

Сборник конкурсных работ

в области избирательного права
и избирательного процесса

- ✓ Северо-Западный институт управления – филиал РАНХиГС при Президенте Российской Федерации»
- ✓ Белгородский государственный национальный исследовательский университет
- ✓ Тюменский государственный университет
- ✓ Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет
- ✓ Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
- ✓ Южно-Уральский государственный университет в г. Нижневартовске
- ✓ Иркутский государственный технический университет
- ✓ Институт международного права и экономики им. А.С. Грибоедова в г. Липецке
- ✓ Санкт-Петербургский государственный университет технологии и дизайна
- ✓ Муромский институт (филиал) ФГБОУ ВПО «Владимирский государственный университет им. А.Г. и Н.Г. Столетовых»

2012/2013 учебный год

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации
Министерство образования и науки Российской Федерации
Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

СБОРНИК КОНКУРСНЫХ РАБОТ

в области избирательного права и избирательного процесса,
повышения правовой и политической культуры избирателей
(участников референдума), организаторов выборов, участников
избирательных кампаний, выполненных студентами,
аспирантами и преподавателями высших учебных заведений
Российской Федерации в 2012/2013 учебном году

Москва
2013

Издание осуществлено в рамках реализации Сводного плана основных мероприятий федерального казенного учреждения «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» по повышению правовой культуры избирателей (участников референдума), обучению организаторов выборов и референдумов, совершенствованию и развитию избирательных технологий в Российской Федерации на 2013 год, утвержденного постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23 января 2013 года № 157/1180-6

Под общей редакцией **В.Е. Чурова**

Научный редактор – **Н.Е. Конкин**

Научные рецензенты:

М.В. Гришина, С.А. Даниленко,
Е.П. Дубровина, кандидат юридических наук,
заслуженный юрист Российской Федерации,
С.М. Шапцев, доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации,
Б.С. Эбзеев, доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации,
В.И. Лысенко, доктор юридических наук,
заслуженный юрист Российской Федерации

Ответственный редактор – доктор юридических наук,
заслуженный юрист Российской Федерации **А.В. Иванченко**

СБОРНИК конкурсных работ в области избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний, выполненных студентами, аспирантами и преподавателями высших учебных заведений Российской Федерации в 2012/2013 учебном году. – М.: РЦОИТ, 2013. – 192 с.

В сборнике опубликованы работы победителей конкурса среди студентов, аспирантов и преподавателей высших учебных заведений Российской Федерации в области избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний в 2012/2013 учебном году.

В сборнике также представлены нормативные документы и информационные материалы о проведении конкурса.

Издание адресовано, прежде всего, будущим юристам, а также всем, кто интересуется развитием избирательного права и избирательного процесса в России и за рубежом.

Электронная версия издания доступна на сайте www.rcoit.ru

ISBN 5-93639-083-7

©Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, 2013
©Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, 2013

СОДЕРЖАНИЕ

Раздел 1. Нормативные документы

Постановление ЦИК России от 31 октября 2012 г. № 147/1111-6 «О конкурсе на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний»..... 5

Постановление ЦИК России от 24 апреля 2013 г. № 172/1241-6 «Об итогах конкурса на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний»..... 25

Раздел 2. Итоги проведения конкурса

Информация о проведении конкурса на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний..... 29

Раздел 3. Работы победителей конкурса

3.1. Номинация «Научно-исследовательская работа»

Чимаров Н.С. Теоретико-правовые основы избирательного процесса в кросс-темпоральном измерении 40

Стадник И.В. Преодоление избирательно-правового нигилизма и повышение электоральной активности в молодежной среде: векторный подход 56

Смахтина Н.С. Обеспечение избирательных прав лиц с ограниченными физическими возможностями: опыт Российской Федерации и США 72

Небредовская В.В. Совершенствование механизма реализации активного избирательного права посредством преодоления политического абсентеизма: опыт Австралии 88

Заикин С.С. Правовая природа соглашений политических партий и контроль за их заключением и реализацией..... 103

3.2. Номинация «Учебно-методическое пособие»

Попова А.Е. Как реализовать и защитить свои права. Памятка для избирателя..... 117

Ерыгин Я.А. Подготовка кадров избирательной системы Российской Федерации
(из практики взаимодействия вузов и избирательных комиссий всех уровней
Белгородской области) 138

Деранжулин П.Н. Правовой статус наблюдателей и членов избирательных
комиссий с правом совещательного голоса при проведении региональных
и местных выборов 153

3.3. Номинация «Электронный образовательный ресурс»

Шелагин А.Б. Молодому избирателю 169

Ананичев Е.А. Школа молодого избирателя 181

Самарина М.Н. Выборы в России: история и современность 186



ЦЕНТРАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

31 октября 2012 г.

№ 147/1111-6

Москва

О конкурсе на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний

Заслушав информацию секретаря Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Н.Е. Конкина о проведении конкурса на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации постановляет:

1. Провести совместно с Министерством образования и науки Российской Федерации с 12 ноября 2012 года по 1 марта 2013 года конкурс на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний (далее – конкурс).

2. Утвердить Положение о конкурсе на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний и состав Комиссии по подведению итогов конкурса на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний (далее – конкурсная комиссия) (прилагаются).

3. Поручить конкурсной комиссии до 15 апреля 2013 года рассмотреть поступившие на конкурс материалы и представить Центральной избирательной комиссии Российской Федерации информацию об итогах конкурса.

4. Оплату расходов, связанных с подготовкой и проведением конкурса, произвести за счет средств, выделенных Российскому центру обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации: на выполнение

мероприятий по повышению правовой культуры избирателей (участников референдума), обучению организаторов выборов и референдумов, совершенствованию и развитию избирательных технологий.

5. Организационно-методическое обеспечение проведения конкурса возложить на Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

6. Опубликовать настоящее постановление в журнале «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» и направить в Министерство образования и науки Российской Федерации.

Председатель
Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

В.Е. Чуров

Секретарь
Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

Н.Е. Конкин

СОГЛАСОВАНО

Министерство образования и науки
Российской Федерации

Заместитель директора Департамента
государственной политики в сфере
высшего образования

_____ И.А. Мосичева

_____ 2012 г.

УТВЕРЖДЕНО

постановлением Центральной
избирательной комиссии
Российской Федерации

от 31 октября 2012 г. № 147/1111-6

ПОЛОЖЕНИЕ
о конкурсе на лучшую работу по вопросам
избирательного права и избирательного процесса, повышения
правовой и политической культуры избирателей (участников
референдума), организаторов выборов, участников избирательных
кампаний

1. Общие положения

1.1. Конкурс на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний (далее – конкурс) проводится Центральной избирательной комиссией Российской Федерации с 12 ноября 2012 года по 1 марта 2013 года совместно с Министерством образования и науки Российской Федерации при содействии избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и высших учебных заведений Российской Федерации.

1.2. Заявка на участие в конкурсе принимается от студентов, аспирантов и преподавателей высших учебных заведений Российской Федерации, возраст которых не должен превышать 35 лет (форма заявки прилагается).

1.3. Конкурс проводится с целью стимулирования студентов, аспирантов и преподавателей высших учебных заведений Российской Федерации к научным исследованиям в области избирательного права и избирательного процесса, привлечения научного потенциала вузов к разработке учебно-методических материалов по избирательному праву, избирательному процессу, современным избирательным технологиям, в том числе с учетом зарубежного опыта организации и проведения выборов, повышения уровня правовой культуры избирателей, формирования кадрового резерва избирательных комиссий.

2. Условия конкурса

2.1. Для участия в конкурсе студентам, аспирантам и преподавателям высших учебных заведений или коллективам авторов в составе не более трех человек необходимо подготовить работу по одной из трех номинаций конкурса:

научно-исследовательская работа;
учебно-методическое пособие;
электронный образовательный ресурс.

2.2. В номинации «Научно-исследовательская работа» могут быть представлены работы в соответствии с примерным перечнем тем работ по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний (приложение № 1).

2.2.1. Научно-исследовательская работа должна представлять собой актуальное исследование по тематике конкурса, содержать обоснованные выводы по существу исследуемой проблемы, предложения по совершенствованию федерального и регионального законодательства о выборах или правоприменительной практики. При написании конкурсной работы студент, аспирант, преподаватель должны руководствоваться следующими критериями:

- соответствие содержания конкурсной работы выбранной теме;
- наличие введения с указанием актуальности, целей и задач исследования;
- наличие характеристики объекта и предмета исследования;
- наличие элементов научной новизны;
- научный стиль изложения, последовательность в аргументации, самостоятельность мышления, грамотность;
- уровень знакомства с современным состоянием проблемы;
- наличие источниковедческого анализа в конкурсной работе;
- возможность практического применения.

2.2.2. При написании конкурсной работы студент, аспирант, преподаватель должны руководствоваться следующими требованиями:

- наличие титульного листа, оглавления, введения, основного содержания, заключения, списка используемой литературы;

- на титульном листе конкурсной работы (образец представлен в приложении № 2) указываются следующие сведения:

- наименование, почтовый индекс и адрес вуза;
- фамилия, имя, отчество ректора;
- тема конкурсной работы;

- сведения об авторе: фамилия, имя, отчество, год рождения, курс, отделение (дневное, вечернее, заочное), факультет, почтовый индекс, домашний адрес, код города, телефон (домашний/мобильный), адрес электронной почты;

- сведения о научном руководителе, оказавшем консультативную и методическую помощь участнику конкурса в подготовке конкурсной работы: фамилия, имя, отчество, место работы, должность, ученая степень, ученое звание, телефон (домашний/мобильный), адрес электронной почты.

Конкурсная работа должна быть отпечатана и сброшюрована на листах формата А4. Объем работы (оглавление и текст) – не менее 30 и не более 45 страниц машинописного текста.

Текст документа должен иметь следующие параметры:

| | |
|----------------------|-------------------|
| шрифт | TimesNewRomanCyr |
| размер | 14 пунктов |
| межстрочный интервал | полуторный |
| первая строка | отступ на 1,25 см |

выравнивание по ширине

Размеры полей документа должны иметь следующие параметры:

| | |
|---------|--------|
| верхнее | 2,0 см |
| нижнее | 2,0 см |
| левое | 3,0 см |
| правое | 1,5 см |

Страницы конкурсной работы, за исключением титульного листа, должны быть пронумерованы, оглавление считать страницей 1.

Прилагаемые к конкурсной работе плакаты, схемы и другой иллюстративный материал должны быть сложены так, чтобы соответствовать формату А4.

2.3. В номинации «Учебно-методическое пособие» могут быть представлены методические пособия для различных категорий участников избирательного процесса, в том числе для будущих избирателей, – лекции, программы обучения, учебно-методические пособия для обучающихся и преподавателей по избирательному праву и избирательному процессу в схемах и таблицах, программы информационно-разъяснительной деятельности избирательных комиссий, путеводители по избирательному праву, памятки для избирателей, кандидатов, наблюдателей, рабочие блокноты или тетради для кандидатов, их представителей, членов избирательных комиссий, наглядные пособия (плакаты) по избирательному праву, сценарии деловых игр, конкурсов, фестивалей и так далее. К сценариям деловых игр, конкурсов, фестивалей могут быть приложены видео- и фотоматериалы, иллюстрирующие проведение указанных мероприятий.

При написании учебно-методического пособия в виде рукописи на бумажном носителе студент, аспирант, преподаватель должны руководствоваться требованиями, изложенными в подпунктах 2.2.1 и 2.2.2.

При подготовке учебно-методического пособия или приложений к нему в электронном виде студент, аспирант, преподаватель должны руководствоваться требованиями, изложенными в пунктах 2.4 и 2.5.

2.4. В номинации «Электронный образовательный ресурс» могут быть представлены: электронное учебное пособие, электронные справочные материалы (словари, справочники, библиографический указатель и др.), программы компьютерного тестирования для различных категорий участников избирательного процесса, электронные методические рекомендации для преподавателей и/или обучающихся, мультимедийные демонстрационные материалы (флеш-ролики, учебные фильмы, презентации и др.).

При подготовке конкурсной работы в номинации «Электронный образовательный ресурс» в комплекте с материалом должны прилагаться: файл ReadMe.txt, содержащий указание программных средств, с помощью которых выполнены исполняемые компоненты, качественное описание компьютерных технологий, используемых в проекте (исполняемые модули, цифровое аудио/видео, графика, гипертекст), краткое описание содержательной части и образовательных технологий, представленных в проекте, инструкция по использованию электронного образовательного ресурса, инструкция по установке электронного образовательного ресурса, объем дистрибутива и максимального объема памяти, занимаемой электронным образовательным ресурсом после полной установки на жесткий диск, а также должны быть указаны минимальные требования к программно-аппаратным средствам, необходимые для работы с электронными изданиями.

2.5. В отношении материалов, представленных в электронном виде (на CD, DVD-дисках или USB-накопителях), устанавливаются следующие обязательные требования:

2.5.1. Материалы, в том числе соответствующее программное обеспечение к ним, должны быть совместимы с операционной системой Microsoft Windows XP Professional и воспроизводиться на персональном компьютере со следующими техническими характеристиками:

- процессор с тактовой частотой не более 2 ГГц;
- оперативная память не более 1 Гб;
- жесткий диск не более 80 Гб;
- видеокарта с максимальным разрешением до 1920x1080.

2.5.2. Материалы, представленные в текстовом виде, и презентационные материалы в форматах pdf, ppt должны соответствовать версии офисного приложения Microsoft Office 2003-2007 Professional.

2.5.3. Формат видеоматериалов – mpg2, mpg4, avi с качеством звука в диапазоне 60 Гц – 12 500 Гц и разрешением не менее 1024x768 пикселей с частотой кадров не менее 25 кадров/сек.

2.5.4. Формат аудиоматериалов – wav, mp3 с качеством звука в диапазоне 60 Гц – 12 500 Гц.

2.5.5. Фотоматериалы в формате jpg.

2.6. Все конкурсные работы должны быть представлены на бумажном и электронном носителях.

2.7. Конкурсные работы, выполненные с нарушением требований настоящего Положения, к участию в конкурсе не допускаются.

2.8. Присланные на конкурс работы не возвращаются. Конкурсные работы могут быть использованы в деятельности ЦИК России, РЦОИТ при ЦИК России и ФЦИ при ЦИК России.

3. Порядок проведения первого этапа конкурса

3.1. На первом этапе (с 12 ноября 2012 года по 1 марта 2013 года) организация конкурса осуществляется высшими учебными заведениями Российской Федерации совместно с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации.

Высшие учебные заведения Российской Федерации в установленном администрациями вузов порядке проводят отбор лучших работ, которые направляются в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации. К каждой конкурсной работе прилагаются:

- рецензия научного руководителя (для студентов и аспирантов);
- рекомендация соответствующей кафедры вуза о выдвигении конкурсной работы на второй этап конкурса (для студентов, аспирантов, преподавателей);
- сопроводительное письмо ректора вуза.

3.2. Избирательная комиссия субъекта Российской Федерации в установленном своим решением порядке проводит оценку и отбор конкурсных работ по критериям, указанным в подпункте 2.2.1. Конкурсные работы с рецензией и сопроводительным письмом избирательной комиссии субъекта Российской Федерации не позднее 20 февраля 2013 года (дата отправки определяется по штемпелю почтового отделения) направляются фельдсвязью в РЦОИТ при ЦИК России (109012, Москва, Б. Черкасский пер., д. 7) для рецензирования и оценки конкурсной комиссией.

4. Порядок проведения второго этапа конкурса

4.1. На втором этапе (с 1 марта по 15 апреля 2013 года) конкурсная комиссия определяет победителей конкурса. Победители конкурса определяются отдельно в каждой номинации.

4.2. РЦОИТ при ЦИК России вправе заключать гражданско-правовые договоры на рецензирование и оценку представленных на конкурс работ со специалистами в области избирательного права и избирательного процесса.

4.3. Представленные на конкурс работы рецензируются и оцениваются по 100-балльной системе. Конкурсные работы, получившие более 80 баллов, в целях определения победителей конкурса повторно рецензируются и оцениваются. При рецензировании и оценке конкурсных работ и подведении итогов конкурса сведения об авторах работ рецензентам и членам конкурсной комиссии не сообщаются.

4.4. По результатам повторного рецензирования и оценки конкурсная комиссия подводит итоги конкурса и открытым голосованием определяет победителей конкурса, исходя из количества присуждаемых премий в каждой номинации конкурса. Заседание конкурсной комиссии считается правомочным, если на нем присутствует простое большинство ее членов.

Решение конкурсной комиссии принимается простым большинством голосов от числа ее членов, присутствующих на заседании, и оформляется протоколом. При равенстве голосов голос председателя конкурсной комиссии является решающим.

4.5. На основании протокола конкурсной комиссии ЦИК России своим постановлением об итогах конкурса принимает решение о присуждении премий и награждении дипломами ЦИК России победителей конкурса:

в номинации «Научно-исследовательская работа» – одну первую премию в размере 35 тысяч рублей, одну вторую премию в размере 30 тысяч рублей, одну третью премию в размере 15 тысяч рублей;

в номинации «Учебно-методическое пособие» – одну первую премию в размере 60 тысяч рублей, одну вторую премию в размере 50 тысяч рублей и одну третью премию в размере 25 тысяч рублей;

в номинации «Электронный образовательный ресурс» – одну первую премию в размере 90 тысяч рублей, одну вторую премию в размере 75 тысяч рублей и одну третью премию в размере 40 тысяч рублей.

Обладателям первых премий среди студентов, аспирантов и преподавателей вручаются благодарственные письма Министерства образования и науки Российской Федерации.

Научным руководителям победителей конкурса направляются благодарственные письма Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

4.6. В случае присуждения премии авторскому коллективу сумма премии не увеличивается, а распределяется между членами авторского коллектива в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 1059 Гражданского кодекса Российской Федерации.

4.7. Если какая-либо премия (премии) не присуждается(ются), то на основании предложенной конкурсной комиссии в пределах размера этой премии (премий) может быть увеличено количество других премий или изменены суммы других премий.

4.8. Постановление ЦИК России об итогах конкурса размещается на сайтах ЦИК России (www.cikrf.ru), РЦОИТ при ЦИК России (www.rcoit.ru) и публикуется в журнале «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации».

5. Церемония вручения премий победителям конкурса

5.1. Церемония вручения премий, дипломов ЦИК России и благодарственных писем Министерства образования и науки Российской Федерации победителям конкурса проводится в ЦИК России.

5.2. В рамках проведения церемонии заслушиваются сообщения победителей конкурса по темам конкурсных работ.

5.3. Если победитель конкурса не может прибыть на церемонию, причитающиеся ему денежная сумма, диплом, а также благодарственное письмо Министерства образования и науки Российской Федерации (для обладателей первых премий) отправляются по почте с оплатой дополнительных расходов по пересылке.

5.4. Конкурсные работы победителей конкурса, а также конкурсные работы, рекомендованные конкурсной комиссией, могут быть опубликованы в сборнике конкурсных работ в области избирательного права и избирательного процесса и мультимедийном приложении к нему, издаваемым РЦОИТ при ЦИК России по итогам конкурса, журнале «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» и приложении к нему.

Утвержден
постановлением Центральной избирательной
комиссии Российской Федерации
от 31 октября 2012 г. № 147/1111-6

СОСТАВ

Комиссии по подведению итогов конкурса на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний

Председатель

ЧУРОВ
Владимир Евгеньевич

Председатель Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

Заместитель председателя

КОНКИН
Николай Евгеньевич

секретарь Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

Секретарь

ЗЕМЛЯНСКИХ
Светлана Дмитриевна

и.о. начальника отдела правового обучения и взаимодействия с избирательными комиссиями Российского центра обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, кандидат философских наук, доцент

Члены комиссии

АРИНИН
Александр Николаевич

заместитель начальника отдела правового обучения и взаимодействия с избирательными комиссиями Российского центра обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, член Общественного научно-методического консультативного совета при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор политических наук, академик РАЕН

БИКТАГИРОВ
Раиф Терентьевич

научный руководитель секции Общественного научно-методического консультативного совета при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

| | |
|-------------------------------------|--|
| ГРИШИНА Майя Владимировна | член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации |
| ДАНИЛЕНКО Сергей Андреевич | член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации |
| ДЕМЬЯНЧЕНКО Людмила Федоровна | заместитель Руководителя Аппарата ЦИК России |
| ДУБРОВИНА Елена Павловна | член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации |
| ЗАСЛАВСКИЙ Сергей Евгеньевич | начальник Управления общественных связей и информации Аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор юридических наук |
| ИВАНЧЕНКО Александр Владимирович | руководитель Российского центра обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации |
| КОБРИНСКИЙ Александр Львович | профессор кафедры политической истории факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, доктор исторических наук |
| КОЧЕТОВА Светлана Михайловна | заместитель директора Департамента развития профессионального образования Министерства образования и науки Российской Федерации, кандидат юридических наук (по согласованию) |
| КОМАРОВА Валентина Викторовна | профессор кафедры конституционного и муниципального права Российской Федерации Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина, доктор юридических наук |
| ЛЫСЕНКО Владимир Иванович | заместитель начальника Управления общественных связей и информации Аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации |

| | |
|-----------------------------------|--|
| МОСИЧЕВА Ирина Аркадиевна | заместитель директора Департамента развития профессионального образования Министерства образования и науки Российской Федерации, кандидат технических наук, доцент |
| ОРЛОВА Ирина Викторовна | профессор кафедры журналистики социальной рекламы и связей с общественностью Российского государственного социального университета, доктор философских наук |
| ПАВЛУШКИН Алексей Владимирович | заведующий отделом мониторинга и законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук |
| ПОПОВ Михаил Анатольевич | руководитель Федерального центра информатизации при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации |
| СМИРНОВ Вильям Викторович | научный руководитель секции Общественного научно-методического консультативного совета при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, заведующий сектором теории права и государства Института государства и права Российской академии наук, кандидат юридических наук |
| ШАПИЕВ Сиябшах Магомедович | член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный юрист Республики Дагестан |
| ЭБЗЕЕВ Борис Сафарович | член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор |

Приложение № 1
к Положению о конкурсе на лучшую работу по вопросам
избирательного права и избирательного процесса,
повышения правовой и политической культуры
избирателей (участников референдума), организаторов
выборов, участников избирательных кампаний

**ПРИМЕРНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ
тем работ по вопросам избирательного права и избирательного
процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей
(участников референдума), организаторов выборов, участников
избирательных кампаний**

Раздел I. Субъекты (участники) избирательного процесса

- 1.1. Избирательные органы Российской Федерации и зарубежных стран: сравнительно-правовой аспект.
- 1.2. Повышение избирательной активности граждан как основа развития демократического общества.
- 1.3. Библиотеки и школы как субъекты и партнеры правового воспитания молодого поколения.
- 1.4. Значение избирательных объединений в период выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.
- 1.5. Институт наблюдателей в избирательном процессе.
- 1.6. Политические партии как участники избирательного процесса.
- 1.7. Подготовка политических партий к выборам. Деятельность избирательного штаба.
- 1.8. Роль и функции правоохранительных органов в ходе организации избирательного процесса.
- 1.9. Средства массовой информации как участники избирательного процесса.
- 1.10. Электронные СМИ как субъект избирательных информационных правоотношений.
- 1.11. Взаимодействие органов внутренних дел с избирательными комиссиями в период проведения федеральных избирательных кампаний.
- 1.12. Миссия наблюдателей от Шанхайской организации сотрудничества на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва.

