Для них самое простое — дополнительное удостоверение.

ВТОРАЯ ГРУППА — вахтовики, которые уезжают из своего муниципального образования. Это, наверное, самая сложная проблема — обеспечение их избирательных прав. Но следует помнить, что могут создаваться экстерриториальные участки. Пока других действенных способов не найдено.

ТРЕТЬЯ ГРУППА — работающие на предприятиях с непрерывным циклом, которые уходят на работу раньше начала голосования. Мы знаем, что можно начало голосования организовать пораньше для таких работников, но даже этого более раннего голосования может не хватить. Думается, что возможно создание участков непосредственно на производстве.

Надо выделить группы избирателей, чьи права затрагиваются в данном вопросе и предметно работать над возможностью обеспечения их активного избирательного права.

Политически важным нововведением является норма, согласно которой даже один депутат, избранный по партийному списку, составляет фракцию. Всем фракциям гарантируются руководящие должности в законодательном (представительном) органе. Эта гарантия касается депутата, допущенного с квотой от 5 до 7 процентов. Значит, данный закон создает очень серьезные гарантии для партий, имеющих меньшинство мандатов в законодательном (представительном) органе.

Поправки об увеличении срока полномочий Государственной Думы, внесенные в Конституцию Российской Федерации, повлекли за собой увеличение сроков полномочий избирательных комиссий до 5 лет. Таким образом, достигается синхронизация в этом избирательном цикле.

Заканчивая выступление, М.В. Гришина остановилась на теме технического переоснащения избирательной системы в том аспекте, в котором она действительно требует внесения изменений в законодательство Российской Федерации о выборах. Она подчеркнула, что реализация обозначенных направлений развития избирательного законодательства повысит качество избирательной системы в Российской Федерации и будет способствовать дальнейшему развитию гражданского общества в нашей стране.

Член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Е.И. Колюшин свое выступление посвятил вопросам судебной практики по делам, возникающим из избирательных правоотношений. Выборы и избирательная система определяют способы легальной борьбы за власть. Поскольку интересы участников этой борьбы различ-

ны, то «одеяло» избирательной системы тянут в разные стороны.

Е.И. Колюшин отметил наиболее спорные вопросы судебной практики, корни которых кроются в избирательном законодательстве. Трудно защитить в суде принцип свободных выборов, если он всего лишь упоминается в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а его содержание, механизм действия не раскрываются.

В практике судов встречаются вопросы, когда необходимо разграничить избирательные права и гарантии избирательных прав. Проблема в том, что избирательные права не систематизированы, «разбросаны» в законодательных актах о выборах, поэтому судебная практика дает очень разные решения.

Е.И. Колюшин с тревогой говорил о том, что судебная практика сейчас идет по пути ослабления защиты трудовых прав членов избирательных комиссий. Было время, когда члена избирательной комиссии нельзя было уволить с основной работы. Сейчас уже есть решение Конституционного Суда, согласно которому, если член комиссии не смог доказать, что его преследуют за работу в избирательной комиссии, то работодатель может его уволить. Работодатель нередко не отпускает людей для работы в избирательной комиссии, следовательно, существуют проблемы комплектования, в особенности участковых избирательных комиссий.

Трудно установить реальные границы между информированием о выборах и предвыборной агитацией. Отсюда масса споров, в том числе, в судах общей юрисдикции, но единых подходов судебная практика пока не выработала.

В целом Верховный Суд Российской Федерации согласен с выводами о том, что отсутствует единство судебной практики по делам, возникающим из избирательных

правоотношений. В конце 2010 года впервые в истории нашей страны должен состояться Пленум Верховного Суда Российской Федерации по такого рода делам. До сих пор Верховный Суд уклонялся от проведения пленума по двум причинам: во-первых, в стране в год возникают из избирательных правоотношений всего порядка 3-3,5 тысяч дел. Это капля в море из 9 миллионов гражданских дел, которые рассматривают суды общей юрисдикции; во-вторых, очень часто меняется законодательство. Суды все-таки консервативны, и судебная практика должна устояться.

Судебная практика колеблется между чисто формальным применением избирательного законодательства, с одной стороны, и поиском смысла этого законодательства — с другой. Избирательные комиссии, безусловно, приветствуют проведение пленума и связывают с ним надежды на выработку единых позиций по спорным правовым вопросам избирательного законодательства.

Своим мнением по обсуждаемым проблемам ярко и эмоционально поделились представители региональных отделений политических партий, в частности, Г.А. Гончаров («ЕДИНАЯ РОССИЯ»), С.П. Мамаев (КПРФ), К.И. Черкасов (ЛДПР), С.А. Доронин (СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ), С.В. Рогожкин («ПАТРИОТЫ РОССИИ»), Н.В. Голованов («ПРАВОЕ ДЕЛО»), Т.В. Наумович («ЯБЛОКО»). В их выступлениях прозвучала и конструктивная критика действующего избирательного законодательства, и предложения по его совершенствованию.

В продолжение работы «круглого стола» слово было предоставлено председателям избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Все они — профессионалы высокого уровня с активной гражданской позицией, каждый из которых попытался донести до коллег свой взгляд на основные направления совершенствования законодательства Российской Федерации о выборах.

Так, председатель Избирательной комиссии Кировской области Ф.А. Урванцев высказал предложение, касающееся статуса члена избирательной комиссии, работающей на постоянной основе, в первую очередь, члена территориальной комиссии. Территориальные избирательные комиссии организуют на своей территории голосование на выборах федерального, регионального уровней и очень часто и вполне закономерно выполняют полномочия избирательной комиссии муниципального района, городского округа. Часто при проведении выборов местного уровня возникает ситуация, когда руководитель члена территориальной избирательной комиссии выдвигается и регистрируется

“
Надо выделить группы избирателей, чьи права затрагиваются в данном вопросе и предметно работать над возможностью обеспечения их активного избирательного права.
 ”

в качестве кандидата. И в соответствии с подпунктом «б», части 6 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» он должен быть освобожден от обязанностей члена комиссии. Парадокс еще и в том, что при совмещенных выборах, допустим, региональных и местных, ему ничто не мешает быть в составе территориальной комиссии на региональных выборах, а на местных выборах он вынужден писать заявление о досрочном сложении полномочий. Ф.А. Урванцев считает целесообразным ныне имеющуюся норму о приостановлении членства в комиссии распространить не только на случай родственных свя-



зей члена комиссии и кандидата, но и на случай возникновения ситуации, когда руководитель члена комиссии становится кандидатом.

В выступлении председателя Избирательной комиссии Воронежской области В.Е. Селянина были затронуты вопросы совершенствования избирательного законодательства субъектов Российской Федерации и участия политических партий в избирательных кампаниях на примере Воронежской области.

Некоторыми предложениями по совершенствованию избирательного законодательства по итогам проведенных избирательных кампаний поделился с участниками «круглого стола» председатель Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан А.А. Фомин. В частности, он указал на необходимость вернуться к закреплению избирательной системы именно в Конституции Российской Федерации и конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации. Законодательство, в том числе избирательное, создается победителями. До того момента пока это будет сохраняться, у нас будут скачки от одной избирательной системы к другой. Поэтому избирательную

систему в любом случае надо закреплять конституционно, чтобы не было ни у какой партии соблазна менять избирательную систему под себя.

В США с 70-х годов XX века в Сенате обсуждают проблему отмены института выборщиков, то есть 40 лет. Это показатель того, насколько серьезно подходят к этой проблеме американцы.

В поддержку уже прозвучавших мнений А.А. Фомин сказал о том, что государственная регистрация партии достаточна для всех ее дальнейших избирательных действий. Также он обратил внимание коллег на проблемы организации работы участковых избирательных комиссий с точки зрения того перечня задач, которые они должны решить в день голосования и подсчета голосов избирателей, работая почти двое суток и при этом не ошибиться и выдать точный результат.

Живой интерес участников «круглого стола» вызвало выступление председателя Избирательной комиссии Ярославской области Г.Е. Степенко о контроле за освещением деятельности региональных отделений политических партий в свете законов субъектов Российской Федерации о гаран-

тиях равенства политических партий, представленных в законодательном органе государственной власти субъекта Российской Федерации, при освещении их деятельности региональным теле- и радиоканалом.

Самая большая проблема, с которой сталкиваются субъекты Российской Федерации, — отсутствие региональных государственных СМИ. В Ярославской области у телеканала НТМ оказалась одна акция, которую купил департамент имущества в январе 2010 года, не подозревая, что такой закон будет принят. Однако диапазон его действия распространяется только на г. Ярославль, что охватывает около 49 процентов избирателей области, это не вся Ярославская область. Негосударственные теле- и радиоканалы практически не идут на контакт по данному вопросу.

В законе изначально заложен базовый принцип равного деления времени между партиями, а не по числу представленных от партии депутатов. Споры, которые ведутся на федеральном уровне, начинают повторяться уже в регионах: «Как это так, тогда не получается равенства изначально, потому что у «ПАТРИОТОВ РОССИИ» всего 2 депутата, а у «ЕДИНОЙ РОССИИ» 39 депутатов, и возможности выступить всем не будет». Мы разделяем позицию законодателя и говорим, что речь идет о том, что упоминание в СМИ должно быть о фракции, о названии политической партии и, следовательно, время должно быть у всех одинаковое.

Кроме того Г.Е. Степенко обратила внимание на преимущества проведения муниципальных выборов по мажоритарной избирательной системе по многомандатным округам. Она отметила, во-первых, что на местном уровне недостаточно хороших партийных отделений, которые могли бы качественно провести выборную кампанию. Многомандатные округа — это как раз панацея от всех бед и следующий шаг к развитию партийной системы. Во-вторых, нет необхо-

димости проводить повторные выборы, так как на две трети депутатский корпус всегда будет сформирован, а это, безусловно, экономия финансовых средств. Даже если остаются незаемщенными 1-2 депутатских мандата, то дополнительные выборы не проводятся до окончания срока полномочий. В-третьих, что особенно важно для муниципальных выборов поселенческого уровня — малое количество кандидатов. Всегда большая проблема на муниципальных выборах — найти кандидатов в депутаты представительного органа. При создании многомандатных округов, как правило, сельское поселение представляет собой один округ. Тогда требуется 10 кандидатов плюс 1-2. Таким образом, 12 кандидатов уже достаточно для того, чтобы выборы состоялись. Если же создавать 10 одномандатных округов, то нужно как минимум 20 кандидатов. Поэтому при многомандатных округах проблема безальтернативных выборов уходит на второй план.

Выступление председателя Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики В.А. Пономарева было посвящено двум вопросам: совершенствованию федерального законодательства о выборах и правовому обеспечению деятельности избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. Рассказал В.А. Пономарев также о новой избирательной технологии, применяемой кандидатами в предвыборной борьбе. 14-летний гражданин, имеющий


паспорт, вносит денежные средства на избирательный счет, а кандидат эти деньги тратит до того, как ему дали банковскую выписку и т.д. Вносит средства человек, который не имеет на это право, и если кандидат их потратил, для него наступают самые негативные последствия. В.А. Пономарев считает, что в порядок формирования избирательных фондов нужно внести норму о необходимости согласовывать внесение средств с уполномоченным по финансовым вопросам.

Не остались в стороне от обсуждаемых проблем и представители научной общественности. В своем выступлении кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права России МГЮА им. О.Е. Кутафина Г.Д. Садовникова обратила внимание на важность решения проблемы повышения правовой грамотности участников избирательного процесса. В условиях, когда юристы, способные оказать квалифицированную помощь в разрешении конфликтов, возникающих в ходе избирательных кампаний, становятся все более востребованными, преподавание избирательного права в юридических вузах, занимающее, как правило, не более 4 часов в курсе конституционного права, явно не обеспечивает данной потребности. Ряд вузов ввели соответствующие спецкурсы, но фундаментальный учебник для вузов по данной дисциплине в последний раз издавался в 2003 году. При переходе на двухуровневое высшее образование для будущих бакалавров количество часов по многим дисциплинам, а соответственно, и тематика неизбежно будут сокращены. При этом при подготовке магистров есть возможность предложить соответствующие программы и готовить квалифицированных специалистов в данной сфере. Однако их количество неизбежно будет значительно меньше, чем бакалавров. При этом и бакалавры, и магистры будут считаться специалистами, получившими высшее юридическое

образование. Усиление внимания к подготовке квалифицированных кадров для системы избирательных комиссий, иных государственных и муниципальных органов, политических партий, адвокатуры и т.п. также в немалой степени может послужить, особенно в долгосрочной перспективе, оптимизации как избирательного законодательства, так и практики его применения.

О значении сроков в избирательном праве рассказала участникам круглого стола кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права МГУ им. М.В. Ломоносова И.А. Старостина. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавливает порядок исчисления сроков в избирательном праве, отличающийся от порядка, предусмотренного Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации. При соотношении данных актов, исходя из общеправовых принципов, приоритетом обладают нормы Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Существование законодательных различий в сроках избирательных действий и порядке их исчисления, при котором начало и окончание срока определяются в одном случае в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации, а в другом — по иным правилам, не исключает манипулирования сроками в зависимости от интересов законодателя и участников выборов.

Итогом работы «круглого стола» стала выработка общих позиций в отношении избирательного законодательства и направлений его совершенствования со стороны органов законодательной и исполнительной власти, избирательных комиссий, политических партий и представителей юридической науки. 



«ПОМОЩНИК» ДЛЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ



ЛЮДМИЛА ВЕТРОВА,
председатель Избирательной комиссии
Сахалинской области

В соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» задачей для избирательных комиссий всех уровней является информационное обеспечение избирательного процесса, своевременное, полное и достоверное доведение информации до избирателей, кандидатов, политических партий и иных заинтересованных лиц.



СЕРГЕЙ СОВЕТНИКОВ,
заместитель начальника
отдела — информационного
центра Избирательной комиссии
Сахалинской области

Во все времена избирательные комиссии искали новые методы ведения информационной работы, совершенствовали применяемые процедуры в разнообразии источников донесения сведений — стенды комиссий, именные приглашения в почтовый ящик избирателя, периодические печатные издания, радио, телевидение, и, наконец, Интернет. Современные электронные технологии играют важную роль в деятельности комиссий по информированию участников избирательных кампаний. Сайты избирательных комиссий, информационные агентства и электронные СМИ все чаще становятся центром получения информации о выборах.

В рамках задач, поставленных Правительством Российской Федерации по электронному документообороту, сайты комиссий предоставляют посетителям все больше услуг. Это и размещение форм документов, предназначенных для участников избирательного процесса, и получение информации об изменениях в избирательном законодательстве, и ознакомление с ре-

шениями избирательных комиссий, связанными с выборами.

В период избирательных кампаний один из самых острых вопросов, возникающих у избирателя: «Где мой участок?».

В преддверии федеральных выборов 2007–2008 годов избирательной комиссией Сахалинской области была поставлена задача — быстро, надежно, а главное доступно для всех запустить на интернет-портале ГАС «Выборы» поисковую систему, с помощью которой избиратель, не выходя из дома, смог бы получить сведения о местонахождении своего избирательного участка, информацию об участковой комиссии.

Результатом проделанной работы стал специальный сервис, который получил название, заключающее в себе ответ на вопрос нашего избирателя: «Найди свой участок».

Основную проблему при создании сервиса представляло написание простого и эффективного поисковика для системы разработки и управления web-приложениями SiTex, на основе которой происходит наполнение региональных страниц интернет-портала ГАС «Выборы».



Фундаментом для требуемой системы поиска должна была стать простая и быстро обрабатываемая адресная база. Поэтому при создании сервиса, обеспечивающего однозначный поиск сведений об участковых избирательных комиссиях, на основе адресных сведений были проанализированы все возможные варианты выгрузки из подсистемы «Регистрация и учет избирателей, участников референдума» (ПРИУР).

На основе отдельных текстовых файлов с разделителем полей «;», содержащих поля: «Населенный пункт», «Улица», «Дом» для каждой территориальной единицы, получаемых в результате выгрузки из ПРИУР в формате «3.65», были получены исходные данные поискового модуля.

Сервис «Найди свой участок» был реализован на языке программирования JavaScript, интегрирован на интернет-портал избирательной комиссии Сахалинской области, настроен и протестирован.

Для того чтобы избиратель узнал о появлении новой услуги, на популярных интернет-сайтах области размещался целевой баннер.

КАК ЖЕ ПОЛЬЗОВАТЬСЯ СЕРВИСОМ «НАЙДИ СВОЙ УЧАСТОК»?



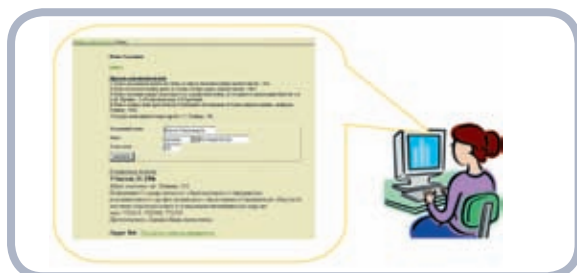
1. При попадании на страницу поиска избирателю необходимо выбрать район проживания.



2. Дождавшись загрузки базы адресов, согласно приведенным на страничке поиска правилам, пользователь вводит адрес регистрации по месту жительства для получения необходимых сведений об избирательном участке.



3. После ввода адреса и нажатия кнопки «ИСКАТЬ» отображаются сведения о номере избирательного участка и местонахождении участковой избирательной комиссии, а также телефон, фамилия, имя и отчество председателя участковой избирательной комиссии.



Для каждой избирательной кампании база данных актуализируется.

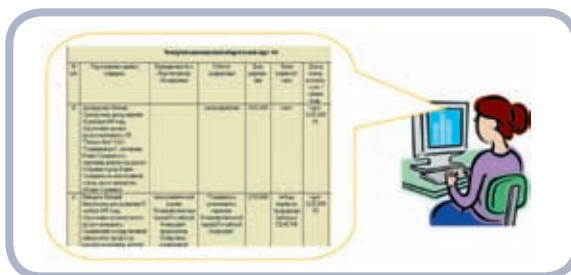
В ходе проведения федеральных выборов 2007–2008 годов новый сервис продемонстрировал высокую эффективность и удобство в работе. В преддверии региональных выборов осенью 2008 года возможности поисковой системы были расширены.

Одновременно со сведениями об участковой комиссии в результатах поиска теперь появлялся номер одномандатного избирательного округа и ссылка «Просмотр списка кандидатов», после нажатия которой избиратель мог ознакомиться со списком кандидатов, баллотирующихся непосредственно по его избирательному округу и сведения-

ми о них. Кроме биографических данных можно было получить информацию о субъекте выдвижения кандидата, дате и основании регистрации или отказе в регистрации, сведения о выбытии кандидата.

Однако на этом совершенствование нового сервиса не заканчивается.

Согласно требованиям Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» участковая комиссия в установленные сроки предоставляет список избирателей для ознакомления и его дополнительного уточнения.



В этих целях избирателям направляются адресные приглашения, информация о возможности ознакомления со списком публикуется в СМИ. Между тем, далеко не все избиратели готовы заранее прийти в участковую комиссию и проверить сведения о себе.

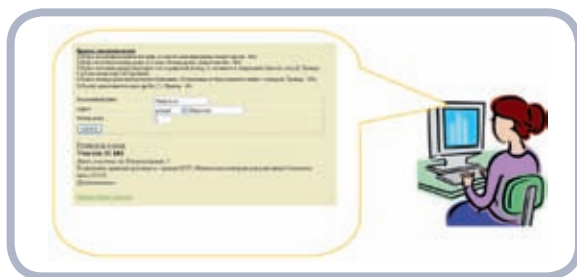
Учитывая, что все больше граждан для получения необходимой им информации используют именно Интернет, к очередным муниципальным выборам 2010 года было решено внедрить в поисковую систему «Найди свой участок» дополнительный модуль «Найди себя в списках».

Теперь после уточнения своего избирательного участка посетитель сайта может перейти на страницу поиска своих данных в списках избирателей на конкретном участке. В специальных полях вводятся паспортные данные (серия и номер паспорта), далее на дисплей выводится информация о наличии или отсутствии изби-

рателя в списках. Причем во втором случае система просит избирателя обратиться в участковую избирательную комиссию для решения вопроса о включении его в список избирателей.

Актуализация данных проводится на момент передачи оригиналов списков избирателей в территориальную избирательную комиссию и далее еженедельно, по мере внесения изменений в регистр избирателей системными администраторами ГАС «Выборы».

Использование поисковой системы «Найди свой участок» на вы-



получения информации об избирательных процессах, повышения собственной «избирательной грамотности».

Приближается новый цикл федеральных выборов и мы задаем себе вопрос, какая еще область избирательного процесса

требует разработки новых технологий, способных помочь в осуществлении полномочий избирательных комиссий таким же надежным и доступным способом.



Избирательная комиссия Сахалинской области уже имеет положительный опыт в реализации новых идей по информированию участников выборов и, учитывая задачи, поставленные Президентом Российской Федерации по развитию информационных технологий, планирует дальнейшее развитие современных электронных услуг, для того чтобы каждый из-

биратель мог получить все необходимые сведения удобным для него способом и сделать осознанный выбор в ходе предстоящих федеральных избирательных кампаний 2011–2012 годов. ■



борах всех уровней показало, что программа — надежный «помощник» избирательной комиссии в деятельности по информированию избирателей, не требующий дополнительных затрат и специальных навыков для размещения на сайтах избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Поэтому избирательная комиссия Сахалинской области приняла решение направить модули, содержащие поисковые сервисы, в ЦИК России для их возможного внедрения в структуру интернет-портала ГАС «Выборы».

Большая протяженность территории регионов России, в некоторых случаях удаленность населенных пунктов, а также ограниченные возможности отдельных категорий граждан не всегда позволяют оперативно информировать избирателей привычными методами. Постоянное развитие сетей связи дает возможность все большему числу жителей России ежедневно выходить в Интернет и пользоваться возможностью практически мгновенного





СЕРГЕЙ КОСТЕНКО,
член ЦИК России с правом
совещательного голоса,
кандидат исторических наук

В условиях рынка политики и партии давно стали такими же брендами, как и товары народного потребления. Чем германская ХДС/ХСС отличается от Мерседеса, а СДПГ от Ауди? Да в принципе ничем.

ПАРТИЯ КАК БРЕНД

ИХДС/ХСС, и Мерседес с Ауди, и СДПГ преодолели полувекковой этап своего развития, доказали свою приспособленность к постоянно меняющимся условиям рынка и политической конкуренции, и сегодня они — бренды.

Их покупают, за них голосуют, ими гордятся.

Политическая конкуренция диктует свои правила, и в 1980-х годах в германском парламенте появилась новая партия. Это были «Зеленые». Именно германские «зеленые» стали родоначальниками европейской тенденции политизации экологических движений. Заняв один раз место в германском парламенте, они и сегодня продолжают выражать там волю от 7 до 12 процентов всех германских избирателей. Ромашка — эмблема «Зеленых» — стала брендом успешного продвижения экологических инициатив. Бывший «зеленый» Йошка Фишер даже был министром иностранных дел Германии. Человек, в 1980-е годы принимавший участие в стычках с полицией и имевший репутацию «бунтаря», через двадцать лет представлял Германию на международной арене. Что это, как не воплощение в жизнь германской мечты?

Из страны, где к власти могут демократическим путем прийти фашисты, Германия превратилась в страну, где во власти находятся представители народных инициатив, бунтари 1980-х. Это положительно отразилось на восприятии бренда «Германия» в мире в целом. Сегодня Германия это не только надежность и точность, но и политическая конкуренция.

Такая же ситуация в США. Есть демократы и республиканцы — это бренды. С набором качеств только им присущих.

Демократ — это Джон Кеннеди, республиканец — это Рональд Рейган. Яркие, колоритные личности, сами по себе уже ставшие отражением демократических и республиканских ценностей.

Кеннеди победил на выборах в начале 1960-х с небольшим перевесом, но стал одним из самых популярных президентов США. Победил он с помощью дебатов на телевидении, где избиратели смогли не только услышать, но и увидеть своего кандидата в президенты. Он выиграл дебаты и выиграл выборы. И сегодня популярен так же, как и Авраам Линкольн.

Рейган, человек завершивший «холодную войну», проделал путь от актера Голливуда до президента США и сегодня воспринимается как жесткий консерватор, как мужественный человек — стойкий, кем и должен быть настоящий политик-республиканец.

Нельзя не сказать о нынешнем президенте США — первом афроамериканце на этом посту. В мае 1968 года был убит чернокожий борец за права афроамериканцев Мартин Лютер Кинг. А через 40 лет первый афроамериканец не просто получил право голоса, он стал первым среди равных.

Избирательная кампания демократов начиналась при явном преимуществе Хиллари Клинтон. Она побеждала на праймериз, пользовалась поддержкой большинства влиятельных демократов и уверенно рассчитывала, что демократы на своем съезде именно ее выберут кандидатом в президенты США. Барак Обама явно рассматривался, как слабый спарринг-партнер для сильной женщины сенатора. Но получилось все наоборот.

Упорство, с которым Обама шел к поставленной цели, акцент на две составляющие избирательной кампании — публичные выступления и Интернет — сделали свое дело. Крайне удачно был выбран слоган кампании «Yes, we can!» (Да, мы можем!). На чемпионате мира по футболу в ЮАР этот слоган можно было увидеть на трибунах американских болельщиков. С его помощью они вышли в одну восьмую финала из группового турнира. Магия победы продолжает работать.

Перелом в избирательной кампании демократов произошел в январе, когда и афроамериканцы, и латиноамериканцы поняли, что у них появился шанс избрать «своего» президента. Чуть позже произошло воссоединение Обамы с еще одним американским брендом: сенатор Эдвард Кеннеди, младший брат убитого 22 ноября 1963 года в Далласе президента Джона Кеннеди, выступил в его поддержку. Опытный политик, сенатор, жена бывшего президента США Билла Клинтона, в конечном счете, первая женщина-кандидат в президенты США вынуждена была капитулировать. Обама набрал на выборах голосов фактически больше, чем все остальные кандидаты в президенты в XX веке.


Америка получила новый бренд, не похожий на все, что было ранее. Молодой спортивный афроамериканец с двумя высшими образованиями, одно из которых юридическое, навсегда изменил образ Америки, как в свое время «зеленые» — образ Германии. Новые, равные для всех возможности. Расовая терпимость и успех.

Репутация политиков формирует образ страны в целом. Отдельные бренды складываются в бренд страны, определяя ее привлекательность и ее успех, уровень доверия к ней.

Ленин, Сталин, Иван Грозный — это хорошо, но это — водка, матрешка и страна вечной зимы.

Путин, Медведев — это уже совсем другая история.

Каждый выбирает сам.

Но мне больше нравится наш новый бренд, бренд сильной страны, устремленной в будущее. 