Раздел II. Избирательный процесс

- 2.1. Особенности избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва.

- 2.2. Особенности избирательной кампании по выборам Президента Российской Федерации 2012 года.
- 2.3. Выборы высших должностных лиц субъектов Российской Федерации.
- 2.4. Порядок выдвижения и регистрации кандидатов.
- 2.5. Политическая реклама на выборах: практика, правовые, организационные и этические проблемы.
- 2.6. Методы предвыборной агитации в период выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва (на примере одного из методов).
- 2.7. Соблюдение законодательства об интеллектуальной собственности в информационном обеспечении выборов: законодательство и практика.
- 2.8. Незаконная печатная продукция: выявление, пресечение, ответственность.
- 2.9. Борьба с незаконными технологиями в ходе проведения избирательных кампаний.
- 2.10. Организационно-правовые способы противодействия применению противоправных технологий на выборах (на примере конкретного региона).
- 2.11. Новые стандарты информационной открытости в деятельности избирательных комиссий.
- 2.12. Финансирование выборов: правовое регулирование и практика.
- 2.13. Финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов: правовое регулирование и практика.
- 2.14. Финансирование избирательных кампаний кандидатов, избирательных объединений: правовое регулирование и практика.
- 2.15. Финансовый контроль в избирательном процессе: правовое регулирование и практика.
- 2.16. Финансовый контроль избирательных кампаний кандидатов, избирательных объединений.
- 2.17. Финансовая отчетность политических партий: правовое регулирование и практика.
- 2.18. Проблемы организации и проведения голосования в отдаленных и труднодоступных местностях, на судах, полярных станциях: правовое регулирование и практика.
- 2.19. Особенности работы избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в межвыборный период.
- 2.20. Обеспечение избирательных прав граждан Российской Федерации на судах, находящихся в день голосования в плавании, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и выборов Президента Российской Федерации 2012 года.
- 2.21. Особенности организации и проведения голосования с использованием КОИБ и КЭГ: правовое регулирование и практика.
- 2.22. Организация голосования избирателей с ограниченными физическими возможностями.
- 2.23. Реализация избирательных прав военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва.
- 2.24. Голосование на избирательных участках, образованных за пределами территории Российской Федерации, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва.

- 2.25. Рассмотрение и разрешение избирательных споров в избирательных комиссиях.
- 2.26. Рассмотрение и разрешение избирательных споров в судах.
- 2.27. Рассмотрение обращений о нарушениях избирательного законодательства в избирательных комиссиях: правовое регулирование и практика.
- 2.28. Технологии удаленного голосования: российская и зарубежная практика.
- 2.29. Обеспечение избирательного права граждан Российской Федерации, находящихся в день голосования вне места регистрации по месту жительства.
- 2.30. Агитация в сети Интернет: практика, правовое регулирование, перспектива.
- 2.31. Мажоритарная избирательная система, ее разновидности, достоинства и недостатки. Использование мажоритарной избирательной системы на российских выборах: основные особенности.
- 2.32. Мажоритарная избирательная система абсолютного большинства на выборах в Российской Федерации и в зарубежных странах: сравнительно-правовой аспект.
- 2.33. Пропорциональная избирательная система, ее основные характеристики, достоинства и недостатки.
- 2.34. Пропорциональная избирательная система на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва: основные параметры.
- 2.35. Смешанная избирательная система и ее разновидности. Использование смешанной избирательной системы на региональных выборах в России.
- 2.36. Международные избирательные стандарты.
- 2.37. Международные избирательные стандарты и их роль в развитии национального избирательного законодательства и практике проведения демократических выборов.
- 2.38. Влияние развития национальных электоральных процедур на формирование международных избирательных стандартов.
- 2.39. Избирательное законодательство государств – участников Содружества Независимых Государств (на примере отдельных государств Содружества).
- 2.40. Избирательное законодательство государств – участников ОБСЕ (на примере отдельных стран).
- 2.41. Практика организации и проведения избирательных кампаний в зарубежных странах (президентские, парламентские, местные выборы).
- 2.42. Институт международных наблюдателей в избирательном процессе.
- 2.43. Деятельность иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва.
- 2.44. Европейский Союз и выборы в Европарламент: законодательство и практика.
- 2.45. ООН и международные избирательные стандарты: новые тенденции.
- 2.46. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств.
- 2.47. Избирательное законодательство государств – участников Содружества Независимых Государств (на примере отдельных государств Содружества).
- 2.48. Международные обязательства по проведению демократических выборов в государствах – участниках ОБСЕ.
- 2.49. Избирательное законодательство государств – участников ОБСЕ (на примере отдельных стран).

2.50. Агитация в сети Интернет: теория и практика правового регулирования.

Раздел III. Муниципальные выборы

3.1. Проблемы при проведении выборов глав и депутатов представительных органов муниципальных образований административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации.

3.2. Муниципальные выборы как институт демократии.

3.3. Пути совершенствования избирательного процесса на муниципальном уровне для реального представительства интересов населения.

3.4. Муниципальные выборы – механизм становления гражданского общества.

3.5. Организационные основы проведения муниципальных выборов и местных референдумов.

3.6. Применение пропорциональной системы на муниципальных выборах.

3.7. Смешанная и пропорциональная избирательные системы на муниципальных выборах в России.

3.8. Смешанная и пропорциональная избирательные системы на муниципальных выборах в Российской Федерации и иностранных государствах: сравнительно-правовой аспект.

3.9. Правовой институт муниципальных выборов.

3.10. Правовой институт местного референдума.

3.11. Компетенционные вопросы различных уровней власти по правовому регулированию муниципальных выборов (разграничение и совместная компетенция).

3.12. Право граждан на осуществление контроля за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления, формы контроля.

3.13. Правовая культура участников муниципальных выборов и местных референдумов.

3.14. Роль общественных объединений в избирательных кампаниях на муниципальном уровне.

3.15. Правовая подготовка организаторов муниципальных выборов и местных референдумов.

3.16. Анализ постановлений Конституционного Суда Российской Федерации по делам о проверках конституционности отдельных положений правовых актов, регулирующих проведение муниципальных выборов и местных референдумов.

3.17. Голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования.

Раздел IV. Ответственность за нарушение избирательного законодательства

4.1. Юридическая ответственность и ее виды в избирательном процессе.

4.2. Конституционная ответственность за нарушение избирательного законодательства.

4.3. Административная ответственность за нарушение избирательного законодательства.

4.4. Административная ответственность за нарушение правил предвыборной агитации: нормативное регулирование и практика.

- 4.5. Уголовная ответственность за нарушение избирательного законодательства.
- 4.6. Причины и условия, способствующие нарушениям избирательных прав граждан Российской Федерации.
- 4.7. Подкуп избирателей как вид политической коррупции.
- 4.8. Отзыв депутатов (членов) законодательного (представительного) органа государственной власти и выборных должностных лиц субъектов Российской Федерации.
- 4.9. Отзыв депутатов представительного органа местного самоуправления. Досрочное прекращение полномочий главы муниципального образования и других выборных должностных лиц местного самоуправления.
- 4.10. Злоупотребления правом в избирательном процессе и способы противодействия им.
- 4.11. Воспрепятствование осуществлению избирательных прав.
- 4.12. Соблюдение общественной безопасности в ходе голосования.

Раздел V. Современные информационно-коммуникационные технологии в избирательных системах

- 5.1. Новые информационные технологии при организации и проведении выборов.
- 5.2. Будущее информационных технологий в избирательном процессе.
- 5.3. Изучение практики внедрения новых средств информирования избирателей на основе современных информационно-коммуникационных технологий.
- 5.4. Обеспечение информационной прозрачности и открытости государства для гражданского общества.
- 5.5. Модернизация органов власти, государственного и муниципального управления посредством информационно-коммуникационных технологий.
- 5.6. Автоматизация избирательных процессов в Российской Федерации.
- 5.7. Зарубежный опыт автоматизации избирательного процесса.
- 5.8. Проблемы безопасности информации в избирательном процессе, правовое регулирование и практика.
- 5.9. Применение технических средств подсчета голосов – комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ), комплексов для электронного голосования (КЭГ) и современных информационных технологий на выборах, проводимых в Российской Федерации.
- 5.10. Правовая база и последствия внедрения технических средств голосования.
- 5.11. Сравнительный анализ технических средств голосования. Отечественная и мировая практика.
- 5.12. Электронные средства голосования, составление протокола об итогах голосования: правовое регулирование и общественное доверие к итогам выборов.
- 5.13. Совершенствование процедур электронного голосования как компонент избирательной системы.
- 5.14. Электронное голосование как форма реализации электронной демократии.
- 5.15. Электронное голосование: его риски и преимущества.
- 5.16. Анализ зарубежного опыта реализации технологий электронного голосования.
- 5.17. Освещение деятельности партий, представленных в законодательных (представительных) органах власти.

- 5.18. Сайты ЦИК России и избирательных комиссий субъектов Российской Федерации как источники информации о выборах в России.
- 5.19. Интернет и выборы.
- 5.20. Интернет-среда как источник информации о выборах.
- 5.21. Интернет-среда в системе модернизации избирательной системы.
- 5.22. Роль блогосферы в информационном обеспечении избирательного процесса.
- 5.23. Правовой режим и особенности обработки персональных данных граждан в избирательной системе.
- 5.24. Технологии обеспечения безопасности информационных ресурсов в период подготовки и проведения выборов.

Раздел VI. Молодежь и выборы

- 6.1. Молодежь и ее участие в выборах: формы и методы повышения электоральной активности молодежи.
- 6.2. Общественные молодежные палаты (молодежные парламенты) и их роль в формировании гражданской позиции молодых избирателей.
- 6.3. Опыт зарубежных стран по привлечению молодежи к участию в выборах.
- 6.4. Деятельность избирательных комиссий по вовлечению молодежи в избирательный процесс (на примере субъекта Российской Федерации).
- 6.5. Молодежные избирательные комиссии и их роль в избирательной системе Российской Федерации.

Раздел VII. Межотраслевые исследования по тематике избирательного права и избирательного процесса

- 7.1. Реклама как феномен правовой культуры.
- 7.2. Влияние качества жизни на электоральную активность избирателей.
- 7.3. Социально-психологические факторы, влияющие на электоральную активность избирателей.
- 7.4. Толерантность как личностная характеристика работника избирательной системы.
- 7.5. Повышение активности избирателей средствами социально-психологических методов и технологий.
- 7.6. Пресса как социально-психологический фактор влияния на политические установки избирателей.
- 7.7. Региональная специфика общественного мнения избирателей в современной России.
- 7.8. Статистический анализ выборов (на примере федеральных или региональных кампаний).
- 7.9. Практика применения Федерального закона от 12 мая 2009 года № 95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами».
- 7.10. Освещение деятельности парламентских партий и мониторинг СМИ.
- 7.11. Мониторинг СМИ как инструмент контроля за политическим процессом.

7.12. Мониторинговые исследования в избирательном процессе.

7.13. Деятельность парламентских фракций: практика, правовое регулирование, зарубежный опыт.

VIII. Современные образовательные технологии и формирование кадрового резерва

8.1. Развитие публичных сетей доступа для обучения.

8.2. Использование информационных технологий при реализации спецкурса «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации» в образовательных учреждениях.

8.3. Критерии качества образовательной деятельности при подготовке кадров избирательной системы.

8.4. Повышение квалификации кадров избирательной системы.

8.5. Правовая культура специалистов избирательной системы.

8.6. Методологические основы дистанционного обучения участников избирательного процесса.

8.7. Самоорганизация руководителей избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в режиме дистанционного обучения.

8.8. Проведение обучающих мероприятий с использованием электронных учебно-методических комплексов по вопросам избирательного права и избирательного процесса.

8.9. Модели и методы интерактивного контроля в образовательном процессе.

8.10. Практика взаимодействия вузов и избирательных комиссий всех уровней по вопросам подготовки кадров избирательной системы Российской Федерации.

8.11. Возможности электронного образовательного ресурса при подготовке кадров избирательной системы Российской Федерации.

8.12. Использование диалоговых форм лекций в рамках реализации спецкурса «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации» в образовательных учреждениях.

Приложение № 2
к Положению о конкурсе на лучшую работу по вопросам
избирательного права и избирательного процесса,
повышения правовой и политической культуры
избирателей (участников референдума), организаторов
выборов, участников избирательных кампаний

*Образец титульного листа
конкурсной работы*

**Московский городской педагогический университет
(МГПУ)**

129226, г. Москва, 2-й Сельскохозяйственный проезд, д. 4

Ректор университета – Рябов Виктор Васильевич

Институт наблюдателей в избирательном процессе
(настоящая конкурсная работа представляется в соответствии с постановлением
ЦИК России от ___ декабря 2012 года)

Автор (авторы)*

Котова Надежда Валентиновна

год рождения

студентка 4-го курса
очного отделения
юридического факультета МГПУ

115610, г. Москва,
ул. Партизанская, д. 40, кв. 149,
тел. 8 (495) 000-00-00
E-mail: vip320@mail.ru

Научный руководитель

Царев Алексей Юрьевич

Заведующий кафедрой государственно-
правовых дисциплин юридического
факультета МГПУ, к.ю.н., доцент

тел. 8 (495) 000-00-00

**Москва
2012/2013**

* Если работа написана группой авторов, указываются данные каждого из них.

Приложение № 3

к Положению о конкурсе на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний

*Образец заявки
на участие в конкурсе
(направляется в электронном виде)*

Заявка

на участие в конкурсе на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний

| Данные об авторе, домашний адрес, телефон и адрес электронной почты | Учебное заведение | Тема работы | Данные о научном руководителе | Регион |
|---|--|--|---|-------------------------|
| Иванов Иван Иванович, 1989 года рождения, студент 4-го курса очного отделения юридического факультета 123456, Владимирская область, г. Муром, ул. Трудовая, д. 89, кв. 162. Дом. тел. 8 (49243) 555-55, моб. тел. 8 (910) 625-62-56, email: ivanov@pku.ru | Владимирский государственный университет им. А.Г. и Н.Г. Столетовых, ректор – Ф.И.О. 600000, Владимирская область, г. Владимир, ул. Горького, д. 87 | Институт наблюдателей в избирательном процессе | Петрова Марина Петровна, заведующая кафедрой гражданско-правовых дисциплин юридического факультета, ученая степень, ученое звание дом. тел. 8 (49243) 333-33, моб. тел. 8 (910) 333-44-55 | Владимирская область |



**ЦЕНТРАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

24 апреля 2013 г.

№ 172/1241-6

Москва

Об итогах конкурса на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний

Заслушав информацию секретаря Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Н.Е. Конкина, в соответствии с постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 31 октября 2012 года № 147/1111-6 «О конкурсе на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний» Центральная избирательная комиссия Российской Федерации постановляет:

1. В номинации «Научно-исследовательская работа» признать победителями конкурса, вручить дипломы и присудить следующие премии:

одну первую премию в размере 40 тысяч рублей

ЧИМАРОВУ

Николаю Сергеевичу

студенту 4-го курса очного отделения юридического факультета Северо-Западного института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в городе Санкт-Петербурге за работу «Теоретико-правовые основы избирательного процесса в кросс-темпоральном измерении»

одну вторую премию в размере 30 тысяч рублей

СТАДНИК
Ирине Викторовне студентке 2-го курса очного отделения Юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета за работу «Преодоление избирательно-правового нигилизма и повышение электоральной активности в молодежной среде: векторный подход»

три третьих премии в размере 15 тысяч рублей каждая

СМАХТИНОЙ
Надежде Сергеевне аспирантке кафедры конституционного и муниципального права Института права, экономики и управления Тюменского государственного университета за работу «Обеспечение избирательных прав лиц с ограниченными физическими возможностями: опыт Российской Федерации и США»

НЕБРЕДОВСКОЙ
Виктории Валерьевне старшему преподавателю кафедры политологии и правоведения Санкт-Петербургского государственного архитектурно-строительного университета за работу «Совершенствование механизма реализации активного избирательного права посредством преодоления политического абсентеизма: опыт Австралии»

ЗАИКИНУ
Сергею Сергеевичу аспиранту 3-го года обучения очного отделения факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» за работу «Правовая природа соглашений политических партий и контроль за их заключением и реализацией»

2. В номинации «Учебно-методическое пособие» первую премию не присуждать.
Признать победителями конкурса, вручить дипломы и присудить следующие премии:

одну вторую премию в размере 50 тысяч рублей

ПОПОВОЙ
Анастасии
Евгеньевне студентке 4-го курса очного отделения кафедры общепрофессиональных и специальных дисциплин по юриспруденции филиала Южно-Уральского государственного университета в городе Нижневартовске за работу «Памятка для избирателя»

две третьих премии в размере 25 тысяч рублей каждая

ЕРЫГИНУ аспиранту 1-го года обучения заочного отделения
Ярославу Алексеевичу Юридического института Белгородского государственного
национального исследовательского университета за
работу «Подготовка кадров избирательной системы
Российской Федерации (из практики взаимодействия вузов
и избирательных комиссий всех уровней Белгородской
области)»

ДЕРАНЖУЛИНУ старшему преподавателю кафедры государственно-правовых
Павлу Николаевичу дисциплин Института экономики, управления и права
Иркутского государственного технического университета
за работу «Правовой статус наблюдателей и членов
избирательных комиссий с правом совещательного голоса
при проведении региональных и местных выборов»

3. В номинации «Электронный образовательный ресурс» признать победителями конкурса, вручить дипломы и присудить следующие премии:

одну первую премию в размере 90 тысяч рублей

ШЕЛАГИНУ преподавателю кафедры теории и истории государства
Александрю и права филиала Института международного права и
Брониславовичу экономики имени А.С. Грибоедова в городе Липецке за работу
«Молодому избирателю»

одну вторую премию в размере 75 тысяч рублей

АНАНИЧЕВУ студенту 1 курса магистратуры очного отделения Института
Евгению Алексеевичу менеджмента и внешнеэкономической деятельности Санкт-
Петербургского государственного университета технологии и
дизайна за работу «Школа молодого избирателя»

одну третью премию в размере 40 тысяч рублей

САМАРИНОЙ преподавателю кафедры государственных и международно-
Марине Николаевне правовых дисциплин юридического факультета Муромского
института (филиала) Владимирского государственного
университета имени Александра Григорьевича и Николая
Григорьевича Столетовых за работу «Выборы в России:
история и современность»

4. Направить благодарственные письма Центральной избирательной комиссии Российской Федерации научным руководителям победителей конкурса.

5. Отметить ответственность и требовательность конкурсных комиссий Северо-Западного института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в горо-

де Санкт-Петербурге, Юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета, Института права, экономики и управления Тюменского государственного университета, Санкт-Петербургского государственного архитектурно-строительного университета, Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», филиала Южно-Уральского государственного университета в городе Нижневартовске, Института экономики, управления и права Иркутского государственного технического университета, филиала Института международного права и экономики имени А.С. Грибоедова в городе Липецке, Института менеджмента и внешнеэкономической деятельности Санкт-Петербургского государственного университета технологии и дизайна, Муромского института (филиала) Владимирского государственного университета имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых.

6. Отметить следующие избирательные комиссии, проявившие требовательность и профессионализм на этапе отбора лучших работ: Избирательная комиссия Белгородской области, Избирательная комиссия Владимирской области, Избирательная комиссия Иркутской области, Избирательная комиссия Липецкой области, Избирательная комиссия Тюменской области, Санкт-Петербургская избирательная комиссия, Московская городская избирательная комиссия, Избирательная комиссия Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

7. Федеральному казенному учреждению «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» за счет средств, выделенных на повышение правовой культуры избирателей (участников референдума), обучение организаторов выборов и референдумов, совершенствование и развитие избирательных технологий в Российской Федерации на 2013 год, обеспечить изготовление дипломов, выплату денежных премий победителям конкурса и оплату расходов, связанных с их проживанием в гостинице, проездом от места жительства до Москвы и обратно, проведением церемонии вручения премий и дипломов победителям конкурса и при необходимости почтовых расходов.

8. Федеральному казенному учреждению «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» подготовить к изданию лучшие работы участников конкурса за счет средств, выделенных на повышение правовой культуры избирателей (участников референдума), обучение организаторов выборов и референдумов, совершенствование и развитие избирательных технологий в Российской Федерации на 2013 год.

9. Федеральному казенному учреждению «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» разместить на сайте РЦИОИТ при ЦИК России лучшие электронные образовательные ресурсы.

10. Опубликовать настоящее постановление в журнале «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» и направить в Министерство образования и науки Российской Федерации.

Заместитель Председателя
Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

С.В. Вавилов

Секретарь
Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

Н.Е. Конкин

**Информация
о проведении конкурса на лучшую работу по вопросам избирательного
права и избирательного процесса, повышения правовой
и политической культуры избирателей (участников референдума),
организаторов выборов, участников избирательных кампаний**

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, Российский центр обучения избирательным технологиям при ЦИК России совместно с Министерством образования и науки Российской Федерации провели очередной конкурс среди студентов и аспирантов высших учебных заведений Российской Федерации на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса.

В Положении о конкурсе на 2012/2013 год, утверждаемом постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, существенно расширена тематика конкурса; возможность принять участие в конкурсе получили все российские вузы, а не только юридические вузы, факультеты и правовые кафедры; право направить работы на конкурс было предоставлено не только студентам и аспирантам, но и преподавателям высших учебных заведений Российской Федерации; увеличен до 35 лет возраст участников конкурса.

Наряду с традиционными («Научно-исследовательская работа», «Методическое пособие»), появилась новая номинация – «Электронный образовательный ресурс». Существенно изменена тематика разделов Примерного перечня тем конкурсных работ, впервые в этом году появился раздел «Современные образовательные технологии и формирование кадрового резерва».

Всего на конкурс было направлено 145 работ, в том числе: 113 работ подготовлены студентами, 21 работа – аспирантами, 9 работ – преподавателями, 2 работы – результат коллективного труда.

Работы поступили из 100 вузов Российской Федерации.

Наибольшее количество работ направили на конкурс следующие субъекты Российской Федерации:

Санкт-Петербург – 15 работ;

Краснодарский край – 13 работ;

Нижегородская область – 10 работ;

Республика Татарстан и Саратовская область – по 9 работ;

Белгородская, Тамбовская области – по 7 работ;

Владимирская, Волгоградская, Иркутская области, г. Москва – по 5 работ.

Количество работ по номинациям распределилось следующим образом:

«Научно-исследовательская работа» – 123;

«Учебно-методическое пособие» – 11;

«Электронный образовательный ресурс» – 11.

В рецензировании конкурсных работ принимали участие члены ЦИК России, работники Аппарата ЦИК России, члены Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России, представители профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений России.

18 апреля 2013 года состоялось заседание Комиссии по подведению итогов конкурса на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса,

повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний в 2012/2013 учебном году.

В соответствии с условиями конкурса вниманию членов Конкурсной комиссии были представлены работы, получившие в среднем свыше 80 баллов по итогам 2-х этапов рецензирования. Среди них: 11 научно-исследовательских работ, 3 учебно-методических пособия, 4 электронных образовательных ресурсы.

В связи с неприсуждением первой премии в номинации «Учебно-методическое пособие» и в соответствии с п. 4.7 Положения о конкурсе Конкурсная комиссия единогласно приняла решение увеличить сумму первой премии в номинации «Научно-исследовательская работа», а также увеличить количество третьих премий в номинациях «Научно-исследовательская работа» и «Учебно-методическое пособие».

Таким образом, Конкурсная комиссия, рассмотрев поступившие на конкурс работы, определила путем открытого голосования победителей конкурса. На основании протокола Конкурсной комиссии Центральная избирательная комиссия Российской Федерации своим постановлением об итогах конкурса приняла решение о присуждении премий и награждении дипломами ЦИК России победителей конкурса.

В соответствии с рекомендацией Конкурсной комиссии:

1. Были отмечены благодарностью Председателя ЦИК России избирательные комиссии, проявившие требовательность и профессионализм на этапе отбора лучших работ:

Центральная избирательная комиссия Чувашской Республики;
Избирательная комиссия Забайкальского края;
Избирательная комиссия Хабаровского края;
Избирательная комиссия Архангельской области;
Избирательная комиссия Белгородской области;
Избирательная комиссия Владимирской области;
Избирательная комиссия Иркутской области;
Избирательная комиссия Липецкой области;
Избирательная комиссия Нижегородской области;
Избирательная комиссия Омской области;
Избирательная комиссия Тверской области;
Избирательная комиссия Тюменской области;
Московская городская избирательная комиссия;
Избирательная комиссия Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

2. Направлены благодарственные письма Центральной избирательной комиссии Российской Федерации научным руководителям победителей конкурса.

3. За активное участие в конкурсе объявлена благодарностью Председателя ЦИК России участникам конкурса, которые не стали победителями, но получили высокий балл по итогам двух рецензирования.

**Перечень вузов Российской Федерации,
студенты, аспиранты и преподаватели которых приняли участие
в конкурсе 2012/2013 учебного года**

| № п/п | Наименование вуза | Количество работ |
|-------|---|------------------|
| 1 | 2 | 3 |
| 1 | Адыгейский государственный университет | 1 |
| 2 | Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации | 1 |
| 3 | Академия социального образования (Республика Татарстан) | 1 |
| 4 | Алтайская государственная педагогическая академия | 1 |
| 5 | Алтайский государственный университет | 1 |
| 6 | Альметьевский государственный институт муниципальной службы (Республика Татарстан) | 3 |
| 7 | Армавирская государственная педагогическая академия | 1 |
| 8 | Армавирский институт социального образования (филиал) Российского государственного социального университета | 1 |
| 9 | Байкальский государственный университет экономики и права | 2 |
| 10 | Барнаульский юридический институт МВД России | 1 |
| 11 | Белгородский государственный национальный исследовательский университет | 4 |
| 12 | Белгородский университет кооперации, экономики и права | 1 |
| 13 | Белгородский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации | 2 |
| 14 | Владикавказский институт управления | 1 |
| 15 | Владимирский государственный университет им. А.Г. и Н.Г. Столетовых | 3 |
| 16 | Владимирский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний | 1 |
| 17 | Волгоградская академия МВД России | 1 |
| 18 | Волгоградский государственный социально-педагогический университет | 2 |

| 1 | 2 | 3 |
|----|---|---|
| 19 | Волгоградский государственный университет Институт дополнительного образования | 1 |
| 20 | Волжская государственная академия водного транспорта | 1 |
| 21 | Госуниверситет – УНПК (г. Орел) | 1 |
| 22 | Дальневосточный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ | 1 |
| 23 | Дальневосточный филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации» | 1 |
| 24 | Забайкальский государственный университет | 1 |
| 25 | Институт экономики, управления и права. Альметьевский филиал (г. Казань) | 1 |
| 26 | Институт экономики, управления и права). Нижнекамский филиал (г. Казань) | 1 |
| 27 | Институт экономики, управления и права. Бугульминский филиал (г.Казань) | 2 |
| 28 | Иркутский государственный технический университет | 1 |
| 29 | Иркутский государственный университет. Юридический институт | 1 |
| 30 | Казанский научный исследовательский технологический университет | 1 |
| 31 | Краснодарский университет культуры и искусств | 1 |
| 32 | Кубанский государственный технологический университет | 2 |
| 33 | Кубанский государственный университет | 2 |
| 34 | Кубанский государственный университет в г. Армавире | 1 |
| 35 | Кубанский государственный аграрный университет | 1 |
| 36 | Магаданский филиал МГЮА им. О.Е. Кутафина | 2 |
| 37 | Международный университет природы, общества и человека «Дубна» | 1 |
| 38 | Межрегиональный открытый социальный институт | 1 |

| 1 | 2 | 3 |
|----|---|---|
| 39 | Московский государственный областной гуманитарный институт | 1 |
| 40 | Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА) | 1 |
| 41 | Муромский институт (филиал) ФГБОУ ВПО «Владимирский государственный университет им. А.Г. и Н.Г. Столетовых» | 1 |
| 42 | Национальный исследовательский Иркутский государственный технический университет | 1 |
| 43 | Национальный исследовательский Томский государственный университет | 1 |
| 44 | Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» | 1 |
| 45 | Невинномысский институт экономики, управления и права | 1 |
| 46 | Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации | 2 |
| 47 | Нижегородский государственный архитектурно-строительный университет | 1 |
| 48 | Нижегородский государственный университет им. Н.И.Лобачевского | 4 |
| 49 | Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского | 1 |
| 50 | Оренбургский государственный аграрный университет | 1 |
| 51 | Орловский государственный аграрный университет | 1 |
| 52 | Орловский государственный университет | 1 |
| 53 | Пензенский государственный университет | 1 |
| 54 | Поволжский государственный технологический университет | 1 |
| 55 | Приволжский филиал «Российская академия правосудия» | 2 |
| 56 | Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Поволжский институт управления им. П. А. Столыпина | 5 |
| 57 | Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Волгоградский филиал | 1 |
| 58 | Российская академия правосудия | 1 |

| 1 | 2 | 3 |
|----|---|---|
| 59 | Российская государственная академия интеллектуальной собственности | 1 |
| 60 | Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова | 1 |
| 61 | Российский государственный профессионально-педагогический университет в г.Первоуральске | 1 |
| 62 | Ростовский (г. Ростов-на-Дону) юридический институт (филиал) ФГБОУ ВПО «Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации» | 1 |
| 63 | Ростовский государственный экономический университет | 1 |
| 64 | Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет | 1 |
| 65 | Санкт-Петербургский государственный институт психологии и социальной работы | 1 |
| 66 | Санкт-Петербургский государственный торгово-экономический университет | 1 |
| 67 | Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения | 2 |
| 68 | Санкт-Петербургский государственный университет технологии и дизайна | 1 |
| 69 | Саратовская государственная юридическая академия | 1 |
| 70 | Саратовский государственный университет им. Н. Г. Чернышевского | 3 |
| 71 | Северный (Арктический) федеральный университет им. М.В. Ломоносова | 2 |
| 72 | Северо-Западный (г. Санкт-Петербург) филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации» | 2 |
| 73 | Северо-Западный институт управления федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» | 6 |
| 74 | Северо-Кавказский горно-металлургический институт (государственный технологический университет) | 1 |

| 1 | 2 | 3 |
|----|---|---|
| 75 | Северо-Кавказский институт бизнеса, инженерных и информационных технологий | 1 |
| 76 | Северо-Кавказский филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия правосудия» | 2 |
| 77 | Северо-Западный (Санкт-Петербург) филиал «Российская правовая академия Минюста России» | 1 |
| 78 | Ставропольский филиал «Московский государственный гуманитарный университет им. М.А. Шолохова» | 1 |
| 79 | Сыктывкарский государственный университет | |
| 80 | Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина | 4 |
| 81 | Тамбовский филиал НОЧУ ВПО «Академический правовой институт» | 3 |
| 82 | Тверской государственный университет | 1 |
| 83 | Тюменский государственный университет | 2 |
| 84 | Ульяновский государственный университет | 1 |
| 85 | Филиал «Институт международного права и экономики им. А.С. Грибоедова» в г. Липецке | 1 |
| 86 | Филиал Российского государственного социального университета в г. Ставрополе | 1 |
| 87 | Филиал Ставропольского государственного педагогического института в г. Железноводске | 1 |
| 88 | Филиал федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Дальневосточный федеральный университет» в г. Петропавловске-Камчатском | 2 |
| 89 | Финансовый университет при Правительстве РФ. Курский филиал | 1 |
| 90 | Хабаровская государственная академия экономики и права | 1 |
| 91 | Чебоксарский кооперативный институт (филиал) автономной некоммерческой организации высшего профессионального образования Центросоюза Российской Федерации «Российский университет кооперации» | 1 |
| 92 | Челябинский государственный университет | 1 |

| 1 | 2 | 3 |
|-----|---|---|
| 93 | Череповецкий государственный университет | 2 |
| 94 | Чувашский государственный университет им. И.Н. Ульянова | 3 |
| 95 | Юго-Западный государственный университет | 1 |
| 96 | Южно-Сахалинский институт экономики и права | 1 |
| 97 | Южно-Уральский государственный университет в г. Нижневартовске | 2 |
| 98 | Южный институт менеджмента (г. Краснодар) | 1 |
| 99 | Южный федеральный университет (г. Ростов-на-Дону) | 1 |
| 100 | Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова | 1 |

**Сведения о количестве работ,
представленных на конкурс 2012/2013 учебного года
(по субъектам Российской Федерации)**

| № п/п | Наименование субъекта Российской Федерации | Количество работ |
|-------|--|------------------|
| 1 | 2 | 3 |
| 1 | Республика Адыгея | 1 |
| 2 | Республика Коми | 1 |
| 3 | Республика Марий Эл | 2 |
| 4 | Республика Северная Осетия – Алания | 2 |
| 5 | Республика Татарстан | 9 |
| 6 | Чувашская Республика | 4 |
| 7 | Алтайский край | 3 |
| 8 | Забайкальский край | 1 |
| 9 | Камчатский край | 3 |
| 10 | Краснодарский край | 13 |
| 11 | Ставропольский край | 4 |
| 12 | Хабаровский край | 2 |
| 13 | Архангельская область | 2 |
| 14 | Белгородская область | 7 |
| 15 | Владимирская область | 5 |
| 16 | Волгоградская область | 5 |
| 17 | Вологодская область | 2 |
| 18 | Иркутская область | 5 |
| 19 | Курская область | 2 |

| 1 | 2 | 3 |
|----|--|------------|
| 20 | Липецкая область | 1 |
| 21 | Магаданская область | 2 |
| 22 | Московская область | 3 |
| 23 | Нижегородская область | 10 |
| 24 | Омская область | 1 |
| 25 | Оренбургская область | 1 |
| 26 | Орловская область | 3 |
| 27 | Пензенская область | 1 |
| 28 | Ростовская область | 3 |
| 29 | Саратовская область | 9 |
| 30 | Сахалинская область | 1 |
| 31 | Свердловская область | 1 |
| 32 | Тамбовская область | 7 |
| 33 | Тверская область | 1 |
| 34 | Томская область | 1 |
| 35 | Тюменская область | 2 |
| 36 | Ульяновская область | 1 |
| 37 | Челябинская область | 1 |
| 38 | Ярославская область | 1 |
| 39 | Москва | 5 |
| 40 | Санкт-Петербург | 15 |
| 41 | Ханты-Мансийский автономный округ – Югра | 2 |
| | ИТОГО | 145 |

**Статистическая информация
о конкурсе среди студентов, аспирантов и преподавателей
в 2012/2013 учебном году**

| | |
|--|---------------|
| Количество субъектов Российской Федерации, представленных на конкурсе | 41 субъект РФ |
| Количество вузов, представивших работы на конкурс | 100 вузов |
| Количество работ, представленных на конкурс, в т.ч.: | 145 работ |
| <i>студентами</i> | 113 работ |
| <i>аспирантами</i> | 21 работа |
| <i>преподавателями</i> | 9 работ |
| <i>преподавателем совместно со студентами</i> | 1 работа |
| <i>аспирантом совместно со студентом</i> | 1 работа |
| Количество работ по номинациям: | |
| <i>Научно-исследовательская работа</i> | 123 работы |
| <i>Учебно-методическое пособие</i> | 11 работ |
| <i>Электронный образовательный ресурс</i> | 11 работ |
| Количество работ, направленных на второе рецензирование | 31 работа |
| Количество работ, представленных на рассмотрение Комиссии по подведению итогов конкурса, в т.ч.: | 22 работы |
| <i>в номинации «Научно-исследовательская работа»</i> | 13 работ |
| <i>в номинации «Учебно-методическое пособие»</i> | 4 работы |
| <i>в номинации «Электронный образовательный ресурс»</i> | 5 работ |

ПЕРВАЯ ПРЕМИЯ
в номинации «Научно-исследовательская работа»

Чимаров Николай Сергеевич,
студент 4-го курса юридического факультета
Северо-Западного института управления –
филиала федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения
высшего профессионального образования
«РАНХиГС при Президенте Российской
Федерации» в г. Санкт-Петербурге

Научный руководитель:

Овчинников Валентин Алексеевич,
профессор кафедры конституционного
права юридического факультета Северо-
Западного института управления – филиала
федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего профессионального образования «РАНХиГС при Президенте Российской
Федерации» в г. Санкт-Петербурге, кандидат юридических наук, кандидат
технических наук



Теоретико-правовые основы избирательного процесса в кросс-темпоральном измерении

1. Теоретические основы кросс-темпорального подхода в юриспруденции в структуре сравнительного правоведения

Сопоставляя однопорядковые процессы, факты, элементы изучаемой структуры, качества явлений и отдельные понятия, юрист-исследователь стремится к познанию общего или различного между ними. Сравнение же как метод познания тождественно способу выявления общего и особенного в исследуемых явлениях. Более того, «сравнение как способность человека ориентироваться в мире вещей и слов может описываться через априорные формы чувственности, представление о ценностях, конструируемые идеальные типы, производство понятий и т. д.»¹. Методологический ареал сравнительных исследований предполагает апеллирование к следующим их видам: «Case study» сравнение; бинарное сравнение; региональное сравнение; глобальное сравнение и кросс-темпоральное сравнение.

Кросс-темпоральное (от англ. cross – пересекающийся + temporal – временной) *сравнение*, или сравнение в разные временные промежутки, основано на учете фактора

¹ Сравнение как метод анализа. Виды и уровни сравнительных исследований [Электронный ресурс] // Библиофонд. <http://www.allbest.ru/union/searchq.html> (дата обращения: 08.01.2013г.).

времени как оперативной переменной, что позволяет избежать статического характера исследования. Сравнительное исследование правового явления по двум точкам его развития во времени не укладывается в пределы динамического сравнения. По мысли профессора Калифорнийского университета в Беркли Нейла Смелзера, сравнение приобретает качество динамичности в том случае, когда исследователь рассматривает динамику изменения какого-либо качества в определенный промежуток времени².

В традиционном понимании кросс-темпоральное сравнение в качестве сравнения в различные промежутки времени распадается на два вида – синхроническое и диахроническое.

Синхроническое сравнение предполагает сравнение объектов, локализованных в определенный момент времени. Сравнение одновременно существующих различных правовых систем, их институтов и норм осуществляется с целью выявления их типичных, общезначимых черт. К примеру, сравнительный анализ эффективности действия правовых норм с учетом их характерных черт выступает в качестве основы совершенствования законодательства. «В подобных случаях для сравнения берутся объекты, сходные по форме (например, одноименные институты обязательственного права: купли-продажи, лизинга и др.), либо объекты, решающие однотипные задачи в правовой системе (допустим, палата лордов в Англии и Верховный суд в США)»³.

Диахроническое сравнение, именуемое как сравнительно-историческое, обращено к развитию объектов исследования во времени. «Историко-правовые исследования, дающие представления об эволюции содержания того или иного правового феномена, являются важным условием понимания его сущности, поскольку зачастую нормы и институты современного права несут в себе отпечаток прошлого»⁴.

Основополагающие методологические позиции кросс-темпорального сравнения определены в работе русского ученого, юриста и общественного деятеля М. М. Ковалевского «Историко-сравнительный метод в юриспруденции и приемы изучения истории права»⁵. Будучи убежденным, «что из факта случайного сходства или не менее возможного различия нельзя выводить ровно никаких научных заключений»⁶, М. М. Ковалевский рассуждает о двух способах сравнений – поверхностных сопоставлениях и строгом научном исследовании. «При сравнительном методе просто, который для меня тоже, что метод сопоставительный, сравнение делается между двумя или более произвольно взятыми законодательствами», – замечает отечественный правовед⁷. И далее, между произвольных сопоставлений М. М. Ковалевский противопоставляет две ипостаси историко-сравнительного метода. Первая – генетическая разновидность – включает традиционные сравнительно исторические исследования политических систем и народов, которые происходят от одного общего ствола, а следовательно, и способны... вынести из общей родины общие юридические убеждения и институты»⁸. Вторая – стадияльная ипостась метода – предполагает сравнение институтов и норм, отвечающих одинаковым ступеням общественного развития. Стадияльный подход «находит

² Smelser N. The Methodology of Comparative Analysis // Comparative Research Methods. D. Warwick, S. Osherson (eds.). Prentice-Hall, INC, Englewood Cliffs, NY, 1973. P. 64.

³ Черданцев А. Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. М.: Юрайт, 2000. С. 392.

⁴ Там же.

⁵ Ковалевский М. М. Историко-сравнительный метод в юриспруденции и приемы изучения истории права. СПб., 1880.

⁶ Там же. С. 8.

⁷ Там же.

⁸ Там же. С. 10.

применение себе в трудах тех, преимущественно английских и немецких историков и юристов, совокупным усилиям которых удастся, как я думаю, одарить еще XIX век естественной историей общества»⁹. Несомненным научным достижением М. М. Ковалевского является установление им функции компаративистики как посредника между теорией и эмпирическими открытиями. «Значение сравнительного метода вовсе не состоит в открытости новых фактов, а в наученном объяснении уже найденных», – констатирует автор¹⁰.

2. Категориальный аппарат избирательного процесса как вида юридического процесса

Сравнительный подход к осмыслению сущностных категорий избирательного процесса в формате не только кросс-темпорального (*кросс-временного*. – Н.Ч.), но и кросс-пространственного измерения требует целенаправленного обращения к пониманию рассматриваемых категорий в национальном законодательстве, российской специальной юридической (*отчасти и политической*. – Н.Ч.) литературе, диссертационных исследованиях отечественных ученых юристов, с одновременным сравнением в понимании этих категорий в правоведческих источниках США и Германии. Другими словами, в интересах всестороннего подхода к раскрытию темы настоящей работы автором выбран методологический прием параллельного сравнения изучаемых категорий с позиции их понимания в России, США и Германии, с учетом факторов времени и пространства: в их динамике и пересечении.

В вопросе соотношений категорий «юридический процесс» и «избирательный процесс» уместно заметить, что избирательный процесс, являясь более узким понятием по отношению к юридическому процессу, оказывается подверженным действию общих закономерностей, свойственных и юридическому процессу. Относительно юридического процесса как общеправовой категории в специальной юридической литературе существуют разнообразные суждения. Изначально юридический процесс рассматривался лишь в качестве юридического явления, сопряженного, собственно говоря, с судопроизводством и судоустройством. По мнению отечественного процессуалиста М. С. Строговича: «... процессуальное право – это судебное процессуальное право, юридический процесс – это судебный процесс, судопроизводство»¹¹. Со временем сформировалась более обширная трактовка теории юридического процесса. В частности, в соответствии с подходами отечественных ученых П. Е. Недбайло, В. М. Горшенева, И. А. Галаган и др., юридический процесс стал рассматриваться в качестве урегулированной процессуальными нормами правоприменительной деятельности государственных органов, распространяющейся за рамки уголовного и гражданского процесса и все более проникающей в область правоприменительной деятельности, в том числе и в область конституционного (государственного) и административного права, а также государственного управления¹².

⁹ Там же.

¹⁰ Там же. С. 23.

¹¹ Полянский Н. Н., Савицкий В. М., Строгович М. С. и др. Проблемы судебного права / Под ред. В. М. Савицкого. М., 1983. С. 28.

¹² Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / Под ред. П. Е. Недбайло и В. М. Горшенева. М.: Юридическая литература, 1976; Горшенев В. М. О природе процессуального права // Правоведение, 1974. № 2. С. 45–54; Галаган И. А. Процессуальные нормы и отношения в советском праве. Воронеж: Изд-во Воронежского

Обобщая основные подходы к определению сущности юридического процесса, П. В. Уваров справедливо замечает фактор существования двух научных школ: «узкого» и «широкого» подходов к определению категории «юридический процесс»¹³. По мнению П. В. Уварова, представители «узкого» подхода связывают юридический процесс лишь с юрисдикционной деятельностью (в виде или судебного процесса или всего комплекса юрисдикционной (правоохранительной) деятельности). Представители же «широкого» подхода придают процессуальный характер любой юридически значимой деятельности: законотворческой, исполнительно-распорядительной и судебной¹⁴.

Руководствуясь методологическим приемом кросс-темпорального измерения исследуемого категориального ряда и учитывая наличие признака мультиколлинеарности в цепи правовых категорий «юридический процесс – избирательный процесс – избирательная кампания – избирательная система», обратимся к научному пониманию категории «**юридический процесс**» в США: «Юридический процесс представляет собой слушания в любом гражданском судебном процессе или уголовное преследование и, в частности, описывает официальное уведомление или предписание, используемое судом, чтобы осуществить юрисдикцию в отношении человека или собственности»¹⁵. Апеллируя к вопросу «юридический процесс», юристы США считают, что «такой процесс обычно возникает при «подаче» иска на определенную сторону, чтобы заставить эту сторону прийти в суд, и может принять форму вызова, мандата, повестки в суд, ордера или другого письменного требования, выпущенного судом»¹⁶.

Кросс-темпоральность измерения понимаемой в Германии категории «**юридический процесс**» приводит нас к следующему выводу: «Юридический процесс, или коротко «процесс», – это перепроверка положения вещей на его юридические последствия. С австрийского немецкого языка судебное производство переводится также «основанием юридической сделки». Понятие «процесс» описывает судебное производство»¹⁷.

Исследовав основные контуры общего учения о юридическом процессе, уместно обратиться к категориальной терминологии и сущностным понятиям избирательного процесса, являющегося одним из видов юридического процесса и обеспечивающего «реализацию норм избирательного права, субъективных прав и юридических обязанностей его участников (субъектов)»¹⁸.