ВСЕВОЛОД ВАСИЛЬЕВ,

главный научный сотрудник отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

Окончание.
Начало см.: Журнал
о выборах. № 4. 2010.

Законодательное регулирование избирательных систем, применяемых на муниципальных выборах. Обзорный анализ

4. В Федеральном законе № 131-ФЗ указывается, что законом субъекта Российской Федерации могут быть определены условия применения видов избирательных систем в муниципальных образованиях, перечень которых является открытым. При этом он включает главные условия, к которым относятся численность избирателей в муниципальном образовании и вид муниципального образования.

Анализ законов субъектов Российской Федерации о муниципальных выборах показывает, что пределы усмотрения субъектов Российской Федерации при определении применения устанавливаемых ими избирательных систем в муниципальных образованиях весьма широки. Законами устанавливается численность избирателей в муниципальных образованиях безотносительно к видам муниципальных образований, виды муниципальных образований безотносительно к численности проживающих в них избирателей, наконец, сочетание видов муниципальных образований и численности избирателей (иногда населения) в них, требующие применения соответствующих избирательных систем. Тенденция здесь

заключается в том, что в сельских и городских поселениях применяется преимущественно мажоритарная избирательная система абсолютного или относительного большинства или — значительно реже — смешанная система (иногда пропорциональная). В городских округах и муниципальных районах — смешанная и пропорциональная. В ряде случаев смешанная или пропорциональная избирательные системы устанавливаются только для городских округов, причем иногда с условием наличия в них значительного числа зарегистрированных избирателей — свыше 150 тысяч (Краснодарский край), 100 тысяч (Приморский край, Рязанская область), 80 тысяч человек (Белгородская область). В отдельных законах для городских округов устанавливается только смешанная избирательная система, если число избирателей в этих округах составляет не менее 20 тысяч человек (Тульская область). В некоторых законах субъектов Российской Федерации о муниципальных выборах указывается, что в муниципальных образованиях (безотносительно к их виду) с числом избирателей не менее 100 тысяч человек применяется смешанная избирательная систе-

ма, а в остальных муниципальных образованиях — мажоритарная избирательная система. Какими объективными обстоятельствами объясняется такая разница в подходах к определению особенностей применения избирательных систем из содержания законов понять невозможно.

Однако общей чертой всех законов субъектов Российской Федерации о муниципальных выборах является то, что применение мажоритарной системы в ее меньшем или большем объеме (целиком или частично) предусматривается во всех субъектах Российской Федерации без исключения.

Называя избирательные системы, которые могут применяться на муниципальных выборах, законы субъектов Российской Федерации, как правило, подробно раскрывают содержание каждой из них, определяя специфику выдвижения кандидатов и порядок распределения депутатских мандатов. Поскольку набор возможных для применения избирательных систем весьма различен для разных регионов, неодинаково по объему и регулирование методик распределения мандатов. Особенно обширно оно в тех регионах, где определен в качестве применяемых весь набор возможных избиратель-

ных систем. Например, в Республике Саха (Якутия), в Республике Мордовия, в Ульяновской области муниципалитетам предлагаются семь избирательных систем: мажоритарная относительного большинства; смешанная с закрытым списком кандидатов; смешанная с открытым списком кандидатов, в которой мандаты внутри списков кандидатов распределяются с использованием рейтингов кандидатов; смешанная с открытым списком кандидатов, в которой мандаты внутри списков кандидатов распределяются с использованием избирательных сумм списков кандидатов; пропорциональная с закрытыми списками кандидатов; пропорциональная с открытыми списками кандидатов, в которой мандаты внутри списков кандидатов распределяются с использованием рейтинга кандидатов; пропорциональная с открытыми списками кандидатов, в которой мандаты распределяются с использованием избирательных сумм кандидатов. Описание довольно сложных процедур распределения мандатов занимает в законах данных субъектов Российской Федерации не одну страницу. Можно предположить, что такое «богатство возможностей» при организации муниципальных выборов вряд ли оправдано. Очевидно, что на решение местных законодателей повлияли методические рекомендации «сверху», не столько «переваренные» применительно к местным условиям, сколько просто повторенные в нормативном акте и, по видимому, полностью не применяемые на практике.

5. Поскольку в Федеральном законе № 131-ФЗ установлено, что применение той или иной избирательной системы в конкретном муниципальном образовании определяется уставом данного муниципального образования, вряд ли оправдано в законе субъекта Российской Федерации точное указание муниципалитета, в котором должна использоваться данная избирательная система. Тем

не менее, в первоначальной редакции законов некоторых субъектов Российской Федерации, регулирующих применение избирательных систем на муниципальных выборах, прямо указывались муниципальные образования, где должна использоваться данная избирательная система. Например, в законе Нижегородской области о выборах депутатов представительных органов муниципальных образований говорилось, что в городах областного значения — Нижний Новгород, Дзержинск, Арзамас не менее одной трети, но не более одной второй от установленного числа депутатов представительного органа муниципального образования избирается по единому муниципальному округу. В новой редакции закона данного субъекта Российской Федерации такой детализации нет. Единственным из действующих законов субъектов Российской Федерации, где сохранилось указание конкретного муниципального образования, на выборах представительного органа которого действует определенная избирательная система, является закон Ставропольского края. В нем прямо записано, что уставом муниципального образования, являющегося административным центром субъекта Российской Федерации, устанавливается, что при проведении выборов депутатов представительного органа этого муниципального образования применяется пропорциональная избирательная система.

Некоторые субъекты Российской Федерации нередко определяют в своих законах численность депутатов, избираемых по спискам и по мажоритарным округам при смешанной избирательной системе, вид округов (одномандатные или многомандатные) при мажоритарной системе, возможность избирательного объединения разбивать список кандидатов на общемуниципальную и внутримunicipальную группы. В других субъектах Российской Федерации решение этих вопросов предоставлено муниципальным образованиям, что на наш взгляд, предпочтительней.

Наиболее приемлемым, дающим возможность оптимального учета местных условий и особенностей, является определение региональным законом в общей форме основных разновидностей избирательных систем, применяемых в данном субъекте Российской Федерации с предоставлением самим муниципальным образованиям возможности выбрать наиболее подходящую из них и закрепить ее в уставе (например, так сделано в законе о муниципальных выборах в Республике Бурятия).

Следует заметить, что в числе объективных, существенных условий применения пропорциональной или смешанной избирательных систем могло быть определено наличие или отсутствие на местах подразделений политических партий или других избирательных объединений. Однако такого условия нет ни в одном законе субъекта Российской Федерации о муниципальных выборах.

6. И Федеральный закон № 131-ФЗ, и многие законы субъектов Российской Федерации о муниципальных выборах, касаясь вопроса об избирательных системах, используют формулы «могут применяться», «выборы могут проводиться по таким-то избирательным системам». Такая осторожность, в частности, может быть объяснена коллизией некоторых норм избирательного законодательства. Трудности возникают, например, в связи с тем, что пункт 2 части 4 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ предусматривает: в представительном органе муниципального района число депутатов, избираемых от одного поселения, не может превышать двух пятых от общей численности депутатов представительного органа района. В то же время пункт 4 статьи 18 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавли-

ливают, что одномандатные или многомандатные округа должны образовываться с соблюдением примерного равенства одномандатных избирательных округов по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10 процентов, а в труднодоступных или отдаленных местностях — не более чем на 30 процентов.

Если при выборах представительного органа муниципального района применяется мажоритарная система, нередки ситуации, когда число депутатов, избираемых от одного поселения при соблюдении принципа равенства избирательных округов, предусмотренного Федеральным законом № 67-ФЗ, превышает две пятых от общего числа депутатов представительного органа муниципального района. Таким образом нарушаются требования Федерального закона № 131-ФЗ.

Эта коллизия разрешается нередко в пользу одного закона при нарушении другого. В некоторых же субъектах Российской Федерации нашли выход из положения. Хотя здесь представительные органы муниципальных районов избираются по мажоритарной системе, на выборах некоторых из них применяются смешанная или пропорциональные избирательные системы. Оговорки, которые при этом делаются в законах субъектов Российской Федерации (Краснодарский край, Новосибирская, Воронежская, Архангельская области), таковы: если в муниципальных районах, в которых при применении мажоритарной системы число депутатов, избираемых от одного поселения, может превысить две пятых установленной численности представительного органа муниципального района, применяются пропорциональная или смешанные системы. Таким образом, введение пропорциональной или смешанной избирательной систем служит способом преодоления противоречий двух

федеральных законов, но отнюдь не связано с объективной необходимостью применять их в данном муниципальном районе.

7 Если для установления избирательных систем в сложившихся муниципальных образованиях существуют достаточно подробные законодательные установления (хотя не всегда достаточно последовательные), то порядок определения избирательных систем на выборах представительных органов во вновь образуемых муниципальных территориях, определен не по всем параметрам. Не всегда однозначно трактуется и сам термин «вновь созданные муниципальные образования».

При подготовке Федерального закона № 131-ФЗ уже существовали возникшие ранее муниципальные образования со статусом, определенным для них Федеральным законом от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». И хотя статус этих муниципальных образований существенно изменился, вряд ли можно считать их вновь созданными. Скорее их следует определить как обновленные муниципальные образования (по составу, характеристике действующих на их территориях органов местного самоуправления и по другим свойствам). Что касается вновь созданных в это время муниципальных образований, то ими были многие поселенческие, главным образом сельские муниципальные образования.

Теперь, когда Федеральный закон № 131-ФЗ вступил в силу, ко вновь образованным муниципальным образованиям следует относиться те, которые появились или могут появиться в соответствии с условиями, определенными в самом Федеральном законе № 131-ФЗ. На основании части 8 статьи 13 указанного Федерального закона создание вновь образованных муниципальных единиц является следствием преобразования муни-

ципальных образований в случаях объединения двух и более поселений, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований; объединения двух и более муниципальных районов, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований; разделения поселения, влекущего образование двух и более поселений, а также разделения муниципального района. Кроме этого, создание вновь образованных поселений в соответствии с частью 1 статьи 13² указанного Федерального закона осуществляется в населенных пунктах, расположенных на межселенных территориях.

Объективная специфика и особенности правового положения вновь образованного муниципального образования состоят в том, что на момент его создания в нем отсутствуют органы местного самоуправления. Их предстоит сформировать, причем для того, чтобы определиться, какова должна быть их структура, согласно части 5 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ необходимо проведение местного референдума (в муниципальных образованиях с численностью жителей, обладаю-

“
Существует мнение, что отзыв депутатов представительного органа местного самоуправления очень трудно применить из-за сложности его процедуры.
”

щих избирательным правом, не более 100 человек — схода граждан). При отсутствии предусмотренной указанным Федеральным законом инициативы граждан о проведении местного референдума структура органов местного самоуправления определяется представительным органом вновь образованного муниципального образования после его избрания.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 85 Федерального закона № 131-ФЗ численность представительных органов первого созыва вновь образованных муниципальных образований и сроки их полномочий, которые не могут быть менее двух лет, а также порядок формирования представительных органов первого созыва вновь образованных муниципальных районов (путем прямых выборов или путем представительства от поселений), дата выборов вновь образованных муниципальных образований устанавливаются законом субъекта Российской Федерации. Данная статья имела еще в первоначальной редакции указанного закона, и такой же она осталась после внесения в него Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 93-ФЗ изменений, установивших возможность разнообразия избирательных систем на муниципальных выборах (в ней нет указаний на то, что законом субъекта Российской Федерации определяется также избирательная система на соответствующих муниципальных выборах). Этот очевидный пробел в статье 85 Федерального закона № 131-ФЗ можно было бы восполнить, опираясь на принцип организационной самостоятельности местного самоуправления, путем решения вопроса об избирательной системе на местном референдуме, где определяется структура органа местного самоуправления вновь созданного муниципального образования. Однако этого сделано не было, и законодательство пошло другим путем.

В ряде случаев субъекты Российской Федерации в содержание своих законов, о которых говорится в пункте 2 части 1 статьи 85 Федерального закона № 131-ФЗ, добавили положение о виде избирательной системы для ее применения на выборах представительного органа вновь созданного муниципального образования. Данный порядок применяется в Республике Саха (Якутия) и Республике Тыва. При этом в законе

содержится оговорка, что если соответствующим законом указанные положения не определены, представительный орган муниципального образования первого созыва избирается по смешанной избирательной системе с закрытыми списками кандидатов.

В других субъектах Российской Федерации нормы, устанавливающие вид избирательной системы, применяемой на выборах депутатов представительных органов вновь образованных муниципальных образованиях, прямо отражены в законах о муниципальных выборах субъектов Российской Федерации. Как правило, выборы в указанные органы местного самоуправления проводятся по мажоритарной избирательной системе. Данный подход используется, например, в Республике Адыгея, Республике Дагестан, Оренбургской, Самарской, Ульяновской и Кемеровской областях.

По закону Ивановской области от 26 ноября 2009 года № 130-ОЗ о муниципальных выборах применяемая избирательная система зависит от типа муниципального образования. Этим законом выборы депутатов представительного органа первого созыва вновь образованного поселения проводятся по мажоритарной избирательной системе относительного большинства. Выборы депутатов представительного органа первого созыва вновь образованного муниципального района и городского округа проводятся по смешанной избирательной системе.

Никаких объективных обстоятельств для установления особого порядка выборов представительных органов вновь образованных муниципальных образований в принципе не существует. Демократичнее было бы, если представительный орган такого муниципального образования согласно воле избирателей, выраженной на местном референдуме, избирался бы по той системе, которая больше подходит данному муниципальному образованию.