Современное отечественное избирательное право не оперирует понятием «избирательный процесс». Некоторое исключение составляют избирательные кодексы Свердловской и Тюменской областей 2003 г., в которых при отсутствии точного определения избирательного процесса допускается употребление самого понятия «юридический процесс»¹⁹.

Между тем в Избирательный кодекс Свердловской области от 5 декабря 1997 г. (в настоящее время уже утративший силу) была включена категория «избирательный

гос. ун-та, 1985; Галаган И. А., Василенко А. В. К проблемам теории правоприменительных отношений // Государство и право. 1998. № 3. С. 12–19.

¹³ Уваров П. В. Исполнительное производство как разновидность юридического процесса: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2009. С. 24.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Walker, David (1980). Oxford Companion to Law. Oxford University Press. p. 1003. ISBN 0-19-866110-X.

¹⁶ Black, Henry C. (1990). Black's Law Dictionary. St. Paul, Mn.: West Publishing. pp. 1205. ISBN 0-314-76271-X.

¹⁷ Niklas Luhmann: Legitimation durch Verfahren. Luchterhand, Neuwied; Berlin 1969.

¹⁸ Агаев А. М. Избирательный процесс в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 3.

¹⁹ Избирательный кодекс (Закон) Свердловской области от 29 апреля 2003 г. № 10-03 // Областная газета. 2003. 30 апр.; Избирательный кодекс (Закон) Тюменской области от 3 июня 2003 г. № 139 // Тюменские известия. 2003. 10 июня.

процесс», содержание которой составляла «регламентируемая законодательством Российской Федерации и настоящим Кодексом последовательная деятельность граждан, избирательных комиссий, органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественных объединений по подготовке и проведению выборов (п. 20 ст. 2)»²⁰.

Наиболее подробно юридические аспекты избирательного процесса были закреплены в Избирательном кодексе Амурской области (в настоящее время утратившим законную силу), в соответствии со ст. 9 которого избирательный процесс выступал в качестве последовательно осуществляемых этапов подготовки и проведения выборов (8 этапов). Вместе с тем в Избирательном кодексе Амурской области само определение категории «избирательный процесс» не представлено²¹.

Важность научной разработки и юридического закрепления в отечественном законодательстве категории «избирательный процесс» нашла свое отражение в диссертационных исследованиях М. В. Масловской, С. В. Загайнова, В. А. Ахлюстина, Л. Н. Кальченко²². В вопросе о юридическом определении мероприятий и действий, подпадающих под понятие «избирательный процесс», просматривается определенная эволюция в действиях российских законодателей. Так, в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» 1994 г.²³ действиям «по составлению списков избирателей, выдвижению и регистрации кандидатов, проведению предвыборной агитации, голосованию и подведению его итогов и другим избирательным действиям» (ст. 2) соответствовал термин «выборы». В тексте Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 1997 г.²⁴ термин «выборы» уже не распространялся на действия, образующие процесс подготовки проведения выборов. Вместе с тем Федеральный закон № 124-ФЗ от 19 сентября 1997 г. вводил новый термин – «избирательная кампания», под которой понимался «период со дня официального опубликования решения уполномоченного на то должностного лица, органа государственной власти, органа местного самоуправления о назначении выборов до дня официального опубликования результатов выборов» (ст.2). Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 2002 г.²⁵ в определении «избирательная кампания» предполагает наличие двух компонентов: деятельность по подготовке и проведению выборов; период времени, в течение которого осуществляются избирательные действия и процедуры. Применительно к осмыслению категории «**избирательная кампания**» и некоторых аспектов реализации законодательства о выборах американские ученые

²⁰ Избирательный кодекс (Закон) Свердловской области от 5 декабря 1997 г. № 72-03 // Собрание законодательства Свердловской области от 25 января 1998 г. № 12-2 (1997). Ст. 1533.

²¹ Избирательный кодекс Амурской области от 29 сентября 1999 г. № 185-03 // Амурская правда. 1999. 24 дек.

²² Масловская М. В. Избирательный процесс в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 1999; Загайнов С. В. Избирательный процесс в современной России: конституционно-правовой аспект: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Майкоп, 2002; Ахлюстин В. А. Избирательный процесс в Российской Федерации. Проблемы теории, правового регулирования и правоприменения: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. СПб.: СЗАГС, 2002; Кальченко Л. Н. Избирательный процесс в субъектах Российской Федерации. На примере Уральского Федерального округа: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

²³ Федеральный закон от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 33. Ст. 3406.

²⁴ Федеральный закон от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 38. Ст. 4339.

²⁵ Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

подходят следующим образом: 1. «Избирательные кампании кандидатов и политических партий стремятся заручиться поддержкой избирателей в период, предшествующий выборам. Кандидаты используют различные методы для достижения влияния на избирателей и сообщают свои заявления через средства массовой информации»²⁶; 2. «Предвыборная кампания – период, в который отдельным кандидатам и политическим единицам разрешают защитить их кандидатуру перед избирателями»²⁷.

С точки зрения немецких правоведов категория «**избирательная кампания**» трактуется следующим образом: «Избирательная кампания (или дословно – «борьба». – Н. Ч.) – это уплотненная политическая коммуникация: собственно, перед выборами для конкурирующих партий возникает случай проанализировать положение и предложить планы для будущего. В реальности имеющие право голоса находятся под влиянием все более профессиональных рекламных кампаний, которые избегают конкретного содержания и часто скрывают проблемы»²⁸.

Содержание категории «**избирательный процесс**» в трактовке ученых-юристов Массачусетского университета США понимается следующим образом: «Избирательный процесс – это метод, с помощью которого человек избирается в государственное учреждение, включая момент окончания выборов и подсчет голосов. Описание «типичного избирательного процесса» представляется трудным из-за пестрой американской юрисдикции в избирательном секторе и различий в способах, которыми они проводят выборы. Однако возможно обеспечить некоторый краткий обзор избирательных процессов. К ним относятся – краткий обзор избирательного процесса, который включает операции избирательного участка, голосование по почте, бумажные избирательные бюллетени и отмечающие устройства»²⁹. По мнению авторов-составителей «Encyclopedia Britannica», категория «**избирательный процесс**» тождественна категории «**выборы**». «Выборы это формальный процесс принятия решений, посредством которых население выбирает индивидуума, который будет занимать государственные должности»³⁰.

Принципиально важное значение для анализа категориального ряда основных понятий применительно к избирательному процессу имеет подход Международного института демократии и избирательного сопровождения (IDEA). Графическая версия означенного подхода представлена на схемах 1–2³¹.

Всесторонний подход к исследованию феномена избирательного процесса порождает необходимость специального обращения к исследованию проблемы соотношения избирательного процесса с такими смежными с ним базовыми категориями, как «избирательное право» и «избирательная система». Диалектическая взаимосвязь избиратель-

²⁶ Birch Sarah, «Explaining Confidence in the Conduct of Elections», paper presented to the Public Opinion and Political Parties Conference, University of Essex, U.K., September 9–11, 2005.

²⁷ High National Election Commission HNEC [Электронный ресурс] http://www.ifes.org/Content/Publications/Civic-Education/2012/~media/Files/Events0/2012/Libya/14_Electoral_Campaign_En.pdf (дата обращения 30.01.2013 г.); West's Encyclopedia of American Law, edition 2. Copyright 2008 The Gale Group, Inc.

²⁸ Bundeszentrale fürpolitische Bildung [Электронный ресурс] <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/bundestagswahlen/62563/wahlkampf> (дата обращения 29.01.2013 г.).

²⁹ Raunak M. S., Chen B., Elssamadisy A., Clarke L. A. and L. J. Osterweil Definition and Analysis of Election Processes University of Massachusetts Department of Law. P. 3.

³⁰ Энциклопедия «Британика» / Encyclopaedia Britannica Online. Retrieved 18 August 2009 [Электронный ресурс]. // <http://www.britannica.com> (дата обращения: 04.02.2013 г.); Henry Campbell Black, M. A. Black's Law Dictionary St. Paul, Minn. West Publishing CO. 1968. P. 1602; U.S. Voting Rights Timeline, Northern California Citizenship Project Mobilize the Immigrant Vote 2004. Capacity Building Series.

³¹ Схема 1. Международный институт демократии и избирательного сопровождения (IDEA) [Электронный ресурс] // http://www.idea.int/conflict/images/ep_conflict-circle_big_1.jpg (дата обращения 30.01.2013 г.); Схема 2. Международный институт демократии и избирательного сопровождения (IDEA) [Электронный ресурс] // <http://www.idea.int/elections/> (дата обращения 30.01.2013 г.).

Избирательный процесс



ного права и избирательного процесса обусловлена следующими двумя факторами. Во-первых, избирательное право наряду с материально-правовыми нормами наполнено и ареалом процессуальных норм, определяющих осуществление избирательных прав субъектов избирательного права. Как известно, в науке избирательного права в настоящее время существует точка зрения о двух значениях избирательного права. В объективном значении (или, как указывает М. В. Баглай³², в широком смысле) избирательное право представляет собой систему юридических норм, регулирующих порядок формирования органов государственной власти и местного самоуправления. «В зависимости от предпочтений специалистов-государствоведов данную совокупность норм чаще всего именуют подотраслью конституционного права... По нашему мнению, вопрос о статусе избирательного права не самый принципиальный, хотя в настоящее время, отметим еще раз, более распространена точка зрения, согласно которой избирательное право есть подотрасль права», – утверждает И. В. Выдрин³³. В субъективном значении

³² Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. М.: Норма, 2009. С. 426.

³³ Выдрин И. В. Избирательное право Российской Федерации. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 9.

Схема 2

Избирательный цикл



избирательное право распадается на право избирать (активное избирательное право) и право быть избранным (пассивное избирательное право). Во-вторых, в соответствии с известным положением К. Маркса, нашедшем свое отражение в «Дебатах шестого Рейнского ландтага» – «Один и тот же дух должен осуществлять процесс и законы, ибо процесс есть только форма жизни закона, следовательно, проявление его внутренней жизни»³⁴. Воспринимая процесс в качестве формы жизни закона, важно понимать, что избирательные права, как и иные правовые нормы, наполняются реальной социальной ценностью лишь в том случае, когда они реализуются на практике. Практическое применение правовых норм о выборах позволяет более пристально взглянуть на отдельные моменты в отношении права избирать и быть избранным, а также определить, по выражению судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н. С. Бондаря, «баланс между ценностями активного и пассивного избирательного права»³⁵. Один из этих

³⁴ Маркс К. Дебаты шестого Рейнского ландтага. Статья 3. Дебаты по поводу закона о краже леса / Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Изд. 2-е. М.: Гос. изд-во политической литературы, 1955. С. 158.

³⁵ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н. С. Бондаря к постановлению

моментов связан со степенью персонифицирования избирательного права. В разрешении ситуации по поводу п. 11 ст. 51 Федерального закона от 24 июня 1999 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»³⁶ (ныне утратил силу) Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (далее – ЦИК России) настаивала на том, что при определенных условиях избирательное право имеет коллективный характер. В данном случае речь идет об отказе ЦИК России в регистрации федерального списка кандидатов либо отмене этой регистрации в случае выбытия одного кандидата или более, занимавших три первых места в общероссийской части означенного списка. Доказывая правомерность данной нормы, ЦИК России исходила из следующего аргумента: члены федерального списка кандидатов обладают коллективными правами и несут коллективную ответственность. При этом каждый из участников списка выступает в качестве представителя избирательного объединения как политического целого, приобретая, соответственно, не индивидуальные, а коллективные права. Подобного рода позицию занимают отдельные ученые-юристы, утверждающие, что «судьба федерального списка кандидатов должна быть единой, а не отстраненной от персоналий кандидатов, входящих в него»³⁷.

Важно заметить, что Конституционный Суд отказался поддержать точку зрения ЦИК России. По его мнению, избирательное право в силу своей природы независимо от каких бы то ни было обстоятельств, обусловленных законодательными нормами. Избирательное право всегда является индивидуальным, а не коллективным правом. Устанавливаемые законодателем правила регистрации федерального списка кандидатов не должны искажать существо этого права и нарушать равный принцип избирательного права³⁸. В итоге названная норма была признана противоречащей Конституции Российской Федерации. Следует заметить, что Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. № 51-ФЗ (ныне утратил силу) исключил подобное основание отказа в регистрации федерального списка кандидатов³⁹. Второй момент касается пропорции активного и пассивного избирательного права и в лапидарном виде заключается в констатации того, что ограничение пассивного избирательного права одного кандидата не должно сопровождаться нарушением избирательных прав других кандидатов, а также активного избирательного права граждан. Подобная позиция зафиксирована в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 г.⁴⁰. Основной вывод Конституционного Суда Российской Федерации формулируется следующим образом: «Незаконное лишение гражданина возможности участвовать в выборах в качестве кан-

Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 г. «По делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А. М. Траспова» // СЗ РФ от 11 февраля 2002 г. № 6. Ст. 626.

³⁶ Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3178.

³⁷ Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / Под ред. С. А. Авакьяна. М., 2001. С. 63.

³⁸ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2000 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положения п. 11 ст. 51 Федерального закона от 24 июня 1999 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 19. Ст. 2102.

³⁹ Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 51. Ст. 4982.

⁴⁰ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельности положений ст. 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и ст. 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А. М. Траспова» // СЗ РФ. 2002. Ст. 626.

дидата приводит к искажению характера выборов как свободных не только для кандидата, но и для избирателей»⁴¹.

В немецкой специальной правовой литературе категория «**избирательное право**» исследуется в субъективном и объективном смысле. «*Избирательное право в субъективном смысле – право принимать участие в выборах в парламент и муниципальные представительства и в похожие объединения. Отличают также активное избирательное право (право выбирать) и пассивное избирательное право (быть избранным). В объективном смысле под избирательным правом понимают законные инструкции, которыми отрегулированы выборность, право голоса, качество и порядок проведения выборов*»⁴².

В отношении избирательной системы и ее соотношения с избирательным процессом, с учетом темы настоящего исследования, целесообразно заметить следующее. Выступая в качестве интегрирующей категории в области избирательного права и избирательных правоотношений, избирательная система определяет всю парадигму действующей в государстве выборной демократии, а также способов выявления и реализации воли народа в отношении избираемых органов публичной власти и должностных лиц. Между тем важно заметить, что действующая Конституция Российской Федерации и федеральное избирательное законодательство не только не дают легального определения категории «избирательная система», но и не употребляют его⁴³. Тем не менее понятие избирательной системы является достаточно распространенным как в специальной юридической литературе, так и в деловом лексиконе юристов, политиков и организаторов выборов.

В юридической науке понятие «избирательная система» рассматривается в узком и широком смысле. Избирательная система в узком смысле выступает в качестве способа распределения мандатов в представительных органах в зависимости от результатов голосования. По мнению американского исследователя К. Боуна, «избирательная система включает в себя как минимум три аспекта: определение того, что представляет собой один голос, какие действия может предпринять избиратель, порядок суммирования голосов (в национальном масштабе или по округам различных видов) и правило переведения доли полученных голосов в распределение мандатов»⁴⁴. В широком смысле понятие «избирательная система», как правило, опирается на базовые ценности общества и одновременно учитывает приоритеты социального и политического развития страны. По определению А. Н. Кокотова, «избирательная система есть совокупность организационно-правовых мероприятий, охватывающих способы организации избирательной территории, определения результатов голосования и распределения мандатов между кандидатами или их списками»⁴⁵.

⁴¹ Там же.

⁴² Wilhelm Brauner (Hrsg.): Wahlen und Wahlrecht. Tagung der Vereinigung für Verfassungsgeschichte in Hofgeismar 1997 (Der Staat; Beiheft; H. 14). Duncker und Humblot, Berlin 2001, ISBN 3-428-10479-X.

⁴³ Для справки. В ряде конституций субъектов Российской Федерации постсоветского периода комплекс норм и принципов, связанных с формированием выборных органов государственной власти и местного самоуправления, был закреплен в соответствующих главах под названием «Избирательная система». В частности, такую главу содержала Конституция Республики Татарстан, принятая в ноябре 1992 г. Однако в процессе приведения законодательства Республики в соответствие с федеральным законодательством эта глава оказалась изъятой из текста Конституции.

⁴⁴ Bawn K. The logic of institutional preferences: German electoral law as a social choice outcome/American journal of political science. Austin. 1993. Vol. 37. № 4. P. 966.

⁴⁵ Кокотов А. Н. Выборы, избирательное право и избирательная система / Выборы в механизме народовластия в Российской Федерации. Екатеринбург, 2000. С. 20.

3. Актуальные аспекты избирательного процесса в современной юридической литературе и правовых интернет-ресурсах США и Германии

Важной тенденцией современного кросс-темпорального исследования является исследование диалектического единства концептуального подхода исследуемой субстанции с эмпирико-прагматическим подходом. Именно с учетом данного обстоятельства компаративистика подходит к анализу не только правовых систем в целом, но и к детальному рассмотрению их отдельных компонентов. В число последних входят правовая культура, правовые институты, роли, выполняемые сторонами-участницами правового процесса; «первичные» (общие, глобальные) и «вторичные» (локальные) нормы права и др.⁴⁶. Целенаправленный обзор современной юридической литературы, правовых интернет-ресурсов США и Германии позволяет согласиться с вышеотмеченной позицией ученых Оксфордского университета, вполне уместной при кросс-темпоральном подходе к исследованию актуальных аспектов избирательного процесса. В кругу исследованных источников наибольший интерес представляет кембриджское монографическое исследование американского законодательства о выборах и демократии: «Ход, реформирование и регулирование избирательного процесса» под редакцией Гая Е. Чарльса, Хитер К. Геркен и Майкла С. Кенга⁴⁷. Данная книга содержит критическую переоценку трех основных и взаимосвязанных тем в американской демократии: отношения между расой и политикой; отношения между производительностью в экономике и реформой избирательной системы; роль судов в регулировании политических процессов. По мнению авторов предисловия к монографии, «книга предоставляет интеллектуальные ориентиры для будущего науки и политики в американской демократии»⁴⁸. Подробному анализу отмеченной выше коллективной монографии «Ход, реформирование и регулирование избирательного процесса» посвящена статья Гранта М. Хайдена «Светлое будущее избирательной ценности», опубликованная в ноябре 2012 г. в журнале «Election Law Journal»⁴⁹. По мнению автора статьи, «содержательная коллекция эссе», состоящая из работ Гая Чарльса, Хитер Геркен и Майкла Кенга, представляет собой «хорошо отредактированный сборник, который служит в качестве критической оценки существующего закона о выборах и дорожной карты в будущее»⁵⁰. В сборнике означенного эссе есть статьи профессоров права Р. Х. Пилдса и П. С. Карлан. В частности, небезынтересным является сформулированный Р. Х. Пилдсом вопрос дискуссионного характера в отношении того, что «следует ли нам поработать с положениями Секции 5 закона о выборах или нам следует придерживаться более широкой законодательной программы, которая затрагивала бы «проблему требований для регистрации голосующего», «технические проблемы в ходе голосования» и проблему «бесправия уголовных преступников?»⁵¹ Более того, Р. Х. Пилдс напоминает, что сейчас уже не 1965 год и налицо тот факт, когда постоянные изменения в расовой демографии и политике призывают к более широким подходам для защиты избира-

⁴⁶ Dogan M., Kazansigil A. Comparing Nations: Concepts, Strategies, Substance. Oxford, 1995. P. 7–11.

⁴⁷ Rase, Reform and Regulation of the Electoral Process / Edited by: Guy-Uriel E. Charles, Heather K. Gerken and Michael S. Kang. Cambridge: University of Cambridge, 2011. 312 p.

⁴⁸ Там же. P. 3.

⁴⁹ Grant M. Hayden. The Bright Future of Elections Scholarship // Election Law Journal. Vol. 11. 2012. P. 545–560.

⁵⁰ Там же. P. 545.

⁵¹ Там же.

тельных прав⁵². Признавая возросшую роль представителей африканской расы в избирательном процессе, Р. Х. Пилдс восклицает: «Когда Закон об избирательных правах впервые был утвержден, избиратели и кандидаты африканских рас были практически полностью исключены из политического процесса; теперь же они играют важную роль, а представитель африканской расы был избран на высший пост в государстве»⁵³. Между тем профессор П. С. Карлан по опыту президентских выборов в США в 2008 г. считает, что «стойкость высших слоев расового блока голосующих – просто точка отсчета по представлению стимулов для избирательного балагана»⁵⁴.

Следующим капитальным трудом в области исследования особенностей избирательного процесса в США является коллективная монография Самуэля Иссахароффа, Памелы С. Карлан и Ричарда Х. Пилдса «Закон демократии: правовая структура политического процесса»⁵⁵. В данном случае представляется уместным обратить внимание на научный статус авторов коллективного труда: С. Иссахарофф, профессор конституционного права Нью-Йоркского университета (юридический факультет); П. С. Карлан, профессор права общественных интересов Стенфордской школы права; Р. Х. Пилдс, профессор конституционного права Нью-Йоркского университета (юридический факультет). Размышляя о роли правительства в упорядочении избирательного процесса, американские ученые замечают следующее: «Правительство должно играть активную роль в структурировании выборов, если оно желает, чтобы выборы были справедливыми и честными... Демократические процессы должны сопровождать порядок, а не хаос»⁵⁶. Не меньшее значение для современного исследователя-компаративиста представляют политико-правовые фрагменты рассматриваемой монографии в отношении разрешения следующих проблем: «подкуп избирателей», «гарантия конфиденциальности избирателей», «электоральная (избирательная) модернизация» и др. Исследуя феномен «электоральной (избирательной) модернизации», С. Иссахарофф, Р. С. Карлан и Р. Х. Пилдс подвергли анализу отдельные правовые нормы федерального законодательства США, касающиеся выдачи государственными органами удостоверений личности для избирателей с фотографией «в качестве соответствующего источника информации, касательно гражданского права на голосование»⁵⁷. Наряду с осмыслением опыта фотоидентификации и открепительных талонов в работе анализируется эффективность принимаемых мер, связанных с идентификацией избирателей посредством государственного лицензирования водителей «механических транспортных средств» и использования номеров удостоверений социального страхования⁵⁸. Чрезвычайно интересный научный материал, имеющий непосредственное значение к избирательному процессу, представлен в статье оксфордских ученых Джеймса Тилли и Сары Б. Хоболт «Разве правительство виновато? Основанная на экспериментальном методе проверка того, каким образом приверженность влияет на восприятие действий и ответственности», опубликованной в журнале «The Journal of Politics»⁵⁹. В данной статье речь идет о

⁵² Там же.

⁵³ Там же.

⁵⁴ Там же.

⁵⁵ Samuel Issacharoff, Pamela S. Karlan, Richard H. Pildes. *The Law of democracy: legal structure of the political process*. New York, NY: Foundation Press; [St. Paul, MN]: Thomson / West, 2012. 390 p.

⁵⁶ Там же. P. 144.

⁵⁷ Там же. P. 141.

⁵⁸ Там же. P. 142–145.

⁵⁹ Tilley James, Hobolt B. Sara. *Is the Government to Blame? An Experimental Test of How Partisanship Shapes Perceptions of Performance and Responsibility* // *The Journal of Politics*, Vol. 73, No. 2, April 2011, Pp. 1–15 doi:10.1017/S0022381611000168.