8 Суммируя изложенное, можно сделать несколько общих выводов:

- законы ряда субъектов Российской Федерации расходятся с федеральным законодательством. Данными законами на муниципальных выборах предусматривается применение традиционной мажоритарной системы (с различными модификациями), хотя Федеральный закон № 131-ФЗ предполагает необходимость установления законами субъектов Российской Федерации нескольких избирательных систем (включая пропорциональную и смешанную), из которых конкретные муниципалитеты выбирают с учетом ограничений, установленных законами субъектов Российской Федерации, наиболее подходящую к их условиям. При данных обстоятельствах требуются дополнительные усилия федеральных контрольных и надзорных органов для приведения законов субъектов Российской Федерации в соответствие с Федеральным законом № 131-ФЗ. Однако это был бы односторонний, в известном смысле, формальный подход, не учитывающий внутренние противоречия самого Федерального закона № 131-ФЗ;
- сохраняя мажоритарную систему выборов, субъекты Российской Федерации обеспечивают возможность реализации отзыва депутатов, который практически неприменим при смешанной и пропорциональной избирательных системах. Институт отзыва депутатов закреплен в Федеральном законе № 131-ФЗ и соответствует демократической природе местного самоуправления, как власти, наиболее приближенной к населению и зависимой в своих действиях от воли избирателей. Необходимо определиться в приоритетности либо института отзыва, либо пропорциональной и смешанной избирательных систем и соответственно изменить Федеральный закон № 131-ФЗ. Решение может быть двояким: либо упразднение института отзыва депутатов

избирателями, либо внедрение на муниципальных выборах пропорциональной и смешанной избирательных систем. Длительное существование противоречивых норм Федерального закона № 131-ФЗ дискредитирует этот акт, затрудняя применение его норм органами местного самоуправления.

Существует мнение, что отзыв депутатов представительного органа местного самоуправления очень трудно применить из-за сложностей его процедуры. И, действительно, на практике отзывы депутатов чрезвычайно редки, чтобы не сказать, что их вообще нет. Но тогда следует подумать над упрощением процедуры отзыва. Нельзя столь долго оставлять этот институт в качестве демократической декорации и при этом печалиться о том, что население не участвует в осуществлении местного самоуправления;

- требует внимание законодателя противоречие некоторых норм двух федеральных законов: Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Речь идет о принципе равенства представительства избирателей, закрепленном в избирательном Федеральном законе, и о правиле, установленном Федеральным законом о местном самоуправлении, согласно которому число депутатов, избираемых в представительный орган муниципального района от одного поселения, не может превышать две пятых от установленной численности представительного органа муниципального района.

Противоречивость норм указанных двух законов появилась, как только вступили в силу соответствующие нормы Федерального закона № 131-ФЗ. С тех пор прошло уже несколько лет. А спор о том,


какой закон «главней», какой и как надо исправлять, продолжается. В результате сложилась неоднородная практика правоприменения. Причем по рекомендации Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, не согласной с правильностью и обоснованностью нормы Федерального закона № 131-ФЗ, некоторые субъекты Российской Федерации установили смешанную избирательную систему на выборах представительных органов муниципальных районов¹. В этих субъектах Российской Федерации проблема как бы решена. Но другие субъекты Российской Федерации этого не сделали и там по воле местных властей применяются либо нормы избирательного закона, либо нормы закона о местном самоуправлении.

Представляется, что законодателью пора вмешаться в спор и ликвидировать противоречие двух важных федеральных законов;

- признавая целесообразность присутствия партий на муниципальных выборах для последовательного решения проблемы политической структуризации общества и усиления единства государственного руководства, не следует забывать о конституционном принципе самостоятельности местного самоуправления, укрепления его «горизонтальных» отношений с населением;
- необходимо установление федеральным и региональным законодательством реальных организационных гарантий для осуществления права граждан Российской Федерации быть избранными депутатами в условиях, когда законом субъекта Российской Федерации предусматривается, что в представительном органе муниципального образования все депутатские мандаты распределяются между списками кандидатов пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым списком;
- учитывая, что анализ законодательного регулирования избирательных систем, применяемых на муниципальных выборах, не может отразить практику при-

менения этого законодательства, необходимо для обоснования соответствующих выводов собрать информацию об этой практике, что могут сделать по поручению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации региональные и муниципальные избирательные комиссии.

Необходимо выяснить, при выборах каких видов представительных органов местного самоуправления преимущественно применяется та или иная избирательная система; какова реальная доля представительных органов местного самоуправления, избираемых по пропорциональной или смешанной избирательным системам; нет ли здесь перекосов, приводящих к нарушению нормальных избирательных процедур; насколько целесообразно на деле применение пропорциональной или смешанной избирательных систем; в чем их преимущества и недостатки для результатов деятельности муниципальных органов; как сказывается применение данных избирательных систем на отношениях избирателей с депутатами и представительными органами в целом; не подменяют ли на выборах партии население, которое по Конституции Российской Федерации является главным и единственным субъектом местного самоуправления;

- необходимы глубокий мониторинг и анализ ситуации в субъектах Российской Федерации, связанные с проведением выборов представительных органов местного самоуправления; полезно было бы в порядке подготовки к очередным выборам проведение совещания на местах с участием членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, а также подготовка (обновление) методических документов, сопровождающих муниципальные выборы. 

1. См. Модельный закон о выборах депутатов представительного органа муниципального района // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2006. № 1.

Политическое суждение предполагает объективность и беспристрастность

Извлечения из Комментария на Резолюцию Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1747 (2010) от 23 июня 2010 года «Состояние демократии в Европе и ход осуществления Ассамблей процедуры мониторинга» в части, касающейся Российской Федерации¹

Парламентская Ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) ежегодно выступает с докладом «Состояние демократии в Европе и ход осуществления Ассамблей процедуры мониторинга».

Из года в год при характеристике избирательного процесса в России в докладах ПАСЕ приводится аргументация, основанная на устаревшей информации без учета фактических обстоятельств и вносимых изменений в избирательное законодательство, законодательство о политических партиях. Если информация о выборах и состоянии законодательства Азербайджана, Албании, Армении и так далее актуальна на период подготовки доклада, то в отношении Российской Федерации в пример приводятся выборы трех-четырёхгодичной давности.

В результате многие тезисы доклада крайне уязвимы не только с точки зрения их объективности, но и в плане их достоверности.

Резолюция ПАСЕ № 17 (2010) от 23 июня 2010 года также не отражает динамичных изменений электорального законодательства, которые последовательно вносятся законодателем на протяжении нескольких лет, направлены на развитие демократических институтов и совершенствование из-

«9. ...Российской Федерации было настоятельно предложено запросить у Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) заключение по нормативно-правовой базе избирательной системы и внести изменения в положения, которые негативно отражаются на политическом плюрализме. Кроме того, вызывают озабоченность ограничения на регистрацию политических партий, повышение порога для доступа в парламент с 5 до высоких 7 процентов, запрет на образование избирательных блоков, а также введение для депутатов «императивного мандата».

бирательных процедур на выборах всех уровней в Российской Федерации, содержит много неточностей, носит политический характер и в целом дает негативную оценку избирательной системе России. На указанные недоработки неоднократно обращалось внимание представителей ПАСЕ, однако, очередной ежегодный доклад о состоянии демократии в Европе и хода осуществления Ассамблей процедуры мониторинга основан на неактуальных сведениях, что подтверждают нижеприведенные выводы.

Сотрудничество Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с Венецианской комиссией ведется с середины 1990-х годов по различным направлениям, включая анализ законодательства о выборах. Российская Федерация является членом Венецианской ко-

миссии. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации активно сотрудничает с Венецианской комиссией в вопросах совершенствования избирательного процесса, повышения его прозрачности, уровня и качества политического представительства.

В 2009–2010 годах Государственной Думой был принят ряд федеральных законов, направленных на упрощение избирательных процедур, расширение прав политических партий и упрощение порядка их регистрации. В частности, законодательно закреплена отмена избирательного залога, предусмотрено поэтапное снижение количества подписей избирателей, необходи-

1. Полный текст Комментария опубликован на сайте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации www.cikrf.ru.

мых для регистрации кандидатов, списков кандидатов, предусмотренны дополнительные гарантии для малых политических партий.

Проводится работа по технологическому обеспечению политической конкуренции, повышению прозрачности избирательных процедур за счет внедрения новых электронных устройств для голосования и подсчета голосов.

Определенные руководством страны задачи по повышению уровня и качества политического представительства, модернизации и техническому переоснащению избирательной системы реализуются поэтапно и носят перманентный характер.

В связи с этим предложение обратиться к Венецианской комиссии с просьбой подготовить Российской Федерации заключение по нормативно-правовой базе избирательной системы представляется некорректным.

Критики российского избирательного законодательства зачастую допускают (непреднамеренно, ввиду незнания или умышленно) неточности, существенно искажающие систему специальных норм и требований, предъявляемых к созданию и деятельности политических партий, их участию в избирательном процессе.

Что касается высокого порога для доступа в парламент, то семипроцентный барьер в законодательстве Российской Федерации является порогом, при достижении которого партии получают мандаты пропорционально полученным голосам. С 2009 года гарантированное представительство в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации получают партии, набравшие 5 процентов голосов избирателей.

Докладчики ПАСЕ, приводя в пример выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 2007 года, обошли стороной и такой немаловажный аспект, характеризующий национальную избирательную систему, как представительность избранного парламента. В соответствии

с результатами выборов в Государственную Думу пятого созыва ее представительство было самым высоким за новейшую историю Российской Федерации.

Российские законодатели, устанавливая параметры национальной избирательной системы, руководствуются международными принципами и нормами, международными обязательствами Российской Федерации, а также решениями ЕСПЧ, которые допускают «во

в случае прохождения в парламент, выработки тесных организационных форматов сотрудничества в качестве политических союзников.

Под этими поправками в законодательство есть убедительные обоснования. Многие блоки оказались совершенно нежизнеспособными. В регионах встречались примеры, когда после того как тот или иной блок получал депутатские мандаты, он немедленно прекращал существование.

«10. Эффективность парламентов в значительной степени определяется их репрезентативностью, а также способностью служить площадкой для диалога между различными политическими силами. К сожалению, в некоторых странах диалог по ряду причин оказался под угрозой: в некоторых из них парламенты монополизированы ограниченным числом политических сил (Азербайджан, Армения, Российская Федерация, Грузия) и/или оппозиция слишком слаба и/или раздроблена (Азербайджан, Российская Федерация, Грузия)».

избежание чрезмерного и парализующего дробления парламента», для «укрепления прочности власти» устанавливать относительно высокие пороги для доступа в парламент партий².

ОБ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ БЛОКАХ

Международные стандарты в области избирательного права не рассматривают избирательный блок в качестве необходимого субъекта избирательного процесса, а возможность его образования — как признак конкурентных и состязательных выборов.

Избирательных блоков нет в Великобритании, Швейцарии, Австрии, Дании, Норвегии, Словении, они запрещены в Турции.

Отсутствие понятия избирательных блоков в законодательстве не исключает возможности тесной координации политических действий между партиями, в том числе

Эффективность парламентов определяется принятием законов, обеспечивающих реализацию прав граждан. Говорить о «монополизации» парламента в Российской Федерации ограниченным числом политических сил некорректно, поскольку в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации представлено четыре из семи зарегистрированных политических партий.

Это подтверждается и проводящимися выборами в органы законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации, где в целом по стране к распределению депутатских мандатов допущены пять партий.

Говорить о раздробленности российской оппозиции, строя свои умозаключения при отсутствии фактов, также не корректно³. Три парламентские партии (кроме Всероссийской политической партии

2. См., например, постановление ЕСПЧ от 30.01.2007 г. по делу «Юмак и Саадак (Yumak and Sadak) против Турции» (жалоба № 10226/03), оставившее без удовлетворения жалобу заявителей на чрезмерно высокий порог в 10 процентов, который должны были преодолеть политические партии для попадания в парламент // «Бюллетень Европейского Суда по правам человека». 2007. № 7.

3. Политические партии выражают позиции различных групп избирателей и ведут конкурентную борьбу за их голоса. Таким образом, политическая система в принципе не монолитна. Число членов оппозиционных политических партий, их региональных отделений, позволяет говорить о каждой из них как о самостоятельной реальности и нераздробленной политической силе.

Ассамблея призывает: «19.1.8. парламенту Российской Федерации устранить положения законодательства, которые ограничивают политический плюрализм, включая положения, ограничивающие возможности регистрации партий и кандидатов, а также снизить порог для вхождения в парламент».

«ЕДИНАЯ РОССИЯ») имеют свои региональные отделения почти во всех субъектах Российской Федерации, численностью не менее 200 человек в каждом. Политические партии, не представленные в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва, также имеют свои региональные отделения более чем в половине субъектов Российской Федерации (пункт 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях»).

На создание демократической среды направлена не только деятельность партий, но и деятельность общественных организаций. Порядок реализации права граждан на объединение, включающее в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из общественных объединений регулируется Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Федеральным законом «О политических партиях» предусмотрено также право политической партии создавать объединения и союзы с другими политическими партиями и иными общественными объединениями (подпункт «з» пункта 1 статьи 26).

Законодательством также предусмотрена возможность включения в список кандидатов кандидатур, не являющихся членами политической партии.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года было указано на необходимость гарантирования возможности постоянного участия непарламентских партий

в работе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и региональных избирательных комиссий.

2 декабря 2009 года Центральной избирательной комиссией Российской Федерации внесены изменения в Регламент ЦИК России, в соответствии с которыми политические партии, не имеющие право назначить члена ЦИК России с правом совещательного голоса, вправе назначить одного своего представителя для участия в работе Комиссии. Кроме того, в рамках реализации Послания Президента Российской Федерации избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации, территориальным избирательным комиссиям, избирательным комиссиям муниципальных образований было предложено до 25 декабря 2009 года внести в регламенты или в иные соответствующие акты комиссий нор-

Из пунктов 12 и 18: «Соблюдение прав оппозиции, а также создание демократической среды, в которой оппозиция может работать и процветать, является необходимым элементом стабильной демократии. К сожалению, такие условия еще не созданы в целом ряде стран, в которых Ассамблея отметила нарушения основных свобод, например, свободы собрания, свободы выражения мнения и свободы прессы... Свободе прессы и плюрализму препятствуют чрезвычайная концентрация собственности или олигархический контроль СМИ (Российская Федерация, Армения)».

мы, обеспечивающие возможность участия в работе соответствующих избирательных комиссий представителей политических партий, не назначивших в составы комиссий членов комиссий с правом совещательного голоса.

Распоряжением Председателя ЦИК России от 10 апреля 2010 года утверждено Положение об экспертной группе при Председателе ЦИК России по вопросам взаимодействия с политическими партиями, общественными организациями

и молодежными объединениями. Целью создания экспертной группы является повышение уровня экспертных оценок, контроля за соблюдением избирательных прав граждан, информационно-аналитического и организационного обеспечения взаимодействия ЦИК России с политическими партиями, общественными организациями и молодежными объединениями. Руководителем экспертной группы является Председатель ЦИК России. Члены экспертной группы назначаются распоряжением Председателя ЦИК России из числа наиболее опытных представителей политических партий, ранее являвшихся членами ЦИК России с правом совещательного голоса.

В ОТНОШЕНИИ СВОБОДЫ СМИ

15 июня 2010 года было принято Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», предусматривающее большую юридическую защищенность журналистов и интернет-СМИ.

В отношении освещения деятельности политических партий в период проведения избирательной кампании необходимо отметить следующее. В соответствии с пунктом 1 статьи 50, пунктом 1 статьи 51 и пунктом 1 статьи 52 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» избирательным объединениям, зарегистрировавшим списки кандидатов, предоставляются бесплатное и платное эфирное

время на каналах государственных и муниципальных организаций телерадиовещания, а также бесплатная и платная печатная площадь в государственных и муниципальных периодических печатных изданиях.

Также в период избирательной кампании политические партии, зарегистрировавшие списки кандидатов, могут размещать свои агитационные материалы на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях за плату.

В отношении освещения деятельности политических партий в средствах массовой информации за пределами избирательной кампании, необходимо отметить, что 12 мая 2009 года во исполнение Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 года в части формирования гарантий равного освещения деятельности парламентских партий государственными организациями телерадиовещания, был принят Федеральный закон «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами», который лег в основу нового направления современного развития законодательства Российской Федерации, не имеющего международных и зарубежных аналогов, — равного освещения теле- и радиоканалами деятельности политических партий, представленных в законодательных (представительных) органах государственной власти.

Вышеуказанным Федеральным законом предусматривается компенсация недостающего объема эфирного времени в отношении соответствующей парламентской партии в случае нарушения требования о равном освещении их деятельности государственными общедоступными теле- и радиоканалами. Такой закон существует пока только в Российской Федерации.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года было реко-

мендовано принять соответствующие законы субъектов Российской Федерации, гарантирующие равное освещение деятельности политических партий, представленных в региональных парламентах, теле- и радиоканалами.

6 мая 2010 года был принят Федеральный закон «О внесении изменений в статью 32 Федерального закона «О политических партиях», которым предусматривается принятие субъектами Российской Федерации законов, устанавливающих гарантии равного освещения региональными теле- и радиоканалами деятельности политических партий, представленных в законодательных (представительных) органах государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации по аналогии с существующим регулированием на федеральном уровне.

Центральной избирательной комиссией Российской Федерации разработан и 2 июня 2010 года направлен в регионы модельный закон субъекта Российской Федерации «О гарантиях равенства политических партий, представленных в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации, при освещении их деятельности региональными телеканалом и радиоканалом». Кроме того, 28 июня 2010 года в регионы дополнительно разосланы модельные нормативные акты, направленные на обеспечение гарантий равенства политических партий, представленных в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации, при освещении их деятельности региональными теле- и радиоканалами.

В настоящее время законы, устанавливающие гарантии равенства политических партий, представленных в законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации, при освещении их деятельности региональными теле- и радиоканалом, принимаются во всех субъектах Российской Федерации.

Таким образом, существующие на сегодня гарантии доступа политических партий к средствам массовой информации, а также новеллы законодательства Российской Федерации в сфере освещения деятельности политических партий соответствующими теле- и радиоканалами как на федеральном, так и на региональном уровнях способствуют повышению эффективности работы политических партий и их региональных отделений не только в период соответствующей избирательной кампании, но и за ее пределами.

К ВОПРОСУ О РЕГИСТРАЦИИ ПАРТИЙ

В российских условиях требование о минимальной численности партии — одно из необходимых условий стабильности политической системы, обеспечения политического представительства, эффективности механизма ротации и воспроизводства власти. Подобные требования стимулируют объединительные тенденции в партийном строительстве, создание крупных политических партий, исключение раздробленности оппозиции (см. п. 10 Резолюции ПАСЕ).


**Ассамблея призывает:
«19.3.1. парламенты
Армении, Азербайджана,
Грузии, Российской
Федерации и Украины
пересмотреть свое
законодательство с целью
усиления парламентского
контроля за деятельностью
исполнительной власти».**

К сожалению и в этом вопросе докладчики ПАСЕ не разобрались с истинным положением дел.

Законодательством Российской Федерации о выборах не предусмотрена возможность отзыва депутата политической партией. Отзыв депутатов на федеральном (общенациональном) уровне не предусмотрен законодательством большинства стран (по данным ACE—the Electoral Knowledge Network, только в 10% государств

допускается отзыв народных представителей на федеральном (общенациональном) уровне).

Ассамблея призывает: « 9.1.12 парламенты Российской Федерации, Сербии и Украины отменить конституционные и законодательные положения, предусматривающие возможность отзыва народных представителей политическими партиями (т.н. «императивный мандат)».

По инициативе Президента Российской Федерации Федеральным законом от 29 марта 2010 года № 29-ФЗ были внесены изменения в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» о процедуре контроля за исполнительными органами на региональном уровне. Так, согласно подпункту «б²» пункта 1 статьи 5 и подпункту «в¹» пункта 7 статьи 18 Федерального закона № 184-ФЗ высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) представляет в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, а законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации заслушивает ежегодные отчеты высшего должностного лица субъекта Российской Федерации о результатах деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в том числе по вопросам, поставленным законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Аналогичная процедура осуществляется и на федеральном уровне. К сожалению, докладчики ПАСЕ обошли стороной и этот факт. 

ВЫВОД

Общее впечатление от Резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1747 (2010) от 23 июня 2010 года «Состояние демократии в Европе и ход осуществления Ассамблеей процедуры мониторинга» в части, касающейся Российской Федерации, что доклад основан на принципах «политической целесообразности», а не на объективной оценке фактической ситуации в Российской Федерации за отчетный период мониторинга. Отдельные пункты нацелены на формирование общего негативного отношения к Российской Федерации, а не на принятие рекомендаций для национального законодателя и правоприменителя в интересах дальнейшего развития демократии. В Резолюции приведены устаревшие данные, а все изменения в законодательстве и правоприменительной практике, направленные на поступательное развитие демократии в Российской Федерации, вынесены докладчиками «за скобки». Рассматривая данный доклад как негативный прецедент, не отвечающий современным реалиям, происходящим на Европейском континенте, считаем целесообразным выступить с инициативой внесения изменений в процедуру заслушивания докладов в ПАСЕ. А именно: до публичного обнародования доклада государствам, подвергнутым процедуре мониторинга, предоставить проект доклада для ознакомления с ним всех заинтересованных сторон и предоставления своих возражений и замечаний, либо после обнародования доклада и ознакомления с ним всех заинтересованных сторон предоставлять трибуну ПАСЕ представителям государств, в отношении которых в докладе высказана негативная оценка, для ответного слова.

В.Е. ЧУРОВ,

Председатель
ЦИК России

И.Б. БОРИСОВ,

член ЦИК России

С.Е. ЗАСЛАВСКИЙ,

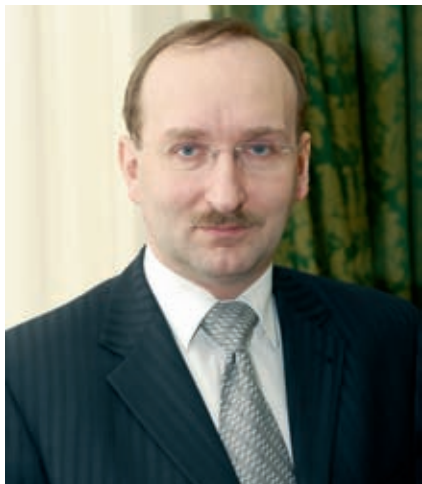
начальник Управления
общественных связей
и информации
Аппарата ЦИК России

А.А. КИСИН,

начальник Правового
управления Аппарата
ЦИК России

И.Е. ПОЖИДАЕВА,

главный консультант
Правового управления
Аппарата ЦИК России



НИКОЛАЙ КОНКИН,
секретарь Центральной избирательной
комиссии Российской Федерации

Электронный опыт заокеанских коллег

Делегация Центральной избирательной комиссии Российской Федерации под руководством секретаря ЦИК России Н.Е. Конкина со 2 по 5 октября 2010 года находилась в Бразилии (г. Бразилиа) по приглашению Верховного избирательного суда этой страны.

Основная задача визита заключалась в наблюдении за всеобщими выборами, состоявшимися в Бразилии 3 октября, а также в проведении переговоров с бразильскими партнерами по дальнейшему развитию двустороннего сотрудничества и налаживанию возможного взаимодействия в избирательной сфере в рамках Организации стран БРИК (Бразилия, Россия, Индия, Китай).

В ходе всеобщих выборов в Бразилии наряду с Президентом Бразилии избирались губернаторы всех 27 штатов страны, две трети состава сената Национального конгресса и полностью палата депутатов Национального конгресса, а также депутаты представительных органов штатов Бразилии.

Выборы признаны состоявшимися, однако они не выявили победителя в борьбе за пост президента страны, в результате назначен второй тур президентских выборов.

В Бразилии для граждан страны в возрасте от 18 до 70 лет действует обязательная система голосования, при этом с 16 до 18 лет и после 70 голосовать можно по желанию. Неучастие в выборах грозит не только штрафом, но и необходимостью в письменном виде объяс-

нить причину неявки на участок для голосования.

По данным Верховного избирательного суда Бразилии в стране насчитывается 135,8 млн. избирателей, проживающих в 5565 муниципалитетах. Для проведения выборов было организовано 419 369 избирательных участков, в работе которых было задействовано около двух миллионов человек. Количество избирателей на участке по закону не должно превышать 400 избирателей, а участковые комиссии состоят из трех человек.

В выборах всех уровней приняло участие 364 094 кандидатов, представляющих 27 политических партий. В Бразилии только политические партии вправе выдвигать кандидатов во все органы власти.

В голосовании приняли участие более 110 миллионов граждан, то есть примерно 81 процент избирателей. В президентской гонке лидерство, как и предполагалось, захватила кандидат от правящей Партии трудящихся Дилма Руссефф (46,91%), которую активно поддерживает действующий президент страны Лула да Силва.

Безусловный интерес представляет применяемая в Бразилии электронная система голосования, при-

знающейся одной из наиболее совершенных в мире и в течение достаточно долгого времени выдерживающая испытание практикой.

Начало процессу автоматизации голосования было положено в середине 1990-х годов. В настоящее время голосование на выборах компьютеризировано на всей территории страны — здесь не применяются ни бумажные носители, ни бумажные бюллетени.

На каждом избирательном участке устанавливаются электронные устройства для голосования, состоящие из устройства для идентификации избирателя и непосредственно электронного ящика для голосования. Последний представляет собой прибор с экраном и цифровой клавиатурой, на которой избиратель должен набрать цифровой код кандидата по каждому уровню выборов. Цифровой код в зависимости от уровня выборов состоит от двух до пяти цифр.

Передача результатов голосования в региональные избирательные суды осуществляется специальными передатчиками, установленными в крупных пунктах голосования. В отдаленных и труднодоступных районах одновременно с электронным ящиком для голосования избирательные участки оснащались аппаратурой спутниковой связи для передачи данных.

Главным элементом электронной системы голосования помимо выше-названного электронного устройства является карточка избирателя — документ, который гражданин обязан получить по достижению им 18-летнего возраста. Важность документа подкрепляется невозможностью для гражданина без карточки избирателя, например, получить водительское удостоверение, поступить в вуз, получить пенсию и даже оформить кредит в банке. Именно данные, внесенные в карточку избирателя, позволяют идентифицировать избирателя, узнать место, где он может проголосовать, получить доступ к электронному ящику для голосования и, наконец, сделать свой выбор.



В период выборов в 60-ти муниципалитетах страны был проведен эксперимент по биометрической регистрации избирателей и доступу к голосованию с помощью устройства, осуществляющего идентификацию избирателя с помощью отпечатков пальцев. Введение этого элемента, по мнению бразильских коллег, позволит полностью исключить какие-либо манипуляции с электронными бюллетенями, а также гарантирует тайну голосования.