моделях избирательной ответственности и, собственно, об избирательных моделях. Содержание означенных моделей, как, впрочем, и иллюстрации к ним имеют чрезвычайно важное значение. Однако формат настоящего исследования не позволяет подробно остановиться на анализе этих моделей.

В кругу правовых интернет-ресурсов, ориентированных на проблематику избирательного процесса, заметное место занимает «*Блог избирательного права*», редактором которого является Рик Хасэн⁶⁰. При анализе процессуально-правового контекста входящих в структуру блога статей особое внимание обращено на статьи Мартина Кича, Роберта Пастора и Рика Хасэна. В статье Мартина Кича от 26.01.2013 г.⁶¹ зафиксированы отдельные моменты, связанные с махинациями Республиканской партии в период губернаторских выборов в ряде штатов, входящих в «Ржавый пояс»⁶². М. Кич замечает, что во многом благодаря махинациям республиканцы в 2010 г. обрели «губернаторство» и контроль законодательных органов в штатах «Ржавого пояса». Кроме того, в статье анализируется корреляционная связь между плотностью населения в «цветовой гамме штатов»⁶³ и конечными результатами выборов⁶⁴. Статья американского профессора международных отношений Роберта Пастора⁶⁵ посвящена использованию в избирательном процессе биометрических технологий в интересах искоренения мошенничества, а также упорядочения участия иммигрантов в ходе выборов. Другими словами, в статье речь идет о целесообразности внедрения высокотехнологичных удостоверений личности (high-tech ID cards) в процедуре избирательного процесса. «Более 30 государств требуют удостоверение личности при голосовании. Республиканцы считают, что такие удостоверения имеют важное значение для предотвращения фальсификации выборов. Демократы верят, что олицетворение избирателей не является проблемой. В действительности реальная проблема проявляется в подавлении голоса бедных, пожилых людей и меньшинств, не имеющих идентификационных карт и склонных голосовать за демократов», – утверждает Р. Пастор⁶⁶. Кроме того, автор напоминает, что Верховный Суд США признал законность карт идентификации избирателей в качестве надежного инструмента для обеспечения целостности голосования. «Однако судебные органы приостановили действие законов в этом направлении, права»⁶⁷. Роберт Пастор, ссылаясь на мнение демократов, замечает, что внедрение высокотехнологичных удостоверений личности позволит добавить избирательному процессу в США 50 млн. голосов дополнительно⁶⁸.

⁶⁰ Hasen R. Election Law Blog. [Электронный ресурс] // <http://www.electionlawblog.org/> (дата обращения: 01.02.2013 г.).

⁶¹ Kich Martin. Rigging an Election is possible, but trying to rig an Electoral System is a fool's errand. 26.01.2013. [Электронный ресурс] // <http://www.electionlawblog.org/> (дата обращения: 01.02.2013 г.).

⁶² «Ржавый пояс» или «Раст-белт» (англ. Rustbelt) – штаты промышленного района Среднего Запада, расположенные вокруг «Великих озер»: зона повышенной безработицы, вызванной усилившимся «аутсорсингом» – переводом производства в Азию и другие развивающиеся страны, обладающие огромным потенциалом дешевой рабочей силы. В «Ржавый пояс» входят штаты: Иллинойс, Индиана, Огайо, Мичиган, Нью-Йорк, Нью-Джерси, Пенсильвания, Мэриленд и Западная Вирджиния.

⁶³ «Цветовая гамма штатов»: по поясам или регионам США («Черный пояс», «Ржавый пояс», «Солнечный пояс»). Кроме «цветовых штатов», в США выделяют: «Библейский пояс», «Коридор мормонов» и «Кукурузный пояс».

⁶⁴ См.: Kich Martin.

⁶⁵ Pastor A. Robert. «The biometric solution(s); On voter fraud and illegal immigration, high-tech ID cards could help». 28.01.2013. [Электронный ресурс] // <http://www.electionlawblog.org/> (дата обращения: 01.02.2013 г.).

⁶⁶ Там же.

⁶⁷ Там же.

⁶⁸ Pastor A. Robert. [Электронный ресурс] // <http://articles.latimes.com/2013/jan/29/opinion/la-oe-pastor-immigration-biometric-id-20130129> (дата обращения: 01.02.2013 г.).



Статья Рика Хасэна⁶⁹ содержит анализ отдельных частей закона о выборах штата Западная Вирджиния. В частности, речь идет об установлении отчетности и отказа от требований к политическим покровителям (в части финансирования избирательной кампании). Исследуя ход дискуссии в отношении целесообразности включения периодических изданий (газеты, журналы и иные издания) в определение «предвыборная коммуникация», Рик Хасэн ссылается на решение окружного судьи (Апелляционного суда США по федеральному округу – «United States Court of Appeals for the Federal Circuit») Томаса Джонсона о неуместности включения в определение «предвыборная коммуникация» прессы и иных периодических изданий. Основанием подобного решения судьи Т. Джонсона является стремление к недопущению расширительного толкования вышеозначенного определения⁷⁰. Следующая статья Рика Хасэна⁷¹ освещает проблему привлечения теневого денег в избирательный процесс. Размышляя о феномене «функционирования виртуальной руки президента Обамы в отношении организации действий по привлечению денег от корпораций, стремящихся повлиять на решение администрации Обамы»⁷², Р. Хасэн апеллирует к триаде: корпоративное влияние – деньги – бизнес.

Применительно к проблеме толкования вопросов, связанных с избирательным правом, избирательным процессом и избирательной системой в Федеративной Республике Германия, автор обратился к анализу германских правовых интернет-ресурсов (по во-

⁶⁹ Hasen Rick. Parts of West Virginia Election Law Revived. 28.01.2013. [Электронный ресурс] // <http://www.electionlawblog.org/> (дата обращения: 03.02.2013 г.).

⁷⁰ Hasen Rick. Courthouse News Service. 28.01.2013. [Электронный ресурс] // <http://www.courthousenews.com/2013/01/28/54328.htm> (дата обращения: 04.02.2013 г.).

⁷¹ Hasen Rick. Democracy 21 President Fred Wertheimer Challenges President Obama's 501(c) (4) Group, Organizing for Action. 28.01.2013. [Электронный ресурс] // <http://www.electionlawblog.org/> (дата обращения: 04.02.2013 г.).

⁷² Там же.

просу избирательной системы). В отношении избирательной системы ФРГ уместно заметить следующее. В соответствии с Основным законом государственная власть в ФРГ осуществляется от имени народа. Немецкое население непосредственно принимает участие при выборах в парламенты (федеральные и провинциальные), а также на выборах местных органов власти в районах, городах и поселках. Выборы осуществляются раз в четыре года. К примеру, при выборах в Бундестаг применяется «персональное пропорциональное представительство» (избирается 598 депутатов). «Каждый избиратель имеет два голоса: один голос первоначального голосования для избрания кандидатов в избирательном округе по мажоритарной системе относительной и для повторного голосования по выборам жестких партийных списков на уровне страны»⁷³. Кроме того, на данном сайте (www.wissen.de) представлен небезынтересный фактологический материал в отношении избирательного процесса в Германии на различных этапах ее государственного эволюционирования: ФРГ (1949–1987 гг.), ГДР (1949–1990 гг.), а также материал, отражающий динамику избирательного процесса в период первых выборов после воссоединения Германии в 1990 г. Кроме того, на сайте также подробно анализируется Федеральный закон о выборах (1993 г.) и представлен интересный материал по процедурным аспектам выборов в Федеральное собрание Германии и по выборам президента страны⁷⁴.

Заключение

Завершая исследование теоретико-правовых основ избирательного процесса в системе координат кросс-темпорального измерения, представляется целесообразным сформулировать ряд следующих выводов:

1. Сравнительное правоведение вообще и кросс-темпоральное, в частности, наряду с расширением у студентов-юристов горизонтов воззрений на различные явления правовой жизни в государстве, позволяет формировать у них не только критическое восприятие окружающей действительности, но и обретать чувство сопричастности к происходящему в правовой сфере.

2. Акцентирование внимания на исключительной самодостаточности отечественного права тождественно утрате ощущения «пульса времени». В этом смысле крайне важно обратиться к правовому опыту других стран, в том числе и к опыту теоретического осмысления категории «избирательный процесс» и прочно сопряженных с ним других категорий («юридический процесс», «избирательное право», «избирательная кампания» и «избирательная система»).

3. В юридической литературе понятие избирательного процесса раскрывается через юридический процесс организации и проведения выборов. В качестве отличительных особенностей избирательного процесса выступают: опора избирательного процесса на основы конституционного строя Российской Федерации; юридически закрепленная нормированность действий управомоченных субъектов в качестве участников процесса организации и проведения выборов; логическая последовательность системообразующих процесс стадий.

4. В теории, в законодательстве и практике проведения электоральных кампаний категория «избирательный процесс» отождествляется с процедурами организации и

⁷³ Wahlsysteminder Bundesrepublik Deutschland [Электронный ресурс] // <http://www.wissen.de/thema/wahl-system-deutschland?chunk=das-wahl-system-in-der-bundesrepublik-deutschland> (дата обращения: 05.02.2013 г.).

⁷⁴ Там же.

проведения выборов, что в принципе вполне приемлемо. Вместе с тем представляется наиболее корректным характеризовать избирательный процесс не через призму деятельности управомоченных субъектов, а посредством интеграции организационно взаимосвязанных и реализуемых в установленном порядке отношений в единую систему, результирующий вектор которой ориентирован на подготовку и проведение выборов.

5. Кросс-темпоральный подход в выявлении общего и особенного в национальных правовых системах Российской Федерации, США и Германии, согласно суждению М. Н. Марченко, «помогает выработать способствующие развитию процесса унификации права общую понятийную и терминологическую систему, выявить особенности унификации различных правовых семей и систем»⁷⁵. Подобного рода утверждение авторитетного отечественного правоведа подтверждает значимость кросс-темпорального измерения динамических изменений в толковании как собственно категории «избирательный процесс», так и логично сопряженных с ней других категорий («юридический процесс», «избирательная кампания» и «избирательная система»).

⁷⁵ Марченко М. Н. Сравнительное правоведение: Учебник. М.: Проспект, 2013. С.237.

ВТОРАЯ ПРЕМИЯ
в номинации «Научно-исследовательская работа»

Стадник Ирина Викторовна,
студентка 2-го курса Юридического института
Белгородского государственного национального
исследовательского университета (НИУ «БелГУ»)

Научный руководитель:
Чалых Ирина Сергеевна,
старший преподаватель кафедры
конституционного и муниципального права
Юридического института Белгородского
государственного национального
исследовательского университета (НИУ «БелГУ»),
кандидат юридических наук



Преодоление избирательно-правового нигилизма и повышение электоральной активности в молодежной среде: векторный подход

Введение

Конституция Российской Федерации¹ характеризует наше государство как демократическое, основанное на приоритете личности, ее прав и свобод, призванное обеспечивать их реализацию и защиту. Следует подчеркнуть, что наряду с такими правами человека и гражданина, как право на жизнь, здоровье, образование, гражданам Российской Федерации предоставлено право выбирать свое будущее и будущее своей страны. К сожалению, суть и значение права избирать осознают далеко не все граждане России, что подтверждается низким уровнем явки на выборах. Касается ли это региональных или федеральных выборов, суть одна – потенциальные избиратели не понимают или не хотят понимать важность и значимость таких мероприятий.

На наш взгляд, проблема избирательно-правового нигилизма в России обусловлена некоторыми историческими фактами, когда достаточно длительное время народу не предоставляли реального права на политическое участие в жизни государства. Сегодня ситуация коренным образом отличается, подтверждением чего выступает принятие в 1993 г. поистине демократической Конституции, положения которой создают достаточную базу для формирования в Российской Федерации эффективного и действенного гражданского общества, его активного участия в политической жизни страны.

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 дек.; 2009. 21 янв.

Одним из основных прав, закрепленных в Конституции Российской Федерации и позволяющих констатировать, что Россия является правовым демократический государством, выступает право граждан «избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме» (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ). Порядок организации и проведения выборов также регулируется рядом федеральных нормативных правовых актов, среди которых авангардный характер имеет Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»². Дополняют их содержание избирательно-правовые акты, принимаемые на уровне субъектов РФ. То есть российским гражданам предоставлены значительные юридически закрепленные возможности активно участвовать в формировании и развитии государства, определять направление его политического курса. Между тем до сих пор остро стоит вопрос о легитимности выборов, проходящих на территории Российской Федерации. Учитывая низкий порог явки избирателей, можно говорить о волеизъявлении не всего народа, а лишь его части. Следовательно, в контексте заявленной проблемы можно признать, что определяющую роль будет играть готовность и желание гражданина реализовывать свои избирательные права.

Конституционно закрепленное право избирать предоставляется всем гражданам Российской Федерации, достигшим 18-летнего возраста. То есть молодому человеку по достижении совершеннолетия предоставляется право выбора своего будущего, а это значит, что он уже должен понимать важность этого права. Но опыт прошедших в России выборов показывает, что граждане недостаточно активно принимают участие в голосовании, включая молодежь, которая, как представляется, должна быть в первую очередь заинтересована в процессе управления делами государства. Вышеизложенное позволяет акцентировать внимание на участии в избирательном процессе молодежи как одном из проблемных аспектов российской избирательно-правовой практики. Молодежь во все времена являлась движущей силой, определяющей направление развития государственной политики и общества в целом. Исходя из этого, привлечение молодежи к избирательному процессу является важным фактором в вопросе легитимности выборов.

Между тем согласно данным опросов в социальных сетях, которые проводились накануне выборов Президента Российской Федерации в марте 2012 г., на вопрос о том, примут ли участие граждане, представители молодого поколения, имеющие страничку в социальных сетях, в голосовании, подавляющее большинство ответило «нет, так как не вижу в этом смысла»³. То есть у современной молодежи наблюдается отсутствие мотивации и наличие ошибочного мнения о выборах как формальной процедуре голосования.

Вышеизложенное подтверждает актуальность заявленной проблемы исследования, а также определяет ряд факторов, негативно воздействующих на российскую молодежь как электорат и подлежащих минимизации. Это, в первую очередь, избирательно-правовой нигилизм как молодого поколения, так и общества Российской Федерации в целом, а также отрицание реальной выборности власти, сопряженное с твердой убеж-

² Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с посл. изм. от 16 октября 2012 г.) // Российская газета. 2002. 15 июня; www.garant.ru

³ См.: Интернет-опрос молодых избирателей в социальной сети «ВКонтакте» в период предвыборной кампании в феврале–марте 2012 г. // http://www.vk.com

денностью в незначительности своего мнения в избирательном процессе. В данной связи представляется оптимальным применение разновекторного подхода в процессе комплексного анализа проблем включенности молодежи в избирательный процесс и поиске путей их разрешения.

1. Программно-агитационный вектор преодоления избирательно-правового нигилизма и повышения электоральной активности в молодежной среде

Начиная с 90-х гг. XX в. в России появилась такая программная тенденция, как создание молодежных парламентов, что, безусловно, благотворно повлияло на формирование политических взглядов в молодежной среде и повышение уровня ее правовой культуры. Принятый еще в 1991 г. Закон «Об общественных объединениях» способствовал формированию молодежных общественных организаций, молодежных парламентов. В настоящее время, по данным Ассоциации молодежных парламентов Российской Федерации, региональные молодежные парламенты существуют в 72 субъектах⁴.

Из опыта деятельности молодежных парламентов можно выделить такое направление, как просветительская деятельность. С одной стороны, это подготовка молодых людей, организация их обучения как членов молодежных парламентских структур. С другой стороны – это просветительская деятельность в широкой молодежной среде, направленная на повышение правосознания молодых людей, повышение правовой культуры молодых избирателей, доступность общественно-политической информации, формирование активной гражданской позиции у молодых людей. Все вышесказанное подтверждает позитивное влияние молодежных парламентов на участие молодежи в выборах, так как важнейшей целью на сегодняшний момент остается необходимость донести до сознания молодых людей необходимость их участия в избирательном процессе. Но, как показывает опыт, несмотря на действенный характер данного института, необходимо принятие и разработка новых проектов, направленных на оптимизацию молодежных парламентских структур, что позволит более активно содействовать формированию гражданского общества и повышению избирательной активности молодежи.

Обращаясь к повышению правосознания молодого поколения в области избирательного права, надо сказать, что в образовательных учреждениях уже существует такая форма повышения образованности в сфере знания своих прав и обязанностей, в том числе в аспекте избирательного права, выраженная в проведении классных часов и семинаров, преподавании специальных курсов, посвященных формированию гражданской позиции и электоральной активности, организации специальных юношеских и молодежных объединений, например, клубов молодого избирателя. Они помогают школьникам старших классов и студентам в ориентировании и осознании своих прав и своего непосредственного влияния на функционирование государства. Такие методы, по нашему мнению, положительно влияют на факт осознания конкретной личностью значимости и необходимости участия в избирательном процессе с позиций гражданского общества.

⁴ См.: Фурсов О.Б. Молодежный парламентаризм в современной России: социологический анализ: дисс. ... к.с.н. Самара, 2006. С. 35.

Между тем отмеченные позитивные тенденции не исключают необходимости оптимизации и усовершенствования программных средств и методов в указанной сфере. Причем основным и главным их направлением должно стать обеспечение развития избирательно-правовой культуры населения в целом. Такие программы должны быть ориентированы не на организаторов выборов, а непосредственно на участников избирательного процесса, на участников выборов. В разных регионах страны сегодня существуют подобные программы, которые обеспечивают активное проведение просветительской деятельности в аспекте участия в выборах. К их подготовке и проведению привлекаются не только студенты гуманитарных факультетов высших учебных заведений, которые, как показывает практика, обладают наиболее активной гражданской позицией и сформированной точкой зрения в плане участия в выборах, но и студенты технических специальностей, что создает более эффективный гуманитарно-технологический контент. Ими создаются вышеупомянутые молодежные парламенты, а так же практикуется такая форма деятельности, как создание политических газет, ориентированных главным образом на молодого избирателя, создание молодежных дискуссионных клубов по вопросам проблем правового государства, гражданского общества, демократической природы государства, роли средств массовой информации в данном аспекте деятельности. Представляется, что в целях повышения эффективности необходимо комплексное и системное использование подобных методов, причем не в единичном аспекте, а в масштабах государства. При этом они должны быть ориентированы не только на агитацию в рамках конкретной избирательной кампании, а на повышение правосознания и электоральной активности молодого поколения в целом. Такой подход, в частности, позволит сформировать достаточную мотивацию и у тех молодежных групп, которые не включены в организационно-просветительские процессы, а выступают адресатом соответствующих мероприятий.

Вышеизложенное не исключает позитивного воздействия на молодого избирателя и в период проведения избирательной кампании. В данной связи в качестве способа привлечения молодого поколения на выборы можно обозначить креативный подход при проведении выборов. Безусловно, избирательный процесс – это серьезное мероприятие, которое решает и определяет политический курс политики на ближайшие несколько лет. Но в целях привлечения молодежи на выборы, а одним из аспектов неявки последней на избирательные участки является отсутствие интереса к выборам, считаем применение соответствующих методов, способов и средств допустимым. В частности, на наш взгляд, будет вполне уместным применение социально-ориентированной предвыборной рекламы, фокусно направленной на молодое поколение избирателей. Например, видится интересной и эффективной разработка рекламных баннеров с креативными тезисами и лозунгами о необходимости участия в голосовании или нестандартным оформлением таких средств агитации. Также довольно привлекательной выступает идея создания аналогичных видеороликов и их демонстрация в качестве рекламы по телевидению и, особенно, в социальных сетях. Ведь целью здесь является привлечение молодежи к избирательному процессу, а подобного рода рекламные сюжеты не могут остаться незамеченными.

Отметим, что особую роль в формировании правосознания и политической позиции современной молодежи играют средства массовой информации. По нашему мнению, данным источникам информации стоит уделять больше внимания, в том числе со стороны властных структур. Так, практически вся российская молодежь в настоящее время зарегистрирована в социальных сетях, где, к сожалению, присутствует много

недостоверной информации, в том числе агитирующей против электоральной активности и участия в политической жизни страны, избирательном процессе. К примеру, в период проходивших в 2011–2012 гг. избирательных кампаний в социальных сетях и иных средствах массовой информации в общегосударственных масштабах наблюдалась «нездоровая» полемика и представлялась настолько разноречивая информация, что сложно было судить о степени ее достоверности. Тем не менее это не помешало участникам социальных сетей сформировать определенное мнение об избирательном процессе и соответствующую политическую позицию. Причем воздействие здесь оказывалось в равной степени как в аспекте агитации за участие в выборах, так и против такого участия (что, в частности, запрещено избирательным законодательством).

В связи с этим логичен вывод о том, что в настоящее время просто необходим мониторинг работы социальных сетей и тщательная проверка достоверности представляемой в них информации. Это позволит достаточно четко контролировать формирование правильного сознания молодых людей, без негативной окраски, позволит ликвидировать навязывание своего мнения политически негативно настроенным группировкам молодых людей. Социальные сети сегодня – это глобальное поле реализации информационного воздействия. Как показывает практика, общество сегодня не успевает контролировать, проверять, делать сравнительный анализ разных источников информации и только на основании этого делать определенные выводы, формировать свою точку зрения по поводу того или иного события. Это в конечном итоге дает негативный результат, так как фактически лишает каждого человека возможности видеть реалии вопроса, возможности мыслить.

Подчеркнем, что тщательный мониторинг поступающей в общество информации посредством средств массовой информации значительно снизит уровень правового нигилизма в российском обществе и позволит не только молодому поколению, но и более широким массам населения формировать исключительно собственное мнение в отношении той или иной информации. В частности, это позволит сформировать каждой личности индивидуальную гражданскую позицию, основанную на достоверных данных и фактах и результатах их комплексного анализа.

Уточним, что сложившаяся практика избирательно-правового регулирования в современной России – как на федеральном, так и на региональном уровне – повлияла на формирование специфических избирательно-правовых институтов и механизмов их функционирования, а также ориентированных на них комплексных систем повышения электоральной активности, в первую очередь, в отдельных субъектах Российской Федерации. В данной связи, с учетом административно-территориальных и ориентирующе-потенциальных аспектов, акцентируем внимание на избирательно-правовом опыте такого субъекта Российской Федерации, как Белгородская область.

Так, в качестве примера можно привести деятельность молодежных движений в Белгородской области. При их непосредственном участии организуются и проводятся различные мероприятия, направленные на повышение электоральной активности молодежи, которые, как можно отметить, дают достаточно высокие показатели явки молодых избирателей на выборы. В частности, обратим внимание на такое из них, как Международный молодежный образовательный форум «НЕЖЕГОЛЬ-2012», который проводился с 27 июня по 7 июля 2012 г. и выступил своеобразным (региональным) аналогом «Российского Селигера» и «Московского Сколково»⁵. Применительно к

⁵ См.: Приложение к постановлению Избирательной комиссии Белгородской области от 8 ноября 2012 г.