Техническое обеспечение состоявшихся выборов, то есть поставка устройств электронного голосования, было осуществлено по итогам публичных торгов по заказу Верховного избирательного суда Бразилии. Заказ был выполнен бразильской компанией Procomp Amazonia Industria Electronica S.A. Стоимость одного электронного ящика для голосования порядка 700 долларов США.

Устройство электронного голосования работает под управлением операционной системы с использованием специального программного обеспечения. Все приложения работают только в день голосования и только после 7 часов утра.

Специальное программное обеспечение идентифицируется и устанавливается под контролем Верховного избирательного суда. Все оперативные действия регистрируются, чтобы в случае обнаружения нарушения или изменения используемых кодов, устройство электронного голосования прекратило свою работу. Для хранения данных применяются три элемента памяти: внутренняя (internal flash card) и внешняя карты памяти (external flash card) и дискета. Это позволяет восстановить информацию даже в случае повреждения самого устройства для голосования.

За 180 дней до даты проведения выборов политические партии, приглашенные ими научные организации, ассоциации адвокатов Бразилии, прокуратура, а также граждане, аккредитованные избирательной властью, получают возможность в присутствии и под контролем Верховного избирательного суда проанализировать работу программного обеспечения, установленного на устройство электронного голосования.

После проверки целостности и безопасности программ доверен-

ные лица совместно с представителями Верховного избирательного суда ставят свою электронную подпись. В дальнейшем, используя эту подпись на любом этапе (до, во время и после окончания выборов) можно подтвердить аутентичность и целостность программного обеспечения.

А после отработки кандидатских запросов в соответствии с утвержденным планом установки региональные избирательные суды дают команду на формирование списков кандидатов и избирателей, выпуск карт памяти и дискет, содержащих необходимую информацию по предстоящей избирательной кампании. Все вышеназванные участники предварительной проверки программного обеспечения могут принять участие в наблюдении за этим процессом.

В день проведения выборов устройство электронного голосования включают в 7 утра и выпускают «нулевой» бюллетень, показывающий, что все кандидаты имеют одинаковое нулевое количество голосов. Представители политических партий, аккредитованные на конкретном участке, имеют право ознакомиться с этим бюллетенем. В 8 часов утра председатель



участковой избирательной комиссии вводит на терминале свой номер избирателя, тем самым активируя устройство для работы. В ходе голосования после подтверждения избирателем своего выбора информация об этом записывается на обе карты памяти. После завершения дня голосования распечатывается протокол, содержащий информацию о результатах выборов по данному участку. Первая копия

протокола размещается на видном месте в пределах участка и доступна для немедленного ознакомления с результатом со стороны общественности. Остальные копии протокола передаются наблюдателям от политических партий.

Протокол также шифруется и записывается на дискету. Это предотвращает возможность чтения данных на любом другом компьютере, кроме тех, где установлено специальное программное обеспечение. Дискета переносится на специализированный компьютер, подтверждается ее действительность, после чего по выделенным и защищенным сетям информация передается для окончательного подсчета на серверы региональных и центрального избирательных судов.

После получения протокола система подсчета голосов проверяет цифровые подписи и корректность содержимого (единственный протокол с официального избирательного участка). Если протокол получен с ошибочного либо подложного места, система выявляет это и прекращает подсчет голосов. Кроме того, в этом случае система также направляет данные представителям политических партий для сравнения с ранее распечатанным на участке протоколом.



С помощью данной системы голосования итоги выборов 3 октября 2010 года были подведены в течение пяти часов с момента закрытия избирательных участков. По итогам голосования в избирательные органы не было подано ни одной жалобы, связанной с подсчетом голосов.

Кстати, международное наблюдение за выборами в Бразилии происходит по схеме, несколько отличающейся от общепринятой в мире.

Наши бразильские коллеги полагают, что международных наблюдателей в первую очередь интересует положительный опыт организации выборов в Бразилии, особенно в части электронной системы голосования. Что касается функций выявления недостатков, несоответствий общепринятым международным нормам и прочих элементов системы международного наблюдения, то они находятся на втором плане. Поэтому международные наблюдатели в Бразилии постоянно находились под опекой представителей избирательных судов.

Всего в Бразилии были аккредитованы 146 наблюдателей из 36 стран, 73 из которых находились в столице страны.

Программа пребывания наблюдателей в Бразилиа оказалась чрезвычайно насыщенной, переполненной различными мероприятиями и встречами в ведомствах, имеющих отношение к организации выборов в стране. Так, в ходе пребывания прошли встречи в Верховном избирательном суде, Региональном избирательном суде Федерального округа Бразилии, в комиссии 1-й избирательной зоны, курирующей выборы за рубежом, в Министерстве иностранных дел. Кроме того, мы посетили несколько протокольных мероприятий.

Наблюдатели побывали на участках, образованных в здании одного из университетов города, где этих участков оказалось около двух десятков. В ходе посещения представитель Верховного избирательного суда Бразилии подробно рассказал о схеме организации работы избирательного участка и о самом про-

цессе голосования. Следует отметить активную явку избирателей: практически на всех участках наблюдалась небольшая очередь. При этом непосредственно голосование занимает не более 2-3 минут, так как избиратель приходит на участок со своего рода шпаргалкой: отпечатанный типографским способом небольшой листок, на котором специально предусмотрены графы, куда вносятся номера избираемых им кандидатов. Поэтому избирателю нужно только набрать соответствующие цифры на электронном ящике для голосования.

Здесь же на участках в виде наглядной агитации вывешиваются данные кандидатов, что позволяет избирателю в случае необходимости их уточнить. Процедура голосования в точности повторяется и на участках, которые организованы за рубежом. Поступающие с этих участков данные незамедлительно вывешиваются на стене в комиссии, отвечающей за организацию голосования граждан Бразилии за рубежом.

Международным наблюдателям была продемонстрирована процедура параллельного голосования, которая должна была подтвердить правильность работы электронного ящика для голосования на из-

бирательном участке. Избиратели-добровольцы, обычно из числа студентов, после голосования готовы повторить этот процесс на специально организованном участке для того, чтобы проверить, что их голос учтен и голосование оказалось именно таким, каким и должно было быть на самом деле. В принципе при желании такую проверку может сделать любой избиратель. По мнению организаторов выборов, параллельное голосование обеспечивает прозрачность этого процесса.

Верховный избирательный суд Бразилии использовал прошедшие выборы не только для приглашения многочисленных иностранных гостей для наблюдения за выборами, но и для проведения консультаций и подписания различных двусторонних и многосторонних документов по сотрудничеству в сфере организации избирательного процесса.

В заключительном слове на официальном приеме международных наблюдателей Председатель Верховного избирательного суда Бразилии Э.Р. Левандовски в частности отметил растущие связи Бразилии с Организацией американских государств, Организацией сотрудничества португалоговорящих стран,



БРИК, а также конкретно с рядом стран южноамериканского и африканского континентов. Он неоднократно подчеркнул стремление Бразилии к развитию всесторонних контактов с другими странами в области совершенствования избирательных технологий, а также готовность Верховного избирательного суда поделиться своим опытом в сфере организации электронного голосования.

Делегация ЦИК России также провела консультации с бразильскими партнерами по вопросам двустороннего и многостороннего сотрудничества. В частности, в рамках БРИК стороны согласились с необходимостью продолжить консультации по заключению в перспективе соответствующего соглашения, бразильская сторона планировала подписать подготовленную ею совместную декларацию. Бразильская сторона по итогам переговоров, однако в силу того, что проект этой декларации не был согласован с организаторами выборов России, Индии и Китая, бразильским коллегам пришлось ограничиться лишь односторонним заявлением о стремлении продолжить сотрудничество по данному направлению. Индийские партнеры в целом согласились с такой по-

становкой вопроса. В ходе обмена мнениями с руководителем делегации, генеральным директором Избирательной комиссии Индии Акшам Роутом индийская сторона подтвердила готовность развивать сотрудничество в рамках БРИК. Китайские партнеры достаточно осторожно отреагировали на предложение бразильской стороны и высказались в том плане, что определят свою позицию позже.

Что касается двусторонних связей, то бразильцы передали делегации ЦИК России проект двустороннего меморандума о развитии связей между организаторами выборов России и Бразилии и выразили готовность рассмотреть российский проект соответствующего документа. В результате обмена мнениями согласились, что предварительные консультации по данному вопросу можно было бы провести в ходе предстоящей в ноябре 2010 года в Страсбурге международной конференции по проблемам электронного голосования.

В целом бразильская сторона в лице руководства Верховного избирательного суда и представителей других государственных ведомств, занятых в сфере организации избирательного процесса, с очевидностью продемонстрировала стремление не просто занять активную позицию на международной арене по электронным вопросам, но и выступить своего рода ведущей силой, основным организатором расширения всестороннего сотрудничества на этом поле.

В качестве обоснованности своих претензий Бразилия всячески обыгрывает свой передовой опыт в организации электронной системы выборов, демонстрирует готовность им поделиться и всемерно продвигать его посредством расширения международного сотрудничества, усиливая тем самым свои позиции на мировой арене. Именно эта задача

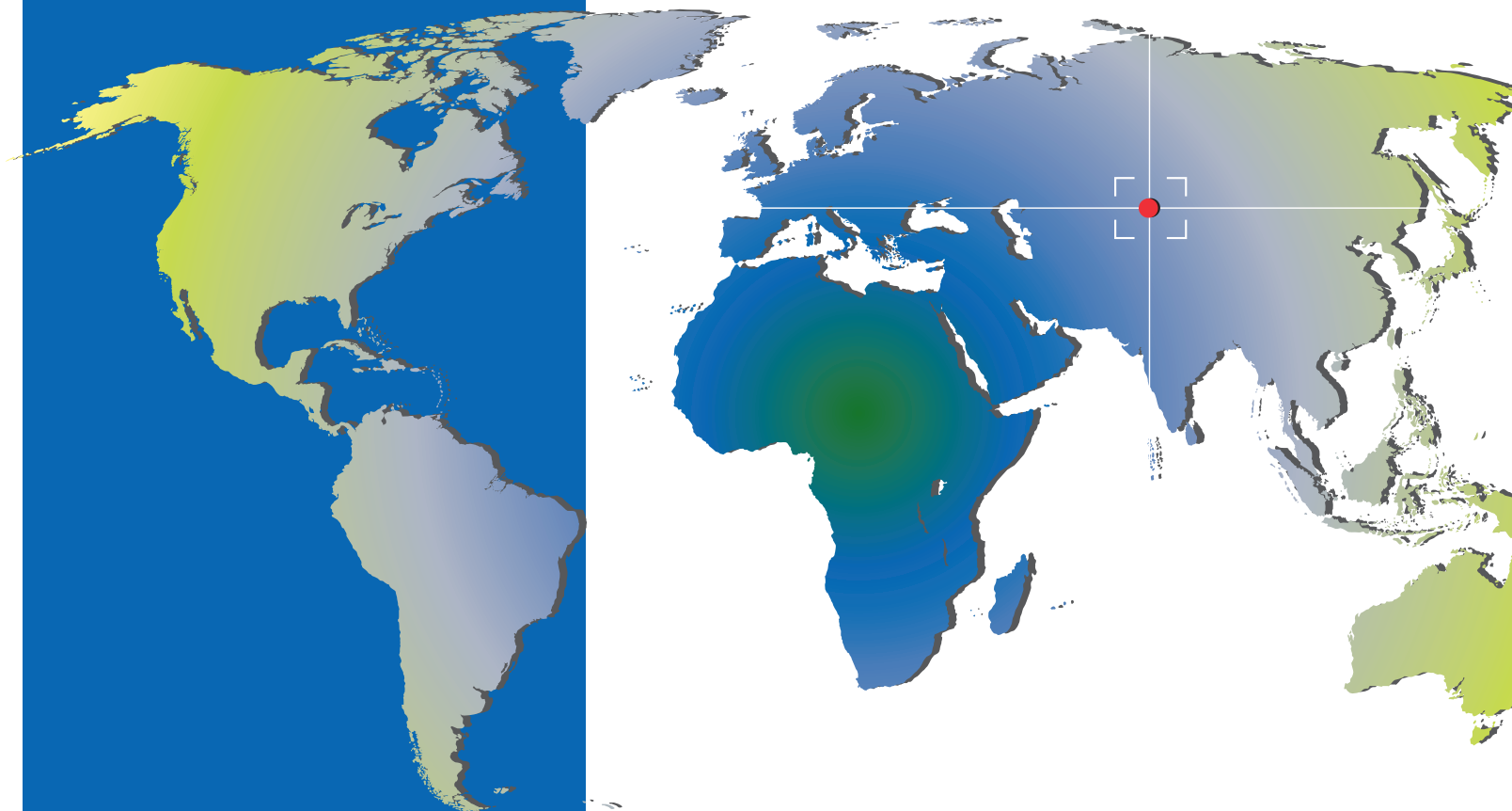
ставилась бразильской стороной, на наш взгляд, при приглашении столь широкого круга международных наблюдателей на прошедшие выборы.

Хотелось бы отметить большую организационную помощь, которая была оказана делегации ЦИК России со стороны посольства России в Бразилии и лично Чрезвычайным и Полномочным Послом С.П. Акоповым.