опыту Белгородской области стоит уделить внимание и активному участию молодых людей в возрасте до 30 лет в деятельности участковых избирательных комиссий. Так, в рамках федеральных и региональных избирательных кампаний 2012 г. в составах участковых избирательных комиссий Белгородской области работали 2085 молодых людей в возрасте до 30 лет, что составляет 18,8 процента от общего числа членов избирательных комиссий. Причем, согласно статистическим данным, этот показатель растет от выборов к выборам⁶. В частности, в избирательной кампании по выборам губернатора Белгородской области и депутатов Совета депутатов Старооскольского городского округа второго созыва приняли участие 6 молодежных участковых избирательных комиссий, которые можно назвать «студенческими»⁷. В данной связи программные мероприятия, направленные на привлечение молодежи к работе избирательных комиссий, можно признать и действенным агитационным механизмом: вполне закономерно, что молодые люди, проявившие интерес к данной деятельности, активизируют свою гражданскую позицию и непременно примут участие в выборах в качестве избирателей.

Особо подчеркнем действенность программно-агитационных методов взаимодействия и воздействия на молодежь, применяемые Избирательной комиссией Белгородской области. В рассматриваемом аспекте можно отметить серию теле- и радиопередач, подготовленных при непосредственном участии комиссии и посвященных деятельности клубов молодых и будущих избирателей, развитию молодежного парламентаризма в области, а также ряд иных мероприятий – просветительского и развлекательного характера⁸. На примере Белгородской области можно отметить и действенность участия избирательных комиссий в информировании молодых избирателей. В рамках данного направления особое внимание уделяется размещению, системному обновлению и дополнению информации об участии молодежи в избирательном процессе на официальном сайте Избирательной комиссии Белгородской области в разделе «Молодежь и выборы».

В данной связи можно признать, что в Белгородской области, при непосредственной включенности в процесс специальных государственных органов – избирательных комиссий, иных органов и организаций, ведется активная деятельность, направленная на повышение электоральной активности молодежи, что может послужить примером для иных субъектов Российской Федерации. В частности, согласно статистическим данным за последние пять лет⁹, наблюдается положительная тенденция электоральной активности в молодежной среде, что подтверждается, в том числе, высокими показателями явки молодежи на избирательные участки.

№ 75/547 «Информация об участии молодых избирателей в выборах губернатора Белгородской области 14 октября 2012 года» // <http://www.belgorod.vybory.izbirkom.ru>

⁶ См.: Постановление Избирательной комиссии Белгородской области от 8 ноября 2012 г. № 75/547 «Об участии молодых избирателей в выборах губернатора Белгородской области 14 октября 2012 года» // <http://www.belgorod.vybory.izbirkom.ru>

⁷ См.: Приложение к постановлению Избирательной комиссии Белгородской области от 8 ноября 2012 г. № 75/547 «Информация об участии молодых избирателей в выборах губернатора Белгородской области 14 октября 2012 года» // <http://www.belgorod.vybory.izbirkom.ru>

⁸ См.: Постановление Избирательной комиссии Белгородской области от 28 марта 2012 г. № 40/320 «Об участии молодых избирателей в выборах Президента Российской Федерации 4 марта 2012 года» // <http://www.belgorod.vybory.izbirkom.ru>

⁹ См.: Приложение к постановлению Избирательной комиссии Белгородской области от 28 марта 2012 г. № 40/320 «Информация об участии молодых избирателей в выборах Президента Российской Федерации 4 марта 2012 года» // <http://www.belgorod.vybory.izbirkom.ru>

2. Волонтерское движение как специфический вектор формирования правосознания молодого избирателя

В настоящее время, в связи с недостаточной информированностью молодежи относительно избирательного процесса, актуальным представляется применение идеи волонтерского движения¹⁰ в избирательно-правовой сфере. По нашему мнению, использование соответствующих методов и средств позволит решить триединую задачу: привлечь активную часть молодежи к организации избирательно-правового просвещения, повысить уровень правовой культуры среди молодых избирателей и повысить степень их электоральной активности.

Реализация данного социального проекта не требует существенных финансовых затрат, что, безусловно, является положительным аспектом. Он подразумевает под собой деятельность групп активистов, которые на различных уровнях государственной системы образования будут помогать молодому поколению получать знания, необходимые, в первую очередь, для ликвидации избирательно-правовой неграмотности. Особо подчеркнем, что правовые знания необходимы в условиях российской действительности всем гражданам без исключения, и молодому поколению в частности. Проект не предполагает принятие дополнительных нормативных актов различных уровней, более детально регламентирующих порядок и ответственность государственных органов по разработке и созданию соответствующих образовательных программ и стандартов. Также следует признать, что на сегодняшний день российской молодежи необходим альтернативный источник информации, который позволил бы достаточно подробно и корректно изучить свои права и обязанности в области как избирательного права, так и права в целом. С избирательно-правовых позиций проект позволит создать условия для доступа к информации неограниченной аудитории. Представляется, что действенным решением данной проблемы выступает разработка и внедрение социального проекта в рамках волонтерского движения.

Основной целью проекта выступает систематизация форм, способов и методов ознакомления общества с законодательством в области избирательного права путем привлечения к проекту агитбригад с достаточным уровнем подготовки и знаний в данной сфере. В качестве методов и способов достижения указанной цели предусмотрено ознакомление граждан, а конкретно молодого поколения российского общества, с правовой информацией и юридическими материалами, которые более детально смогут объяснить важность гражданской позиции молодежи в современной России. Такие мероприятия планируется проводить в виде открытых семинаров в школах и высших учебных заведениях. Стоит отметить, что в высших учебных заведениях, на факультетах неюридического профиля в учебную программу включены дисциплины по избирательному праву, но, как видится, для действительного искоренения избирательно-правового нигилизма в молодежной среде этого недостаточно. Эффективности в достижении целей соответствующего воздействия на аудиторию будет способствовать и то, что в качестве субъекта такого воздействия будут выступать представители той же молодежной среды.

Программа данного проекта ориентирована на высокий уровень социальной эффективности, которая будет выражена в формировании у молодых избирателей право-

¹⁰ См., например: Межрегиональный конкурс социально значимых проектов «Развитие волонтерства и добровольчества студенческой молодежи» // <http://www.bs.u.edu.ru>

сознания, соответствующего поведения и повышения уровня избирательно-правовой грамотности, включая минимизацию фактора игнорирования избирательных мероприятий.

Так, на уровне университета реализация проекта должна быть согласована с руководством в лице ректора или проректора университета. Это обусловлено в частности тем, что для такой реализации необходимы средства и ресурсы университета в виде свободных аудиторий для обучения агитационных команд и интернет-ресурсы для соответствующей информационной подготовки. Остановившись подробнее на агитбригадах, нужно сказать, что их деятельность главным образом должна быть направлена на самосознание важности активной гражданской позиции в обществе, и ни в коем случае – на агитацию конкретных политических направлений. Суть – повысить уровень гражданского сознания. Реализовать проект можно всего в три этапа, и, стоит заметить, особой сложности эти этапы не представляют.

В рамках реализации первого этапа проекта предполагается согласование и утверждение программы его реализации. Для этого необходимы документы, представленные с позиции ректора об объявлении набора команд среди студентов гуманитарных профилей в рамках университета. Далее необходимо разработать (преподавателям, обладающим специальными познаниями) обучающие курсы для этих групп в рамках избирательного права, с помощью которых студенты получают необходимые знания по предмету данной дисциплины. Необходимо также учесть уже существующую юридическую практику, в частности, ознакомиться с судебной практикой по делам, касающимся избирательного процесса. Для этого проектом предусмотрены встречи агитационных команд с представителями избирательных комиссий, осуществляющими практическую деятельность в сфере избирательного права. Создав группу из студентов, ее следует разбить на небольшие команды, не более чем по 5 человек, и во главе команды поставить куратора для мониторинга их действий. Далее определяются фокусные группы (для которых будет осуществляться проект), выявляются наиболее актуальные для молодежи избирательно-правовые вопросы и причины, которыми они обосновывают нигилистическое отношение к избирательному процессу, и решается ряд организационных вопросов, касающихся непосредственного их обучения (предоставление помещения (аудитории) для обучения групп, мультимедийное оборудование и доступ к интернет-ресурсам). Для осуществления данной стадии проекта потребуется один-два месяца.

Вторым этапом в реализации проекта предполагается практическая деятельность агитационных бригад, то есть проведение конкретных мероприятий, а также согласование с директорами школ и деканами факультетов вопроса о проведении семинаров по повышению уровня правосознания. Проект ориентирован, в первую очередь, на фокусную группу – студентов высших учебных заведений непрофильных факультетов, а также на учащихся старших классов общеобразовательных школ. Так как состав аудитории первоначально планируется сформировать из студентов вузов, следует согласовать ряд вопросов по разрешению проведения агитационными бригадами мероприятий в пределах университета. Для этого нужно получить согласие руководства университета и факультетов на размещение рекламы о проведении данных мероприятий, а также согласовать вопросы по ее размещению с применением материально-технических и информационных ресурсов высшего учебного заведения. Дополнительный способ распространения рекламы и агитации – ее размещение в общедоступных социальных сетях. Оповещение будет происходить при помощи массовых интернет-рассылок на

различных сайтах и форумах. Для разъяснения специфики содержания проекта планируется создание групп и сообществ в популярных социальных сетях. Данный этап ориентирован по продолжительности на один месяц.

Третьим этапом осуществления проекта является проведение практических мероприятий, а именно – проведение семинаров по теории и практике избирательного процесса. Кроме проведения практических семинаров, также предусмотрено создание сообществ в социальных сетях в режиме онлайн посредством сети Интернет, которые будут направлены на агитацию молодого поколения выражать свое мнение и волю путем участия в избирательном процессе. Предполагается возможность подключения к сети Интернет и использование мультимедийного оборудования университета для проведения презентаций в качестве наглядного пособия. Пособием проведения проблемных семинаров планируется минимизация избирательно-правовой неграмотности молодежи, а также повышение уровня ее гражданского правосознания: аудитории будут разъясняться их права и обязанности в данной сфере, способы и методы выражения своей политической точки зрения. В план проекта входит и обозначение вариации правового статуса представителей молодого поколения с юридической точки зрения. На реализацию данного этапа проекта выделено время, соответствующее учебному времени студентов высших учебных заведений и школ, то есть примерно с сентября до мая. Отметим, что проект рассчитан не на разовое использование, а на длительное время, что позволит качественно повысить уровень гражданского самосознания молодого поколения. Если проект получит одобрение и будет пользоваться реальным на него спросом, предполагается в течение нескольких лет полностью искоренить из сознания людей правовой нигилизм, складывающийся годами на территории Российской Федерации.

Реализация данного проекта в современных условиях является достаточно жизнеспособной и необходимой. Во-первых, каждый достигший 18-летнего возраста молодой человек имеет возможность пользоваться активным избирательным правом, но при этом обязан осознавать необходимость своего участия в жизни страны. Во-вторых, проблема взаимоотношений общества и государства в правовом аспекте интересует достаточно большое количество людей, в этой связи проект будет интересен и полезен всем желающим знать свои права и обязанности. В-третьих, проект рассчитан на использование уже имеющихся в высших учебных заведениях материально-технических и информационных ресурсов, что в значительной мере минимизирует количество финансовых затрат. Также уточним, что заявленный социальный проект определен как волонтерское движение, то есть основанное на добровольных началах, и не подлежит государственной регистрации. Представляется, что проект качественно увеличит правовое сознание молодежи, будет определенным стимулом для участия в выборах.

3. Технологический вектор преодоления абсентеизма и повышения электоральной активности в молодежной среде

На данном этапе исследования, используя опыт зарубежных стран в аспекте проведения выборов и увеличения явки избирателей, проанализируем действенность и степень эффективности методов и средств, связанных с привлечением коммуникационных технологий. В качестве показательного представим соответствующий опыт Великобритании.

Так, избирательная комиссия Великобритании акцентирует внимание в аспекте привлечения молодежи к участию в выборах на социальной сети Facebook. С помощью данной социальной сети проводится официальная регистрация граждан для участия в парламентских выборах. В течение нескольких дней на главных страницах профилей пользователей Facebook в Великобритании демонстрируются сообщения с вопросом о том, зарегистрировался ли пользователь на выборах, чтобы выполнить свой гражданский долг. В случае если пользователи захотят зарегистрироваться, их перенаправляют на сайт избирательной комиссии. Регистрация заканчивается через месяц, и без нее британцы не могут принять участие в выборах. С помощью сообщений в Facebook сотрудники избирательной комиссии стремятся привлечь к участию в голосовании молодежь, которая, как правило, проводит много времени в социальных сетях, а избирательному процессу не уделяет должного внимания¹¹.

Помимо указанного, в ряде районов Великобритании на выборах в местные органы управления разрешено онлайнное и даже мобильное голосование. Как заявил британский министр по делам местных администраций Н. Рейнсфорд, эта мера в основном направлена на привлечение к голосованию молодежи, которая в последние годы все реже и реже ходит на выборы. При этом высокотехнологичные онлайнные выборы в местные органы управления рассматриваются как своеобразная испытательная площадка для возможности применения высоких технологий уже на следующих национальных выборах. Н. Рейнсфорд также выражает уверенность в том, что новые методы голосования способны привлечь молодежь к выборам, которые пока теряют популярность. Для сравнения: на национальных выборах 2001 г. в голосовании приняло участие 60% избирателей, что лишь немногим выше минимальной активности, которая была зафиксирована в 1918 г.¹² Между тем в современный период у онлайнных выборов остается множество противников. Причем основным и едва ли не единственным аргументом «против» является ненадежность систем дистанционного голосования и, как следствие, – слишком большая вероятность мошенничества.

Дополним, что официальное введение интернет-голосования в практику избирательной системы зарубежных стран, как правило, сопровождалось масштабными предварительными социологическими исследованиями, направленными на выяснение готовности различных групп населения использовать Интернет в качестве канала для голосования.

Достаточно внушаемые показательные результаты были получены в Эстонии в результате социологического исследования, проведенного в ходе муниципальных выборов 2005 г. и выборов в парламент в марте 2007 г. Эстония является страной, которая впервые в мировой практике разрешила голосовать через Интернет на выборах в национальный парламент. В качестве основного канала для голосования Интернет предпочли 30 275 избирателей, что составило 5,4% от общего количества граждан, принявших участие в выборах. В частности, исследователи выяснили, что Интернет в качестве аналога избирательным участкам для голосования наиболее активно используется молодежью. Именно молодежь и люди в возрасте до 40 лет используют Интернет в качестве постоянного коммуникационного средства – для них Интернет не является технологической новинкой, используется активно и повсеместно как для учебных (служебных) целей, так и в повседневной жизни. Еще одной важной закономерностью, зафиксированной ис-

¹¹ См.: Modern Democracy – The Electronic Voting and Participation Magazine // <http://www.e-voting.cc>

¹² См.: Перих А.Г. Молодежь и выборы // <http://www.netoscope.ru>

следователями, является тот факт, что лица, имеющие более высокий образовательный уровень, используют Интернет в качестве канала для голосования чаще, чем те, чей образовательный уровень ниже. Основным достоинством интернет-голосования, которое предопределило их решение голосовать при помощи Интернета, эстонские избиратели назвали удобство, легкость, новизну. Основная масса избирателей, проголосовавших через Интернет, голосовала дома – 68,3% или же на работе (по месту учебы) – 28,4%¹³.

Результаты социологического опроса эстонских избирателей корреспондируются с данными опроса, проведенного в Великобритании в 2002 г. по окончании пилотного проекта по введению в электоральную практику интернет-голосования. Среди опрошенных 94,2% считают интернет-голосование наиболее удобным по той причине, что нет необходимости ходить на избирательный участок, 95,2% считают голосование через Интернет более простым в сравнении с голосованием при помощи бюллетеня. При этом около 90% всех опрошенных позитивно относятся к введению интернет-голосования в качестве дополнительной формы волеизъявления¹⁴.

В России также был проведен масштабный всероссийский опрос, который со всей очевидностью подтвердил идентичность отношения российских избирателей к введению интернет-голосования с преобладающими настроениями в других странах. Так, согласно инициативному опросу, проведенному ЦИК России в сентябре–октябре 2008 г. по федеральной выборке, треть россиян (34%) в целом положительно относится к идее интернет-голосования, а 48% российских граждан негативно относятся к такому нововведению¹⁵. Подобные данные совпадают с результатами опроса, проведенного в 2007 г. в Австрии (стране, которая также как и Россия не практиковала электронное голосование). Здесь в ходе опроса 35% респондентов заявили о том, что готовы голосовать посредством Интернета, а 58% – однозначно нет¹⁶.

Подчеркнем, что в пользу применения данного вида голосования в России можно выдвинуть такие аргументы, как доступность и удобство. Современный среднестатистический житель Российской Федерации является активным пользователем сети Интернет. Что касается молодежи, данный вид голосования, на наш взгляд, получит большое распространение и одобрение с ее стороны. Молодому поколению сегодня интересны новые формы развития общества, инновационные технологии во всех сферах жизни. Поэтому идея о создании поля для голосования в сетевом пространстве будет достаточно эффективна. Можно позаимствовать идеи о создании такой формы у иностранных государств, только с некоторыми изменениями, адаптированными к российскому обществу. Например, у нас существует аналог социальной сети Facebook, российская социальная сеть ВКонтакте. Эта социальная сеть пользуется огромной популярностью среди молодежи. В связи с этим будет целесообразной возможность проведения с ее помощью официальной регистрации граждан, изъявивших желание отдать свой голос таким образом. Далее следует перенаправлять этих граждан на сайт избирательной комиссии, где будут разработаны все условия для предварительной регистрации пользователя, проверки его персональных данных, выдача персонального

¹³ См.: Drechsler W., Madise U. E-Voting in Estonia. *Trames*. 2002. № 6. P. 234-244; Kersting N., Baldersheim H. (eds.). *Electronic Voting and Democracy. Comparative Analysis*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2004. P. 97–108; Maaten E., Madise U., Vinkel P. *Internet Voting at the Elections of Local Government Councils in October 2005. Report on Internet Voting to the National Election Committee*. Tallinn, 2006. P. 118–121 и др.

¹⁴ См.: *Modern Democracy – The Electronic Voting and Participation Magazine* // <http://www.e-voting.cc>

¹⁵ См.: *Избирательное законодательство и выборы в современном мире* / Под общ. ред. В.Е. Чурова. М.: МедиаПресс, 2009. С. 92–94.

¹⁶ См.: *Мобильные технологии в проведении выборов* // <http://www.izvestia.ru>

кода для голосования и, непосредственно в день выборов, будет доступна сама процедура голосования. Каждый зарегистрированный таким образом пользователь получит удобную возможность участия в голосовании. Следовательно, российская молодежь получит, безусловно, удобный ресурс для выражения своей позиции в рамках избирательного процесса. Новый вид голосования, как представляется, привлечет своей новизной даже пассивную молодежь, которая сторонится голосования, оправдывая свое поведение недостаточной близостью пунктов избирательных участков и др. Применение на практике данного нововведения, на наш взгляд, также существенно повысит уровень явки на избирательные участки.

Также подчеркнем, что современная избирательная практика свидетельствует о таком важном аспекте в вариации волеизъявления граждан своей позиции, как способы учета такого волеизъявления. Электронное голосование в данной связи представляет собой новую и очень актуальную область избирательного права. Из приведенных примеров следует, что качественным фактором повышения явки в ходе проведения выборов является возможность нахождения избирателя вне избирательного участка. То есть, анализируя вышесказанное, можно сделать вывод, что молодому поколению, да и обществу в целом гораздо удобнее голосовать, не находясь при этом в месте, обозначенном избирательным участком. На современном этапе в Российской Федерации проведение электронных выборов, как представляется, может быть применено в целях увеличения процентной явки избирателей в целом на территории Российской Федерации, а также для упрощения такой процедуры для граждан, по каким-либо причинам находящимся вне территории Российской Федерации и не имеющим физической возможности в данной связи явиться на избирательный участок для голосования. Помимо указанного, представленный опыт может быть полезен в аспекте привлечения молодежи к активному участию в голосовании, что будет способствовать преодолению избирательно-правового абсентеизма.

4. Юридический вектор преодоления абсентеизма в молодежной среде

Поддерживая тенденцию сравнительного анализа избирательно-правового опыта Российской Федерации и зарубежных стран, акцентируем внимание на специфике соответствующих избирательных систем и практике их применения в отдельных государствах.

В данной связи следует отметить достаточно действенную систему выборов в Бельгии, Греции, Люксембурге, Австралии. В частности, известен высокий процент явки их избирателей на выборы. Такой показатель обусловлен принципами самой избирательной системы и введением штрафных санкций за неявку без уважительной причины на избирательный участок: «В Бельгии первая неявка на выборы без уважительной причины карается штрафом в €50. В случае повторного нарушения сумма штрафа увеличивается до €125. После четвертого «прогула» гражданин лишается избирательных прав на десять лет, а также возможности получить должность на государственной службе. В Греции отсутствие избирателя в стране в момент выборов не является уважительной причиной для неучастия в голосовании. Граждане, которые окажутся на момент выборов за границей, обязаны проголосовать заранее. Помимо штрафов за неявку, могут последовать более серьезные санкции, вплоть до ареста и тюремного заключения на срок от одного месяца до одного года, а также лишения званий и должностей. Практика

наложения штрафов в размере от €25 до €70 существует также в Италии, Германии, Австрии, на Кипре и в Люксембурге»¹⁷.

Следует особо отметить, что отсутствие гражданина на территории страны в день проведения выборов в ряде стран не является уважительной причиной. В данной связи видится логичным, следуя примеру зарубежных стран, введение штрафных санкций за неучастие в выборах и на территории Российской Федерации. Этот метод представляется достаточно эффективным и действенным, если брать во внимание особенности менталитета российских граждан. Введение штрафных санкций позволит избирателям активно принимать участие в выборах, так как будет учитываться желание сохранить собственные денежные средства, что позволит повысить процентную явку.

Представляется, что с юридических позиций такой подход может быть применен посредством внесения соответствующих дополнений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», направленных на регулирование условий и оснований применения штрафных санкций за неучастие в выборах всех уровней. В поддержку данного предложения отметим, что в зарубежных государствах указанные санкции нередко основываются на конституционных положениях об избирательных обязанностях¹⁸.

Для российской конституционной действительности такой подход не совсем приемлем, так как требует принятия новой конституции (согласно нормам гл. 9 Конституции РФ). В данной связи оптимальным выступает редактирование федерального законодательства, причем применительно к указанному нормативному правовому акту нормы о штрафных санкциях за неучастие в выборах могут быть сформулированы в качестве конституционно значимых гарантий, а не обязанностей. В данной связи соответствующие изменения законодательства будут в полной мере соответствовать положениям Конституции Российской Федерации.