ОТ РЕДАКЦИИ

1 ноября 2010 года были объявлены результаты президентских выборов в Бразилии. Как сообщил Верховный избирательный суд, на выборах победила представительница правящей Партии трудящихся Дилма Руссефф, получившая поддержку более 56 процентов избирателей. Таким образом, впервые в истории Бразилии президентом страны стала женщина. Бывший губернатор Сан-Паулу Жозе Серра, представлявший Социал-демократическую партию, набрал 43,95 процента голосов. Дилма Руссефф выступила с первой «президентской» речью, заявив о намерении продолжать курс ее предшественника на посту президента Бразилии Луиса Инасиу Лула да Силва. Главными приоритетами своего будущего правительства она назвала борьбу с бедностью и социальным неравенством. В выступлении новоизбранного президента также звучали заявления о намерении бороться с наркоторговлей и городской преступностью, защищать свободу прессы и вероисповедания. Она подчеркнула, что продолжит реформы своего предшественника, сумевшего добиться невиданного ранее в Бразилии экономического подъема. Во внешней политике Дилма Руссефф назвала среди своих приоритетов дальнейшую интеграцию в блоке БРИК (Бразилия, Россия, Индия и Китай), а также укрепление позиций своей страны в качестве регионального лидера в Южной Америке и на международной арене.





Территориальные особенности дня голосования



МАРИНА АРБАТСКАЯ,
доктор географических наук,
профессор Иркутского
государственного технического
университета, член научно-
методического совета
при Избирательной комиссии
Иркутской области

Современная политическая карта мира насчитывает 257 объектов — стран и территорий с оформленным и неоформленным государственным статусом. Почти везде формирование власти происходит способом выборов. Центральное событие в день выборов — работа избирательных участков, куда приходят граждане для голосования. Как показал материал по 190 объектам политической карты, как независимым государствам, так и полупризнанным и непризнанным территориям, длительность нормативной работы избирательных участков в день голосования распределяется в интервале от 4 до 15 часов.



Разница почти в 4 раза — это существенное обстоятельство для того чтобы задать вопросы: каким образом длительность работы пунктов голосования дифференцируется территориально и от каких факторов зависит. Первостепенное значение имеют местные особенности организации выборов, во многом производные от типа политической культуры населения и устройства его повседневной жизни.

При проведении выборов в странах, не относящихся к пресловутому «золотому миллиарду», на первое место закономерно выходит нестыковка между культурами, поскольку выборы современного типа возвращены западной цивилизацией, достигшей огромного прогресса в качестве жизни населения. Культурная, а также экономическая пропасть между Западом и остальным миром, вызывающая в странах «новой демократии» либо отторжение политических новшеств, либо видоизменяет их до такой степени, что содержание (демократическое управление) подменяется оболочкой (процеду-

ра выборов). С точки зрения психологов, выборы — это, прежде всего, взаимодействие культур. Закономерность же межкультурного обмена такова: обмениваются в основном готовыми образцами; информация по технологии этой деятельности относится к культурным архетипам, которые, по мнению специалистов, обмену почти не подлежат.

Разница в культурных архетипах видна невооруженным глазом в формах приглашений для участия в голосовании. Например, в Великобритании и Непале. Непальская форма приглашения на выборы — главный массовый продукт избирательной комиссии Непала перед выборами. Различия между активистским (гражданским) и первобытно-патриархальным типом политической культуры, усиленные «расстоянием» в организации пространства современного глобального города и нетронутого цивилизацией общества, разительны. Если английский вариант неприменим в Азии или Африке главным образом по условиям, диктуемым реалиями

глобального города, то азиатская «колониальная» схема неприемлема в Европе не отсутствием признаков high-tech цивилизации, а политическими деталями — процедурой обыска (досмотра) и маркировкой ногтей, в которых априори заложено тотальное (и отнюдь не демократическое) недоверие к избирателям. Отметим, что соблюдение требований безопасности, которыми вызван личный досмотр, по умолчанию подразумеваются в том и другом вариантах.

В европейских странах доверие к гражданам заложено в электоральных законах изначально и не требует каких-либо дополнительных подтверждений. Например, во Франции и Германии любому гражданину неожиданно может быть предложена работа в избирательной комиссии — при отсутствии человека, с которым договоренность была заранее. Как признаются немцы, отказаться от такого предложения нельзя. Невозможность отказа не прописана ни в одном законе даже намеком, но все граждане об этом знают и относятся к общественной работе на выборах с таким же уважением, с каким относятся к себе и своей стране, которая доверяет важную общественно-политическую функцию любому гражданину «с улицы».

Исходя из реалий многих стран мира, это выглядит необычно. Но, видимо, в Западной Европе давно миновал этап, когда изменения в предпочтениях избирателей определяются, по выражению известного французского социолога и географа Андре Зигфрида, четырьмя факторами: коррупцией, давлением, личными рейтингами кандидатов и недостаточностью интеллектуального развития. Во Франции принято почасовые итоги активности писать мелом на школьной доске. На наш взгляд, это удивительно простое и непрекаемое свидетельство честности выборов.

Некоторые моменты голосования, которые рассматриваются на Западе, как неприемлемые нару-

шения в процедуре, в иной геополитической реальности таковыми не считаются. Например, семейное голосование в мусульманских странах. Женщина занимает в исламском обществе подчиненное положение, и норма о приходе в пункт голосования каждого избирателя выглядит там неестественно. В некоторых странах она соблюдается, но местами это требование вызывает активный протест, и старейшины провинций в Пакистане и Афганистане (не говоря о талибах) просто запрещают женщинам голосовать. Поэтому разъясняющий плакат на эту тему, выпущенный профильной структурой ООН перед выборами 2005 года в Афганистане, при проведении выборов в Европе или Америке представляется ненужным, с точки зрения внешнего наблюдателя — необходимым, для жителей Афганистана обоего пола — необычным.

Нормы, заложенные в законах о выборах в бывших метрополиях, еще недавно обладавших огром-

ным количеством колониальных владений, в бывших же колониях теперь копируют. При этом делают «привязку типового проекта к местности». Например, в законе Буркина Фасо (бывшая Верхняя Вольта — с 1895 по 1960 гг. владение Франции) указано, что в случае неявки утром кого-либо из членов избирательной комиссии на работу, первому избирателю, пришедшему голосовать *и умеющему читать и писать*, будет предложено поработать в избирательной комиссии.

Учитывая все вышеизложенное, разница в количестве часов работы избирательных участков или пунктов (станций, бюро) для голосования, как их называют за рубежом, выглядит несущественным обстоятельством. Тем не менее, расписание работы имеется везде и «из края в край» отличается значительно. Директивная информация с указанием часов открытия и закрытия пунктов голосования во многих странах обычно содержится в их избирательных законах или

кодексах. Некоторые страны в указанных актах оговорили действия, которые должны быть совершены должностными лицами в ближайшее перед открытием время, длительность непрерывной работы участков и условия ее прерывания (обстоятельства непреодолимой силы), некоторые детали работы и процедуру закрытия. Но законы технически и/или лингвистически не всегда доступны (иероглифическое письмо и арабская вязь). Кроме того, нормативное время не везде соблюдается, и фактическое расписание пунктов голосования можно узнать из информационных сообщений (репортажей) или рапортов наблюдателей. Для сбора информации использовались все доступные источники.

Самый короткий промежуток — 4 часа в Швейцарии — объясняется тем, что голосуют в этой стране много и часто и процедура технически и организационно отработана на высшем уровне. Во многих кантонах швейцарцы мо-



Таблица распределения субъектов политической карты мира

НОРМАТИВНАЯ ДЛИТЕЛЬНОСТЬ РАБОТЫ ПУНКТОВ ГОЛОСОВАНИЯ:

Начало работы:	4 часа	5 часов	6 часов	7 часов	8 часов
с 6:00					
с 7:00			Индонезия		Филиппины
с 7:30					
с 8:00	Швейцария	Бельгия	Люксембург	Таиланд	Тайвань, Бангладеш, Перу, Боливия
с 9:00					Бутан
определяют в каждом участке					Исландия
часовые зоны					
Начало работы:	11 часов		12 часов		
с 6:00	Демократическая республика Конго, Гренада, Лаос		Маврикий*, Коста-Рика, Антигуа и Барбуда, Барбадос, Гайана, Кения, Эфиопия, Сомалиленд, Буркина Фасо, Тринидад и Тобаго, Замбия, Малави, Южная Корея		
с 6:30			Ботсвана*		
с 7:00	Мозамбик, Ангола, Чад, Ливан, Мадагаскар, Коморские, Каймановы и Сейшельские, острова, Куба, Гватемала, Белиз, Никарагуа, Кирибати, Албания		Суринам, Палау, Маршалловы острова, Македония, Словения, Хорватия, Сербия, Босния и Герцеговина, Косово, Черногория, Греция, Вьетнам, Палестина (ПНА), Иордания, Оман, Ливан, Мавритания, Мальдивы, Виргинские острова, Зимбабве		
с 7:30					
с 8:00	Уругвай*, Парагвай*, Азербайджан, Алжир, Объединенные Арабские Эмираты		Бермуда, Американское Самоа, Гернси (Нормандские острова), Грузия, Украина, Южная Осетия, Абхазия, Латвия, Киргизия, Армения, Нагорный Карабах, Россия, Кувейт, Катар, Бахрейн, Сингапур, Швеция		
с 9:00	Дания, Финляндия, Норвегия, Эстония				
определяют в каждом участке					
часовые зоны			Канада*		

* — пояснения в тексте

по длительности работы пунктов (станций, бюро) голосования

9 часов		10 часов	
Руанда		Гаити, Доминиканская Республика, Гондурас, Венесуэла, Бурунди, Мьянма (Бирма)	
Панама, Танзания, Шри-Ланка, Восточный Тимор, Афганистан, Гамбия		Доминика, Сент-Винсент и Гренадины, Сальвадор, Эквадор, Ямайка, Гвинея Бисау, Бенин, Гана, Сьерра-Леоне, Уганда, Лесото, Фиджи, Индия, Непал, Ирак	
Тунис			
Австрия*, Китай, Сенегал, Саудовская Аравия, Бразилия, Колумбия, Малайзия, Пакистан		Австралия, Германия, Франция, Мали, Нигер, Кот-Дивуар, Кабо Верде, Камерун, Либерия, Экваториальная Гвинея, Габон, Конго (Браззавиль)*, Кипр, Йемен, Аргентина, Мексика, Туркмения	
		Тонга, Новая Зеландия, Иран	
Чили			
Турция			
13 часов	14 часов	15 часов	15 и более часов — два дня
Болгария, Ангилья, Венгрия*	Польша, Таджикистан, Узбекистан	Румыния	
США*, Гуам, Япония, Казахстан	Литва, Молдавия, Намибия, Южная Африка	Великобритания, Ирландия, о-в Мэн, Гибралтар, Мальта, Белоруссия, Монголия, Израиль, Словакия	Сирия, Италия, Чехия
Нидерланды*		Сянган (Гонконг)	
	Египет		
	Судан		



гут выразить свое мнение с четверга. Кроме того, избиратели имеют возможность реализовать право голоса по почте или через Интернет, где голосование проводится в течение двух недель до дня «икс». На выборах 21 октября 2007 года в Женевском кантоне впервые была применена для сохранности и передачи информации лазерная криптография.

Следующие три страны — Бельгия, Люксембург и Индонезия отводят на процедуру по 5–6 часов. Бельгия и Люксембург — две преимущественно католические страны из экономического союза трех монархий с известным названием Бенилюкс. Страны очень маленькие и богатые, которые могут позволить своим гражданам высокий уровень электорального сервиса в выходной день, следовательно, долго работать не требуется. Третья монархия из этого союза, название которого олицетворяет политическое, административное и туристическое «сердце Европы», — Нидерланды. Эта страна с более пестрым по религиозным пристрастиям составом населения. Протестанты составляют в Нидерландах 34 процента, католики — 40 процентов, 24 процента населения — атеисты.

Бенилюкса можно сделать вывод, что географическая, политическая и экономическая близость стран не определяет временных рамок электоральной процедуры.

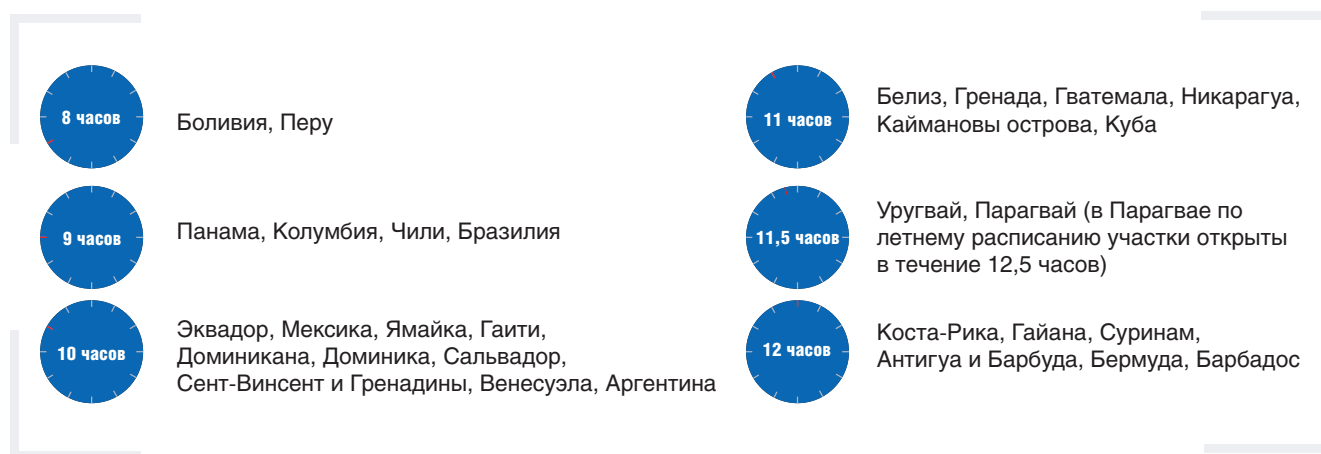
Индонезия очень далека от Европы географически, политически и конфессионально. Расположенная на островах Индийского океана самая большая мусульманская страна мира голосует всего 6 часов. Наиболее вероятные причины небольшой длительности процедуры: день голосования — дополнительный нерабочий день, небольшая нагрузка на пункт голосования — в среднем, менее 300 человек, природно-климатические условия. Аналогичные условия существуют по соседству с Индонезией, на Филиппинах и в Таиланде, с той лишь разницей, что Филиппины — страна католическая, а Таиланд — буддистская. Но голосуют в бывшей испанской колонии на 2 часа дольше, в Таиланде — на час. Полагаем, что длительность голосования в значительной степени определяют особенности местных бюрократических аппаратов.