Дополним, что внесение в указанный закон поправки о штрафных санкциях за неявку на избирательный участок также позволит обеспечить реальное волеизъявление народа и минимизировать нигилистическое отношение к избирательному процессу и результатам выборов. Что касается молодого поколения, то для них такая санкция будет оптимальным стимулом пойти на выборы и отдать свой голос в пользу достойного, на их взгляд, кандидата. В частности, определенная часть молодежи совмещает обучение и трудовую деятельность, что ставит молодого избирателя перед сложным выбором – в установленном порядке выразить свою избирательную позицию либо заплатить штраф за неявку на выборы. Представляется, что преобладающей будет первая позиция. При этом, помимо материальной составляющей, позитивное влияние на электоральную позицию молодежи будет оказывать и психологический эффект, связанный с нежеланием подвергаться штрафной санкции как правонарушителю.

Заключение

По итогам проведенного исследования представляется возможным сформулировать ряд векторно-ориентированных выводов, резолютивных положений и практических рекомендаций.

¹⁷ См.: Коммерсант-онлайн // <http://www.kommersant.ru>

¹⁸ См., напр.: Конституция Итальянской Республики // Конституции зарубежных стран / Под. ред. В.В. Махлакова. М.: БЕК, 2000.

Программно-агитационный вектор

Положительный отечественный опыт деятельности молодежных парламентов, основным и главным направлением которых выступает обеспечение развития избирательно-правовой культуры молодежи, свидетельствует о необходимости внедрения данного института в масштабах всего государства. При этом особое внимание следует обратить на два базовых аспекта его функционирования: с одной стороны, это подготовка молодых людей, организация их обучения как членов молодежных парламентских структур; с другой стороны, это просветительская деятельность в широкой молодежной среде, направленная на повышение правосознания молодых людей, повышение правовой культуры молодых избирателей, доступность общественно-политической информации, формирование активной гражданской позиции в данной среде.

В аспекте реализации социально-просветительских программ избирательно-правового характера в образовательных учреждениях следует подчеркнуть необходимость их фокусной оптимизации, а в качестве способа привлечения молодого поколения на выборы обозначить креативный подход при проведении выборов, выраженный в применении социально-ориентированной предвыборной рекламы, фокусно направленной на молодое поколение избирателей.

Обращение к вопросу о влиянии средств массовой информации на формирование избирательно-правовой культуры молодежи и ее электоральной активности позволило выявить ряд негативных моментов, связанных, в первую очередь, с представлением недостоверной или негативно-субъективной информации. В качестве предложения по минимизации указанных факторов обосновывается необходимость системного мониторинга в данной сфере с акцентуацией на информационной специфике социальных сетей. Такой подход позволит в допустимой мере контролировать процесс формирования позитивного сознания молодых избирателей, минимизировать навязывание своего мнения политически негативно настроенных групп молодых людей, а также сформировать каждой личности индивидуальную гражданскую позицию, основанную на достоверных данных и фактах и результатах их комплексного анализа.

Рассмотренные методы, средства и механизмы их реализации, несомненно, положительно влияют на осознание конкретной личностью, в первую очередь, в молодежной среде, значимости и необходимости участия в избирательном процессе. При этом следует подчеркнуть особую роль факта наличия системы воздействия и взаимодействия устойчивых (общих) избирательно-правовых институтов (избирательных комиссий, органов государственной власти и местного самоуправления, образовательных учреждений и др.) с молодыми избирателями на уровне субъекта Федерации, позволяющей учитывать специфику соответствующей территории – уровень правосознания и правовой культуры, ментальность, исторические и иные традиции. В данной связи реально и потенциально эффективным следует признать опыт Белгородской области в части применяемых механизмов включения молодежи в избирательный процесс. При этом соответствующую институциональную систему, в рамках которой имеют место отмеченные в работе и иные позитивные избирательно-правовые тенденции, предлагается рассматривать в качестве модельной для других субъектов Российской Федерации в аспекте программно-агитационного вектора преодоления избирательно-правового нигилизма и повышения электоральной активности в молодежной среде.



Волонтерское направление

Применение идеи волонтерского движения в избирательно-правовой сфере предполагает решение ряда взаимосвязанных задач: привлечение активной части молодежи к организации избирательно-правового просвещения, повышение уровня правовой культуры среди молодых избирателей и повышение степени их электоральной активности. Реализация соответствующего социального проекта предполагает достижение таких результатов, как: максимальная осведомленность фокусных групп с нормативными правовыми и практическими основами избирательного процесса; сформированность осознания студентами и школьниками старших классов общеобразовательных школ, заинтересованными в получении юридических знаний в сфере избирательного права, необходимости их участия в выборах; повышение уровня избирательно-правовой культуры молодежи.

Технологический вектор

В аспекте применения в избирательно-правовой сфере новых коммуникационных технологий подчеркиваются перспективы внедрения института интернет-голосования. В пользу применения данного вида голосования в России можно выдвинуть такие аргументы, как доступность и удобство. Что касается молодежи, данный вид голосования может получить большое распространение и одобрение с ее стороны. Здесь логично применить имеющийся зарубежный опыт, актуализированный применительно к российским избирательно-правовым реалиям: к примеру, в качестве аналога более распространенного в государствах Европы ресурса Facebook использовать российскую социальную сеть ВКонтакте.

Юридический вектор

Следуя примеру зарубежных стран, видится перспективным введение штрафных санкций за неучастие в выборах и на территории Российской Федерации. С юридических позиций такой подход может быть применен посредством внесения соответствующих дополнений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», причем нормы о штрафных санкциях за неучастие в выборах могут быть сформулированы в качестве конституционно значимых гарантий, а не обязанностей. Что касается молодого поколения, то для них такая санкция будет оптимальным стимулом пойти на выборы и отдать свой голос в пользу достойного, на их взгляд, кандидата, так как положение молодежи в материальном аспекте достаточно неустойчиво.

ТРЕТЬЯ ПРЕМИЯ

в номинации «Научно-исследовательская работа»

Смахтина Надежда Сергеевна,

аспирантка кафедры конституционного и муниципального права Института права, экономики и управления Тюменского государственного университета

Научный руководитель:

Николаев Андрей Сергеевич,

старший преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Института права, экономики и управления Тюменского государственного университета, кандидат юридических наук



Обеспечение избирательных прав лиц с ограниченными физическими возможностями: опыт Российской Федерации и США

Полное участие в основных звеньях общества – семье, социальных группах и общине – является главным элементом жизни человека. Право на равенство возможностей такого участия предусмотрено во Всеобщей декларации прав человека¹ и должно предоставляться каждому человеку, включая инвалидов².

По данным Организации Объединенных Наций (ООН), около 650 млн. человек являются инвалидами, что составляет около 10 процентов населения всего мира³. По оценкам Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), эта цифра неуклонно возрастает в связи с ростом численности населения и процессом старения⁴. В России общее количество лиц с ограниченными физическими возможностями составляет порядка 14 млн., из них около 12,5 млн. обладают правом избирать, быть избранными и участвовать в референдуме.

Свободные, прямые выборы – основа демократического государства, и каждый гражданин, обладающий активным избирательным правом, должен иметь возможность его осуществить. В силу этих фактов актуальность данного исследования не подвергается сомнению.

¹ Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 217 А (III) от 10 декабря 1948 г. URL интернет-ресурса: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml

² Всемирная программа действий в отношении инвалидов. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 37/52 от 3 декабря 1982 г. URL интернет-ресурса: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/prog2.shtml

³ ООН. Enable: Фактологический бюллетень по вопросам инвалидов. URL интернет-ресурса: <http://www.un.org/russian/disabilities/default.asp?navid=31&pid=1186>

⁴ ВОЗ: Всемирный доклад об инвалидности. URL интернет-ресурса: http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/ru/index.html

Вопросы соблюдения и обеспечения прав граждан, являющихся инвалидами и имеющих какую-либо степень ограничения физических возможностей, – одна из приоритетных целей каждого социального государства. Соответственно, в своем стремлении разработать и реализовать грамотную социальную политику, Российская Федерация, наряду с США и странами Европейского союза (ЕС) берет на себя обязательства по регламентации и охране прав наименее защищенных категорий граждан.

Целью данной работы является исследование комплекса вопросов, затрагивающих обеспечение избирательных прав граждан с ограниченными физическими возможностями в Российской Федерации и США.

Раздел 1. Обеспечение избирательных прав лиц с ограниченными физическими возможностями в Российской Федерации

В соответствии с Федеральным законом от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – ФЗ «О социальной защите инвалидов») «инвалид – лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты»⁵. Согласно Декларации прав инвалидов⁶ понятие «инвалид» означает «любое лицо, которое не может самостоятельно обеспечить полностью или частично потребности нормальной личной и/или социальной жизни в силу недостатка, будь то врожденного или нет, его или ее физических или умственных способностей». В действующем законодательстве определение «лица с ограниченными физическими возможностями» отсутствует. В постановлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23.11.1999 № 4576-II ГД «О проекте Федерального закона «Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья (специальном образовании)»⁷ содержится определение понятия «лицо с ограниченными возможностями здоровья»: лицо, имеющее физический и (или) психический недостатки, которые препятствуют освоению образовательных программ без создания специальных условий для получения образования». Постановление ЦИК России от 29.06.2011 № 18/194-6 «О Рекомендациях по обеспечению прав избирателей Российской Федерации, являющихся инвалидами, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и выборов Президента Российской Федерации» вводит понятие «граждан с ограничениями жизнедеятельности, не признанных инвалидами». Под ними, по смыслу нормативного акта, понимаются пожилые люди, временно нетрудоспособные граждане, иные маломобильные группы населения и другие лица, испытывающие трудности при осуществлении своих прав.

Исходя из ограничительного толкования по аналогии, можно сделать вывод об идентичности понятий «инвалид», «лицо с ограниченными возможностями здоровья» и «лицо с ограниченными физическими возможностями» в части нарушения физических

⁵ Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс, по состоянию на 13.02.2012 г.

⁶ Декларация прав инвалидов принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 3447 (XXX) от 9 декабря 1975 года. URL интернет-ресурса: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/disabled.shtml

⁷ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23.11.1999 № 4576-II ГД «О проекте Федерального закона «Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья (специальном образовании)» // СПС КонсультантПлюс по состоянию на 13.02.2012 г.

функций организма. Далее по тексту понятия применяются как синонимичные в той части, в которой не противоречат друг другу и смыслу данного исследования. Понятие «граждане с ограничениями жизнедеятельности, не признанные инвалидами» составляет отдельную категорию лиц, однако подразумевается автором в том смысле, в котором это не противоречит смыслу исследования.

Под обеспечением избирательных прав лиц с ограниченными физическими возможностями следует понимать активное содействие эффективными методами и способами реализации целей равенства и полного участия инвалидов в политической жизни общества, созданию «безбарьерного» пространства в целях осуществления избирательных прав гражданина с ограниченными физическими возможностями. Для целей данного исследования имеет значение категория ограничения функций гражданина. В соответствии с приказом Минздравсоцразвития России «Об утверждении классификаций и критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы»⁸ принято разделять ограничения функций здоровья по нескольким категориям. В сфере обеспечения избирательных прав речь идет только об отдельных категориях граждан с ограниченными физическими возможностями, обладающих дееспособностью и испытывающих препятствия в осуществлении своих конституционных избирательных прав. Таким образом, ограничение возможностей здоровья может быть связано с нарушением сенсорных функций (зрение, слух) и функций опорно-двигательного аппарата.

На сегодняшний день проблемами обеспечения прав лиц, являющихся инвалидами, озабочено все мировое сообщество. В 2011 г. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) опубликовала «Всемирный доклад об инвалидности»⁹. Авторы доклада выделили основные барьеры, связанные с инвалидностью. Среди них:

- неадекватные меры государственной политики и стандарты социального обеспечения и защиты лиц, являющихся инвалидами;
- общее негативное отношение к лицам, являющимся инвалидами;
- недостаток услуг для лиц с ограниченными возможностями здоровья и проблемы с их предоставлением;
- недостаточное финансирование программ по обеспечению доступной окружающей среды для лиц с ограниченными физическими возможностями;
- отсутствие доступности основных социальных услуг (медицинское обслуживание, общественный транспорт, объекты культуры);
- неадекватные меры по информированию и коммуникации с лицами, являющимися инвалидами (недоступные формы и методы распространения информации, отсутствие специализированных знаков и указателей);
- отсутствие опыта взаимодействия с лицами с ограниченными физическими возможностями у работников государственных органов и служб;
- отсутствие включенности в общественную жизнь (вытекает из всех вышеперечисленных факторов).

В соответствии с докладом одна из наиболее существенных преград на пути к осуществлению прав лиц, являющихся инвалидами, – это отсутствие возможности досту-

⁸ Приказ Минздравсоцразвития России от 23.12.2009 № 1013н «Об утверждении классификаций и критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы» (зарегистрирован в Минюсте России 11.03.2010 № 16603).

⁹ ВОЗ: Всемирный доклад об инвалидности. URL интернет-ресурса: http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_ru.pdf

па к большинству услуг. Так, отсутствие конструкций, необходимых для передвижения лиц, использующих инвалидное кресло, становится причиной нарушения процесса интеграции инвалидов с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата в общество. А отсутствие в местах общественного пользования знаков и указателей, изготовленных с использованием более крупного шрифта или рельефно-точечного шрифта Брайля, ограничивает возможности участия в жизни общества лиц с нарушениями функций зрения. Аналогичные проблемы наблюдаются при попытке осуществления гражданином с ограниченными физическими возможностями своих избирательных прав. Так, порядка 90% лиц, являющихся инвалидами, вынуждены осуществлять голосование вне помещения избирательного участка в связи с отсутствием на территории участка необходимых конструкций для передвижения и ориентации граждан с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата и функций зрения и слуха.

Для успешной реализации любого права необходима соответствующая законодательная база, подкрепленная грамотной и своевременной правоприменительной практикой. На данном этапе основными нормативными актами, закрепляющими избирательные права в Российской Федерации, являются:

- Конституция Российской Федерации¹⁰ (далее – Конституция РФ);
- Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»¹¹ (далее – ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»);
- Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹² (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав);
- Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹³ (далее – Федеральный закон о выборах депутатов Государственной Думы);
- Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»¹⁴ (далее – Федеральный закон о выборах Президента РФ) и др.

Исходя из анализа норм вышеуказанных правовых актов, можно сделать вывод о том, что данные законы не содержат в полной мере информации о необходимости оснащения избирательных участков конструкциями, обеспечивающими доступ к голосованию гражданам с ограничениями физических возможностей всех категорий. Согласно ст. 64 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, ст. 75 Федерального закона о выборах депутатов Государственной Думы; ст. 69 Федерального закона о выборах Президента РФ избирательные участки, в случае необходимости, могут быть выборочно оснащены материалами, напечатанными более крупным шрифтом либо с использованием рельефно-точечного шрифта Брайля. Однако условий по

¹⁰ Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

¹¹ Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

¹² Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

¹³ Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

¹⁴ Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

оснащению избирательных участков конструкциями для голосования избирателей с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата нормативно-правовые акты не предусматривают. Таким образом, мы можем судить о дискриминационном подходе законодателя как к толкованию понятия «лицо с ограниченными физическими возможностями», так и к оснащению избирательных участков в соответствии с этим толкованием.

Указанные пробелы с определенной долей успеха компенсируют акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Например:

*Постановление ЦИК России от 29 июня 2011 г. № 18/194-6 «О Рекомендациях по обеспечению прав избирателей Российской Федерации, являющихся инвалидами, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и выборов Президента Российской Федерации» (далее – постановление ЦИК России «О Рекомендациях по обеспечению прав избирателей, являющихся инвалидами...»)*¹⁵.

Постановление определило главные цели и задачи осуществления работы по обеспечению активных избирательных прав лиц, являющихся инвалидами, выделило, наряду с гражданами с ограниченными физическими возможностями, категорию граждан с ограничениями жизнедеятельности, не признанных инвалидами, гарантируя их право на равный доступ к осуществлению волеизъявления с использованием всех предусмотренных законом возможностей содействия и поддержки. Более того, нормативный акт предусмотрел возможность создания избирательными комиссиями рабочих групп по обеспечению избирательных прав граждан Российской Федерации, являющихся инвалидами. В состав группы могут входить представители отделов социальной защиты исполнительных органов субъектов РФ, представители отделений Фонда социального страхования Российской Федерации и Пенсионного фонда Российской Федерации, а также общественных организаций и специализированных учреждений инвалидов;

*Постановление ЦИК России от 28 мая 2009 г. № 162/1152-5 «О нормативах технологического оборудования для участковых комиссий при проведении выборов, референдумов в Российской Федерации»*¹⁶.

Постановлением были утверждены нормативы технологического оборудования для участковых комиссий при проведении выборов, которые устанавливают основные требования к кабинам, ящикам и специально оборудованным местам для тайного голосования, в том числе при проведении голосования избирателей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, функций зрения и слуха;

*Постановление ЦИК России от 23 декабря 2009 г. № 186/1309-5 «О работе ряда избирательных комиссий субъектов Российской Федерации с интернет-сайтами»*¹⁷.

Однако данные акты либо носят краткосрочный и узкоцелевой характер либо не обладают общеобязательным характером и являются рекомендательными. Таким об-

¹⁵ Постановление ЦИК России от 29.06.2011 № 18/194-6 «О Рекомендациях по обеспечению прав избирателей Российской Федерации, являющихся инвалидами, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и выборов Президента Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2011. № 10.

¹⁶ Постановление ЦИК России от 28.05.2009 г. № 162/1152-5 «О нормативах технологического оборудования для участковых комиссий при проведении выборов, референдумов в Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2009. № 5.

¹⁷ Постановление ЦИК России от 23 декабря 2009 г. № 186/1309-5 «О работе ряда избирательных комиссий субъектов Российской Федерации с интернет-сайтами».

разом, с точки зрения законодательства Российской Федерации о выборах, вопросы обеспечения избирательных прав лиц, являющихся инвалидами, остаются неурегулированными.

Тем не менее в Российской Федерации на сегодняшний день ведется успешная работа по преодолению существующих барьеров для голосования лиц с ограниченными физическими возможностями. Стоит особо отметить проекты, реализуемые по инициативе Центральной избирательной комиссии РФ совместно с комиссиями субъектов РФ. В сборнике «Рекомендации избирательным комиссиям по обеспечению избирательных прав граждан Российской Федерации, являющихся инвалидами. Опыт правоприменительной практики», выпущенном Центральной избирательной комиссией РФ в 2011 г.¹⁸, было определено четыре приоритетных направления деятельности:

1. Совместная работа избирательных комиссий с Пенсионным фондом Российской Федерации, Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации по составлению списка избирателей, являющихся инвалидами.

Данный вид взаимодействия предусмотрен положениями Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, постановлением ЦИК России «О Рекомендации по обеспечению прав избирателей, являющихся инвалидами...».

Суть взаимодействия заключается в составлении и уточнении списков избирателей с ограниченными физическими возможностями, выяснении желаний избирателей, являющихся инвалидами, проголосовать вне помещения для голосования либо в помещении для голосования избирательного участка, а также выявлении необходимости организационного содействия в предоставлении специального автотранспорта.

2. Создание условий для голосования лиц с различными ограничениями физических возможностей (нарушение слуха, нарушение зрения, нарушение функций опорно-двигательного аппарата).

На сегодняшний день одним из наиболее перспективных проектов Центральной Избирательной комиссии Российской Федерации представляется проект по техническому оснащению избирательных участков Комплексами электронного голосования (КЭГ). Среди прочих преимуществ данной системы голосования выделяют следующие:

- *Возможность использования КЭГ для голосования вне помещения избирательного участка.*

Преимущества данной возможности относительно существующего на данный момент выездного способа голосования с использованием переносной урны для бюллетеней очевидны. В первую очередь, это упрощает процедуру осуществления голосования для лиц преклонного возраста и лиц, которые испытывают трудности при осуществлении голосования по состоянию здоровья (т.к. основанием для голосования вне помещения избирательного участка является уважительная причина, которую законодатель разъясняет как состояние здоровья и преклонный возраст¹⁹);

- *Опция по дополнительному фиксации голосов избирателей на бумажном носителе.*

Данное нововведение позволяет избежать ошибок и сбоев системы при электронном способе голосования. Более того, возможность дополнительного фиксирования голоса избирателя на контрольной ленте позволяет проверить соответствие принято-

¹⁸ Рекомендации избирательным комиссиям по обеспечению избирательных прав граждан Российской Федерации, являющихся инвалидами. Опыт правоприменительной практики. М., 2011.

¹⁹ См.: П. 1 ст. 66 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

го избирателем решения тому, что фиксирует КЭГ. Существенным также является потенциальная возможность повторной проверки и пересчета голосов, зафиксированных электронным средством при помощи контрольной ленты КЭГ;

- *Функция автоматического подсчета голосов избирателей.*

Автоматический подсчет голосов позволяет существенно сократить время, затрачиваемое на подсчет голосов избирателей. Средний промежуток времени, необходимый для первичного ручного подсчета голосов, зафиксированных на материальных бюллетенях, составляет порядка 12–14 часов. В то время как на избирательных участках, которые применяют электронные способы учета голосов избирателей, итоги голосования могут быть получены почти сразу после того, как последний голосующий избиратель ввел данные своего выбора в машину для голосования (КЭГ)²⁰;

- *Расширенные возможности для осуществления голосования лицами с ограниченными возможностями здоровья.*

Наиболее существенным, с точки зрения обеспечения избирательных прав лиц с ограниченными физическими возможностями, являются новые функции КЭГ, позволяющие упростить доступ к осуществлению процесса выбора избирателям, обладающим расстройством сенсорных функций (зрение, слух). Переносные комплексы для электронного голосования оснащены сенсорным экраном, отображающим пошаговую инструкцию по осуществлению голосования. Это обеспечивает граждан с нарушением слуха практической возможностью произвести свой выбор. Крупный шрифт позволяет самостоятельно осуществить голосование лицам с ослабленным зрением. Голосовое сопровождение устройства и оснащение всех кнопок надписями с использованием азбуки Брайля дает возможность осуществления голосования без посторонней помощи слепым гражданам.

Еще одной потенциально новой возможностью для осуществления голосования избирателей с ограниченными физическими возможностями можно считать электронное дистанционное голосование. Среди возможных способов электронного дистанционного голосования технически выделяют три: голосование с использованием устройства мобильной связи стандарта GSM 900/1800; с использованием сети общего пользования Интернет; с использованием социальных карт. В 2008–2009 гг. были проведены первые эксперименты по электронному дистанционному голосованию. По результатам опыта был разработан проект Концепции внедрения дистанционного электронного голосования в рамках Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы». Цель концепции – внедрение дистанционного электронного голосования, предоставляющего возможность избирателям осуществлять свое волеизъявление дистанционно, используя индивидуальные технические средства и общедоступные сети связи²¹.

С 2010 г. в России реализуется пилотный проект по выпуску универсальных электронных карт (УЭК). Идея создания подобной карты не является новой. Успешное функционирование подобных систем в зарубежных странах позволяет судить о широких возможностях данных карт. В феврале 2011 г. Президент России Дмитрий Медведев на заседании комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики до-

²⁰ Чуров В.Е. Виды, способы и методы электронного голосования в современных условиях: Российский подход к электронному голосованию: Доклад Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. URL интернет-ресурса: http://www.cikrf.ru/banners/duma_2011/international/materials/churov_doc_vena.html

²¹ Материалы к выступлению Председателя ЦИК России В.Е. Чурова «Дистанционное электронное голосование – перспективы использования для расширения возможностей голосования граждан Российской Федерации за рубежом». URL интернет-ресурса: http://cikrf.ru/about/board/int/churov/int_churov_dist.html

пустил возможность участия в выборах при помощи универсальной электронной карты, однако признал, что «личная информация граждан защищена чрезвычайно слабо и активно циркулирует в Интернете»²².