Если рассматривать последовательно возрастающую длительность голосования регионально, то этот вывод подтверждается. В ка-

политической визитной карточкой стран Латинской Америки после принятия в 1948 году Американской декларации о правах и обязанностях человека (принята на полгода раньше Всеобщей декларации прав человека) является обязательный вотум — юридическая обязанность избирателей принять участие в процедуре голосования.

Обязательность участия граждан в процедуре голосования оговаривается в Латинской Америке по-разному. Так, в Перу до 1978–1979 годов явка на выборы была обязательной для граждан в возрасте 21–60 лет, в 1979 году планка обязательной явки на выборы была отодвинута до 70 лет. Статья 286 избирательного кодекса Панамы, опубликованного 12 сентября 2007 года в Gaceta Oficial Digital, звучит так: «Рабочие и служащие частных и государственных предприятий должны отсутствовать на рабочем месте в день голосования на необходимое для голосования количество времени. В противном случае они будут оштрафованы».

Для испаноязычных и католических стран этого региона характерным признаком является сильная президентская власть, голосование



Голосуют в Нидерландах по рабочим дням (как принято в протестантских странах), соответственно и время работы избирательных участков велико — тринадцать с половиной часов. На примере стран

в качестве примера разберем детально регион Латинской Америки и Карибского бассейна. Нормативная продолжительность голосования в странах этого региона варьируется от 8 до 12 часов.

в выходной день (воскресенье) и законодательно действующий в день голосования «сухой закон». Наряду с выборами национальной и местной власти жители стран региона выбирают своих предста-

вителей в Андский, Центрально-американский и Лаплатский (МЕРКОСУР) парламенты.

Для некоторых стран Центральной и Латинской Америки характерно указывать не время открытия избирательных участков, а час, после которого они должны начать работу. В частности, статья 102 избирательного кодекса Коста-Рики указывает, что «голосование должно осуществляться без перерывов, между 6 и 18 часами указанного дня. Если голосование не начинается в 6 часов, то может открыться в любой момент, но не позднее 12 часов дня». Президент Эквадора 15 октября 2006 года объявил об открытии избирательных участков *после 7 часов утра*. В Чили в 7:00 происходит сбор членов участковых избирательных комиссий, выборы председателя, комиссара и секретаря, получение инвентаря и принадлежностей, составление «декларации открытия» с отметкой времени. Заниматься всем перечисленным разрешено до 15:00, но не позже: голосование идет 9 часов, и уложиться надо за сутки. Крайнее время закрытия — 24:00.

Поскольку участие в выборах обязательно, в регионе максимальная нагрузка на пункт голосования, как правило, невелика. Тысяча человек во Французской Гвиане — это региональный максимум. В Мексике — 750 человек, Гватемале — 600, Панаме — 500, Аргентине — 450, Бразилии, Уругвае, Сальвадоре, Никарагуа, Сент-Винсент и Гренадинах, Доминиканской Республике — 400, Гайане — 350–450, Чили — 350, Колумбии, Боливии, Парагвае и Доминике — 300 человек.

В Аргентине голосование начинается в 8:00 и продолжается в течение 10 часов. В 7:45 в помещение избирательного участка должны прибыть председатель участка и его заместители, а также служащий почтового ведомства с ящиком для голосования, списком избирателей и другими документами, полученными из избирательных органов, и сотрудники полиции, выделенные местными властями. Председатель



участка под роспись принимает у сотрудника почтового ведомства ящик для голосования, список избирателей и другие принадлежности, печатывает ящик для голосования бумажной лентой, на которой сам, а также присутствующие здесь же наблюдатели от политических партий расписываются. Если до 8:30 руководители избирательного участка не появятся в помещении, то по чиновничьей цепочке ставится в известность электоральная хунта, которая должна принять меры по обеспечению проведения выборов.

В Бразилии в 7:00 — сбор членов участковых комиссий, проверка готовности к голосованию и составление «декларации открытия», после чего в 8:00 участок открывается и в течение 9 часов идет голосование. Время закрытия может быть продлено в связи с большим наплывом избирателей. По мере надобности так и происходит — во многих странах мира на разных континентах.

В Мексике в 8:00 председатель избирательного участка объявляет участок открытым; раньше этого времени открывать участки запрещено. При отсутствии председателя его функции может осуществить

исполнительный секретарь или кто-либо другой из руководства избирательного участка. Начавшееся голосование может быть остановлено только обстоятельствами непреодолимой силы. Голосование может быть закончено раньше 18:00, если председатель и секретарь удостоверят, что проголосовали все избиратели, включенные в списки. Участок закрывают позже 18:00, если в помещении остаются не проголосовавшие избиратели.

Сотрудники избирательного участка в Никарагуа собираются на час раньше открытия, в 6:00. Голосование может закончиться раньше указанного срока, если все избиратели по списку проголосовали. Но может закончиться и позже, если есть желающие проголосовать, как, например, 5 ноября 2006 года, когда до открытия избирательных участков выстроились большие очереди, вечером участки закрылись значительно позднее указанного часа.

Для голосования в Венесуэле нужно заранее зарегистрироваться и сдать отпечатки пальцев, которые сверяются с теми, которые избиратель оставляет перед голосовани-

ем на участке. Из-за громоздкости процедуры возникают огромные очереди. 3 декабря 2006 года многие занимали очередь в ночь перед голосованием. Утром и днем люди приходили группами (с табуретами, газетами, чтобы скоротать время ожидания). По закону избирательный участок должен быть открыт, пока стоит очередь.

На острове Доминика (1805–1978 годы. — британская колония) за час до начала голосования руководитель избирательного участка должен проверить безопасность помещения для голосования и сохранность избирательных материалов. Все избирательные служащие перед вступлением в должность приносят специальную присягу. Избирательные бюллетени нумеруются и подшиваются в пачки, корешки бюллетеней остаются в пунктах голосования и сдаются вместе со всеми документами. После голосования в четверг 5 мая 2005 года пятница

6 мая была объявлена государственным праздником в честь победы на выборах правящей лейбористской партии. Средняя нагрузка на пункт голосования составила на этих выборах 265 человек.

Выборы в Южной Америке традиционно сопровождаются серьезными мерами безопасности. В столицы и другие крупные города стягиваются дополнительные подразделения армии и полиции, может быть ограничено движение транспортных средств. Действует запрет на продажу и употребление спиртного, ношение оружия, проведение собраний и политическую агитацию. Небо патрулируют вертолеты. Медицинские учреждения приводятся в состояние готовности на случай чрезвычайных ситуаций.

На сайте избирательной комиссии Чили можно посмотреть специальный компьютерный «клип», в котором избирателю подробно объясняют и показывают, к како-

му столу он должен подойти, какие документы предъявить и какие бумаги получить для голосования. В некоторых странах Латинской Америки при совмещении разных выборов ставятся несколько ящиков для голосования, по числу видов голосования. Тот же чилийский избиратель, находясь в «*cabina secreta*» не более одной минуты, должен успеть сделать отметки в бюллетенях, запечатать их в разные конверты и опустить затем в соответствующие виду голосования ящики. После чего большой палец избирателя помечается несмываемыми чернилами. В Аргентине же при совмещении национальных, провинциальных и/или местных выборов для всех избирательных бюллетеней используется один конверт.

ОКОНЧАНИЕ СЛЕДУЕТ






ПОДПИСАН ПРОТОКОЛ О ДВУСТОРОННЕМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ

21 октября 2010 года Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Владимир Евгеньевич Чуров и председатель Высшей независимой избирательной комиссии Ирака Фарадж Мирза Латыф Аль-Хейдари подписали Протокол о двустороннем сотрудничестве ЦИК России и ВНИК Ирака. Подписание международного документа проходило в зале заседаний ЦИК России.

В торжественном мероприятии приняли участие члены Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, члены Высшей независимой избирательной комиссии Ирака, начальник отдела Ирака Департамента Ближнего Востока и Северной Африки МИД России Илья Анатольевич Моргунов, представители СМИ и общественных организаций.

Председатель ЦИК России В.Е. Чуров отметил, что Центральная избирательная комиссия Российской Федерации готова предоставить любую методическую помощь иракским коллегам, в том числе касающуюся обеспечения безопасности при проведении выборов, обучения участников избирательного процесса и осуществления технической модернизации избирательной системы. 

ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ — ОСНОВА УКРЕПЛЕНИЯ ДОВЕРИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ К ПАРТИЯМ

В прошлогоднем Послании Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 года содержалось предложение об активизации дискуссии по выработке общего мнения о необходимости перехода к выборам в представительные органы власти всех уровней исключительно по партийным спискам.

В 2010 году в «Журнале о выборах» в рамках развернувшейся дискуссии был опубликован ряд материалов, содержащих экспертные оценки отечественного и зарубежного опыта, анализ преимуществ и рисков различных избирательных систем, используемых на местном уровне.

Сегодня наши эксперты комментируют новые инициативы главы государства, изложенные в его Послании Федеральному Собранию от 30 ноября 2010 года, предусматривающие обязательность использования пропорциональной или смешанной избирательной системы на выборах представительных органов в городских округах и муниципальных районах с численностью депутатов не менее 20 человек.



ЗОЯ ЗОТОВА, профессор кафедры политологии и политического управления РАГС при Президенте Российской Федерации, заместитель председателя Общественного совета г. Москвы, доктор исторических наук.

Самая близкая к населению власть — это местное самоуправление. Она призвана решать вопросы жизнеобеспечения россиян. Поэтому важным является замечание в адрес политических партий, которые, как справедливо отметил Президент, пока еще слабо работают на местном уровне. Политические партии — основной субъект политического и избирательного процесса, поэтому в центре их внимания должен быть человек с его интересами и запросами. Именно сквозь призму интересов граждан и следует рассматривать деятельность партий.

Для этого политические партии должны иметь соответствующие форматы участия. Предложение Президента о внедрении пропорциональной компоненты в избирательные системы, применяемые на местном уровне, способствует политическому структурированию предвыборной конкуренции и объективно снижает риски криминализации выборов.

ВАЛЕРИЙ ФЕДОРОВ, генеральный директор Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), кандидат политических наук



«Ахиллесова пята» российских партий — это их во многом верхушечный характер. В 1990-х абсолютное большинство из них были партиями Садового кольца. В 2000-х некоторым партиям удалось закрепиться на уровне регионов. Но дальше этот процесс в большинстве случаев не пошел. Инициатива Президента, как мне кажется, дает неплохую возможность политическим партиям заявить о себе на муниципальном уровне. Посмотрим, как они примут этот «пас» Президента и сумеют использовать вновь открывшиеся возможности.



ДМИТРИЙ ОРЛОВ, генеральный директор Агентства политических и экономических коммуникаций, кандидат исторических наук

По моему мнению, Президент ставит задачу достройки здания российской политической системы, где наверху должны находиться партии, а внизу — муниципальный уровень управления с пропорциональной

избирательной системой в каждом городе с населением в 20 тысяч человек.

На мой взгляд, это шанс для оппозиционных партий. Если они сумеют организовать успешную борьбу за власть на местном уровне, в муниципалитетах, то смогут занять здесь достаточно важную нишу. Но для этого нужно много и хорошо работать.



ДМИТРИЙ БАДОВСКИЙ, заместитель директора НИИ социальных систем при МГУ им. М.В. Ломоносова, кандидат политических наук

Предложение Президента России сделать обязательным использование пропорциональной избирательной системы на выборах в представительные органы городских округов и муниципальных районов логично вытекает из всех предыдущих политических реформ, которые Президент предлагал и реализовывал в последнее время.

Речь идет о необходимости повысить не только качество представительства, но и качество работы самих политических партий. Не секрет, что сегодня далеко не все партии уделяют внимание повседневным вопросам. А люди-то живут как раз в городе, в поселке, в своем доме. И вопросы местной политики, вопросы повседневной жизни, вопросы качества власти на местах и вопросы местного самоуправления граждан — это ключевые моменты в том числе и совершенствования политической системы.

Более того, вопросы социальной инфраструктуры и вопросы экологии, которые Президент сегодня назвал приоритетными, и вопросы развития малого бизнеса, и вопросы поддержки детей — это все вопросы местные. Это все то, что должно решаться и работать каждый день на местах. Это задачи местной власти. А значит, политические партии и политическая система обязаны качественно работать именно на этом уровне. Так что эта инициатива президента вполне вписывается в его общую идеологию.