Существенным преимуществом всех видов электронного дистанционного голосования является обеспечение избирательных прав лиц с ограниченными физическими возможностями, где бы они ни находились. Однако следует иметь в виду, что «личное посещение инвалидами помещений для голосования избирательных участков благотворно влияет на их социализацию и служит хорошим стимулом для активной общественной жизни»²³, что, к сожалению, исключается при осуществлении дистанционного голосования.

3. Информирование данной категории избирателей, адаптированное к потребностям лиц с различными категориями инвалидности.

Функции по информированию избирателей, являющихся инвалидами, о ходе избирательного процесса, способах голосования, правилах заполнения избирательного бюллетеня и результатах проведения выборов, согласно постановлению ЦИК России «О Рекомендациях по обеспечению прав избирателей, являющихся инвалидами...», осуществляют избирательные комиссии, в том числе через общественные организации инвалидов.

4. Осуществление проекта «Дорога на избирательный участок».

В соответствии с постановлением ЦИК России «О Рекомендациях по обеспечению прав избирателей, являющихся инвалидами...», органами социальной защиты населения, общественными организациями инвалидов совместно с избирательными комиссиями проводится работа по составлению «паспорта маршрута избирателя, являющегося инвалидом, на избирательный участок».

«Паспорт маршрута» содержит следующую информацию:

- личная информация (фамилия, имя, отчество, возраст, адрес проживания);
- категория инвалидности;
- условия проживания (дом/квартира, этаж проживания, один/с семьей, наличие телефона, устройств, позволяющих выйти на улицу);
- наличие на маршруте следования приспособлений, разработанных с целью облегчения передвижения лиц с ограниченными физическими возможностями, в том числе специального транспорта, организующего доставку лиц на избирательный участок;
- наличие доступа на избирательный участок (лифты, подъемники, поручни, пандусы, соответствующие действующим строительным нормам и правилам);
- иные проблемы, возникающие при передвижении.

Проект, запущенный Центральной избирательной комиссией РФ, прошел период первой апробации на выборах в 2011–2012 гг. Это позволило оценить уровень оснащенности избирательных участков необходимыми конструкциями для голосования избирателей, являющихся инвалидами, а также выявить степень доступности уже имеющихся устройств для пользования лицами с ограниченными физическими возможностями. Анализ материалов по реализации пилотного проекта «Дорога на избиратель-

²² По материалам новостного портала Газета.ru. URL интернет-ресурса: http://www.gazeta.ru/news/lenta/2011/02/28/n_1724485.shtml

²³ Выписка из протокола заседания ЦИК России от 11.07.2007 № 20-4-5 «О Рекомендациях по обеспечению избирательных прав граждан Российской Федерации, являющихся инвалидами, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва и выборов Президента Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2007. № 11.

ный участок» показал, что на данном этапе существует достаточно большое количество общих проблем. В основном они связаны с отсутствием необходимых конструкций, позволяющих беспрепятственно осуществлять передвижение лицам, являющимся инвалидами, как в местах проживания, так и на избирательных участках. Практика внедрения подобных проектов ложится в основу взаимодействия органов государственной власти субъектов, органов социальной защиты населения, общественных объединений инвалидов и избирательных комиссий, что порождает разработку и принятие мер по устранению препятствий к осуществлению лицами с ограниченными физическими возможностями своих избирательных прав.

Раздел 2. Обеспечение избирательных прав лиц с ограниченными физическими возможностями в США

Законодательство США о правах лиц, являющихся инвалидами, весьма распространено. Несмотря на тот факт, что традиционно процесс организации выборов регулируется законами штатов, некоторые федеральные законы, признавая важность и нерушимость принципов равноправия всех граждан в демократическом государстве, содержат нормы, прямо относящиеся к избирателям с ограниченными физическими возможностями. На сегодняшний день насчитывается порядка четырех федеральных нормативных актов, содержащих положения, регулирующие соблюдение избирательных прав лиц с ограниченными физическими возможностями. Среди них:

The Voting Rights Act of 1965

Последние поправки в *The Voting Rights Act* предусмотрели помощь в осуществлении голосования непосредственно в кабинке для голосования для неграмотных граждан, граждан с нарушениями опорно-двигательного аппарата, функций зрения и другими расстройствами, порождающими сложности при заполнении избирательного бюллетеня;

Voting Accessibility for the Elderly and Handicapped Act of 1984

Закон ввел положения, которые обязывали административно-территориальные единицы, ответственные за проведение выборов, обеспечивать все избирательные участки, организованные для проведения федеральных выборов, конструкциями, необходимыми для голосования пожилых граждан и граждан с ограниченными физическими возможностями. Однако закон не устанавливал минимальных требований и стандартов подобного оснащения;

Americans with Disabilities Act of 1990

Данный нормативный акт прямо не устанавливает обязанность оснащения всех избирательных участков необходимым оборудованием. Однако государственные органы должны принимать разумные меры по изменению в практике и процедуре обеспечения прав лиц, являющихся инвалидами, во избежание дискриминации в отношении данной категории избирателей.

Более того, закон провозгласил, ни один гражданин не может быть, насильно или добровольно, по причинам преклонного возраста и нарушения здоровья исключен из участия в жизни государства и общества;

Help America Vote Act of 2002

Секция 301(а) данного нормативного акта регламентирует минимальные стандарты для систем голосования, которые могут быть использованы на федеральных выбо-

рах. Эта секция четко определяет, что система голосования должна быть доступна для людей с ограниченными физическими возможностями, включая незрительный доступ для лиц с расстройствами органов зрения, с использованием таких способов, которые бы позволили обеспечить равный уровень доступа к участию в голосовании для данной категории лиц, как и для остальных избирателей. Чтобы соответствовать данным требованиям, каждый избирательный участок должен быть оборудован как минимум одной системой электронного голосования, доступной для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Таким образом, можно судить о длительной истории становления законодательной базы, направленной на защиту прав лиц, являющихся инвалидами, и совершенствование механизмов, методов и форм содействия лицам с ограниченными физическими возможностями.

Стоит отметить, что при многообразии форм осуществления активного избирательного права некоторые из них являются дискуссионными. Так, на сегодняшний день гражданам США с ограниченными физическими возможностями доступны следующие виды голосования:

Предварительное голосование вне помещения участка (absentee voting)

Подобный вид голосования предполагает наличие уважительной причины, по которой лицо не может явиться на избирательный участок в день голосования. Тем не менее конкретные требования, предъявляемые к предварительному голосованию, устанавливаются законодательством штатов. Более того, для лиц, не способных по состоянию здоровья явиться на избирательный участок самостоятельно, предусмотрена возможность предварительного голосования на постоянной основе;

Голосование в день выборов вне помещения избирательного участка (taking a ballot to avoter's residence)

Основанием для осуществления данного вида голосования является состояние здоровья избирателя либо его преклонный возраст. Процедура осуществления данного вида голосования сходна с процедурой голосования избирателя вне помещения избирательного участка, предусмотренная Федеральным законом об основных гарантиях избирательных прав;

Голосование на ином избирательном участке (allowing voters to use another, more accessible polling location)

По причине преклонного возраста или состояния здоровья избирателю может быть предоставлена возможность выбрать наиболее удобный и(или) близкий для голосования избирательный участок. Подобный вид голосования применим в случае, если избиратель находится по адресу, отличному от адреса регистрации, и желает проголосовать на ближайшем к нему избирательном участке, либо в ситуации, когда лицо, являющееся инвалидом, изъявляет желание проголосовать на участке, оборудованном необходимыми устройствами и конструкциями, обеспечивающими доступ лиц с ограниченными физическими возможностями. Существенным является тот факт, что избиратель может проголосовать как в официальный день выборов, так и до него.

Голосование на территории, прилегающей к территории избирательного участка (Curbside voting)

Как правило, такое голосование осуществляется на парковочной стоянке, прилегающей к избирательному участку, непосредственно в автомобиле, в котором находится избиратель;

Электронные системы доступного голосования для лиц, являющихся инвалидами (Accessible Voting Systems for People with Disabilities)

Существует несколько видов систем доступного голосования, специально разработанных в целях обеспечения возможности реализовать активное избирательное право лицам с ограниченными физическими возможностями:

- *Записывающее электронное устройство (Direct Recording Electronic (DRE) Device)*

Устройства данной категории имеют две базовые модели: основанные на использовании кнопок и сенсорного экрана. Бюллетень маркируется избирателем при помощи нажатия кнопки или касания экрана, который выделяет имя выбранного кандидата или объединения. Избиратели могут изменять свой выбор до тех пор, пока не нажмут финальную кнопку «проголосовать» или не коснутся ее на экране. Также устройства данного типа могут быть оборудованы «аудио-бюллетенем» и аудио-инструкциями для граждан с ослабленным зрением. Конструкция данных устройств аналогична системе КЭГ, применяемой в России.

- *Устройства маркировки бюллетеней (Ballot Marking Devices)*

Данные устройства используют электронную технологию оптического сканирования бюллетеня с возможностью определения выбора избирателя, подтверждения правильности сделанного выбора и печати бумажного бюллетеня. Система маркировки бюллетеней совмещает в себе функции оптического сканирования, принтера, сенсорного монитора и навигационной клавиатуры. Избиратели используют доступный интерфейс программы, чтобы записать свой голос на бумажный носитель или цифровой бюллетень. Так, избиратели с расстройством функций зрения будут использовать звуковой интерфейс совместно с клавиатурой, оснащенной азбукой Брайля, в то время как избиратели с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата смогут воспользоваться специальной педалью или устройством «sip-and-puff» (метод, используемый для подачи сигнала на устройства с использованием давления воздуха путем вдыхания или выдыхания через соломинку или трубку; чаще всего данная технология используется для управления различными устройствами лицами с параличом верхней части туловища)²⁴.

Таким образом, можно сделать вывод, что в США избирателям с ограниченными физическими возможностями предоставляется большая свобода выбора из возможностей осуществления голосования, однако их практическое применение представляется дискуссионным и ставит под сомнение правомерность и приемлемость голосов, полученных подобным путем. Так, например, голосование на территории, прилегающей к территории избирательного участка должно быть обеспечено теми же мерами по обеспечению открытости и тайности осуществления выбора, которые предъявляются к закрытым избирательным участкам. Применение подобного вида голосования требует отдельной нормативной регламентации, установления специальных критериев допустимости последующего использования результатов такого голосования (выделение специально оснащенной территории, размещение информации о кандидатах или избирательных блоках, обеспечение присутствия наблюдателей от политических партий и независимых наблюдателей, наличие урны для бюллетеней либо электронного устройства для голосования, специально оснащенного места для тайного голосования и возможность одновременного наблюдения за всеми основными элементами избирательного участка).

²⁴ По материалам интернет-энциклопедии «Википедия». URL интернет-ресурса: http://en.wikipedia.org/wiki/Sip-and-puff#cite_note-1

В 2009 г. Счетная палата США провела исследование по вопросам доступности ресурсов избирательных участков для граждан с ограниченными физическими возможностями²⁵. В ходе исследования была сформирована рабочая группа для наблюдения за качеством исполнения требований *Help America Vote Act*, который был принят Конгрессом США в 2002 г. и обязал обеспечить избирательные участки всех штатов оборудованием, необходимым для голосования граждан, являющихся инвалидами. По результатам работы сформированной группы было обнаружено, что только 27,3% избирательных участков не имеют препятствий для голосования лиц с ограниченными физическими возможностями. В то время как 45,3% избирательных участков, имеющих различные технические ограничения и несоответствия требованиям Акта, обеспечили голосование на территории, прилегающей к территории избирательного участка.

По информации Счетной палаты США, практически каждый избирательный участок оснащен системой для электронного голосования, поддерживающей специальные способы для голосования лиц с ограниченными возможностями здоровья. Однако порядка 46% машин для электронного голосования не отвечают требованиям, предъявляемым к техническим устройствам, обеспечивающим самостоятельное голосование для лиц, являющихся инвалидами. Среди отмеченных нарушений выделили следующие:

- расположение устройства в месте, недоступном для подъезда инвалидовных кресел;
- нарушение требования принципа тайного волеизъявления;
- отсутствие предусмотренных конструкцией наушников для голосования лиц с нарушениями зрительных функций;
- отсутствие инструкций для голосования с использованием электронного устройства;
- отсутствие на избирательном участке специалиста, компетентного в содействии голосованию лиц с ограниченными физическими возможностями.

По словам адвоката по правам инвалидов Дж. Диксона, «трудности начинаются, как только лицо, являющееся инвалидом, добирается до избирательного участка. Некоторые электронные устройства работают хорошо. Однако большинство устройств представляет из себя лишь очень дорогую и плохую шутку. Чаще всего так называемые доступные системы голосования выключены или не укомплектованы необходимыми элементами для голосования лиц с ограниченными физическими возможностями, а работники избирательных участков не знают, как их использовать»²⁶.

Во избежание подобных ситуаций власти отдельных штатов создали специальную контрольно-ревизионную комиссию для надзора за исполнением положений избирательного законодательства в сфере обеспечения прав лиц, являющихся инвалидами. Так, в соответствии с *Election Procedures Manual*²⁷ власти штата Аризона требуют организации инспектирования всех мест для голосования накануне каждых выборов на предмет соответствия необходимым критериям доступности. Напротив, власти штата Висконсин провели обзор потенциальных мест для голосования и обязали органы местного самоуправления проводить свои собственные инспекции в день «прайм-риз» (первичных выборов), с тем чтобы власти штата и должностные лица органов

²⁵ GAO, Voters with Disabilities: Access to Polling Places and Alternative Voting Methods, GAO-09-941 (Washington, D.C.: September, 2009).

²⁶ По материалам новостного сайта Usa Today. URL интернет-ресурса: <http://usatoday30.usatoday.com/news/politics/story/2012-08-09/disabled-voters-lack-access-motivation/56922154/1/>

²⁷ Руководство по избирательным процедурам (англ.)

местного самоуправления могли оценить доступность избирательных участков в ходе голосования.

В ходе исследования «Voters with disabilities» был проведен опрос среди работников избирательных участков. Целью опроса была попытка выяснить, какой вид помощи готовы оказать работники избирательных участков лицам с ограниченными физическими возможностями при голосовании с использованием электронных устройств. 100% опрошенных выразили готовность объяснить лицу с ограниченными возможностями здоровья, как функционирует устройство электронного голосования. При этом лишь 79% респондентов были готовы продемонстрировать работу устройства. 56% опрошенных сотрудников согласились оказать помощь в управлении системой электронного голосования лицу, испытывающему трудности при осуществлении голосования. В то время как только 40% респондентов готовы позволить гражданину попрактиковаться в использовании устройства до осуществления голосования.

Тем не менее проблемы с внедрением различных требований *Help America Vote Act* возникают практически в каждом штате. Так, по результатам исследования рабочей группы Счетной палаты США, среди прочих, были выделены следующие трудности:

- обеспечение доступности избирательного участка для лиц с ограниченными физическими возможностями (*47 штатов*);
- приобретение электронных систем доступного голосования (*32 штата*);
- обеспечение необходимого обучения специалистов для работы с электронными системами доступного голосования (*38 штатов*);
- получение и распределение финансирования, поступающего на цели совершенствования доступности избирательных участков и оснащения мест для голосования электронными системами доступного голосования (*32 и 28 штатов соответственно*).

Таким образом, мы видим, что в США ситуация с обеспечением доступности голосования для лиц с ограниченными физическими возможностями не является однозначной и осложняется, в первую очередь, отсутствием возможности в бюджете штата по выделению необходимого финансирования.

Исходя из вышесказанного, мы можем сделать следующие выводы:

1. Избирательное законодательство Российской Федерации несовершенно и не регламентирует в достаточной мере методов и способов осуществления своих избирательных прав лицами с ограниченными физическими возможностями. Это является нарушением п. «с» *Конвенции о правах инвалидов*²⁸, которая провозглашает всеобщность, неделимость, взаимозависимость и взаимосвязанность всех прав человека и основных свобод, а также необходимость гарантировать инвалидам полное пользование ими без дискриминации.

Более того, п. «а» ч. 1 ст. 3 *Конвенции о правах инвалидов* предусматривает обязанность государств – участников по обеспечению поощрения полной реализации всех прав человека и основных свобод всеми инвалидами без какой бы то ни было дискриминации по признаку инвалидности. «С этой целью государства – участники обязуются принимать все надлежащие законодательные, административные и иные меры для осуществления прав, признаваемых в настоящей Конвенции»²⁹.

²⁸ Россия подписала Конвенцию 24.09.2008 (распоряжение Президента РФ от 05.08.2008 № 450-рп), ратифицировала (Федеральный закон от 03.05.2012 № 46-ФЗ). Ратификационная грамота передана на хранение Генеральному секретарю ООН 25.09.2012. Конвенция вступила в силу для России 25.10.2012.

²⁹ Конвенция о правах инвалидов (заключена в г. Нью-Йорке 13.12.2006).

Таким образом, существует очевидная необходимость совершенствования избирательного законодательства РФ в части обеспечения и реализации конституционных прав граждан, являющихся инвалидами, избирать, быть избранными и участвовать в референдумах, обусловленная нормами международного законодательства. В целях преодоления данного пробела, и признавая нецелесообразность расширения законодательства Российской Федерации и разработки самостоятельного нормативного акта, регламентирующего избирательные права граждан с ограниченными возможностями здоровья, предлагается дополнить Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав нормами, посвященными обеспечению голосования избирателей с ограниченными физическими возможностями. В содержании поправок отразить все требования, предъявляемые к обеспечению избирательных участков и избирательных комиссий, необходимые для обеспечения права лица на осуществление своих конституционных избирательных прав. Специфицировать конструкции и технические устройства, которыми должны быть оборудованы избирательные участки для осуществления голосования избирателей с ограниченными физическими возможностями. Также определить круг лиц, осуществляющих поддержку и координацию деятельности по обеспечению прав граждан, являющихся инвалидами, в избирательных комиссиях субъектов.

Во избежание нарушений на стадии правоприменения и в соответствии с ч. 3 ст. 15 ФЗ «О социальной защите инвалидов» определить солидарное финансирование мероприятий, вытекающих из требований по техническому оснащению избирательных участков и избирательных комиссий, между бюджетом Российской Федерации и бюджетом субъектов РФ. Внести соответствующие поправки в бюджетное законодательство Российской Федерации.

В целях обеспечения реализации указанных положений предусмотреть ответственность за нарушение норм избирательного законодательства, связанных с осуществлением прав лиц с ограниченными физическими возможностями. Для этого предлагается внести изменения в гл. 5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Административные правонарушения, посягающие на права граждан», содержащие норму о наложении штрафа на лиц, ответственных за обеспечение избирательных участков конструкциями и устройствами, необходимыми для голосования лиц с ограниченными физическими возможностями, на период проведения выборов. Ввести в текст статьи «Дискриминация» (ст. 5.62) дополнительный критерий «инвалидности»:

«Дискриминация, то есть нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, национальности, языка, происхождения, *инвалидности*, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей».

В связи с этим автор разработал ряд поправок в существующее законодательство Российской Федерации и отразил их в проекте Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

2. Существующая на данный момент в Российской Федерации практика обеспечения избирательных прав граждан с ограниченными физическими возможностями весьма обширна, но, к сожалению, не удовлетворяет требованиям международных кон-



венций о защите прав инвалидов. Более того, вызывает опасения тенденция к снижению роли гражданина в процессе осуществления своих избирательных прав. В то время как для осуществления активного избирательного права лицу необходимо создавать два условия: доступ на избирательный участок и системы для голосования, которые позволяют его осуществить. Практика голосования в США дает избирателю, являющемуся инвалидом, больше возможностей по самостоятельному осуществлению выбора путем разработки электронных устройств, обеспеченных необходимыми приспособлениями, ориентированными на различные типы ограничения здоровья. С учетом этого факта и в целях совершенствования сложившейся практики по обеспечению равенства и самостоятельности лиц, являющихся инвалидами, предлагается уделить особое внимание следующим аспектам:

- организация информационного обеспечения о ходе избирательных кампаний, кандидатах и избирательных блоках, формах и методах осуществления голосования, а также о результатах выборов способами, доступными для восприятия лицами с различными категориями инвалидности;
- оснащение избирательных участков, избирательных комиссий субъектов и территорий, прилегающих к ним, конструкциями постоянного и временного характера, обеспечивающими доступ лица, являющегося инвалидом;
- организация пространства внутри избирательного участка с учетом потребностей свободного перемещения лица, использующего инвалидное кресло, или лица, сопровождаемого специально обученной собакой-поводырем;
- обеспечение избирательных участков электронным оборудованием, позволяющим самостоятельно осуществлять голосование лицам с ограниченными возможностями здоровья;

- разработка и внедрение защищенных методов электронного дистанционного голосования, доступных для лиц с ограниченными физическими возможностями;
- организация присутствия на избирательном участке социальных работников и специалистов, способных оказать помощь и содействие в голосовании с использованием электронных приборов и бюллетеней лицам, являющимся инвалидами;

3. Существенным представляется введение института контроля за соблюдением требований законодательства об оснащении избирательных участков электронными устройствами и специализированными конструкциями, позволяющими осуществлять самостоятельное голосование лицам с ограниченными физическими возможностями. Так, практика деятельности избирательных комиссий штатов США по надзору за проведением мероприятий по увеличению доступности избирательных участков накануне дня выборов позволяет своевременно выявить пробелы в техническом оснащении участков, недостатки установленных конструкций и степень доступности участка для избирателей с ограниченными физическими возможностями.

ТРЕТЬЯ ПРЕМИЯ

в номинации «Научно-исследовательская работа»

Небредовская Виктория Валерьевна,
старший преподаватель кафедры
политологии и правоведения
Санкт-Петербургского
государственного архитектурно-
строительного университета

Научный руководитель:

Балтовский Леонид Васильевич,
заведующий кафедрой политологии
и правоведения Санкт-Петербургского
государственного архитектурно-строительного
университета, доктор политических наук, доцент



Совершенствование механизма реализации активного избирательного права посредством преодоления политического абсентеизма: опыт Австралии

Введение

Актуальность темы исследования. В контексте построения демократического общества проблема модернизации механизмов участия избирателей в выборах, как и поиск новых моделей совершенствования реализации активного избирательного права, является весьма острой, поскольку право граждан участвовать в управлении делами государства неразрывно связано с принципом народовластия, который является одним из наиболее значимых элементов конституционного строя России.

Пожалуй, как ни в одной другой сфере государственного строительства, именно применительно к моделированию конституционно-правовых основ реализации активного избирательного права, его теоретических и прикладных аспектов в России, особое значение приобретает изучение мирового опыта организации выборов. В этой связи полезно обращение к опыту зарубежных стран с богатыми традициями федерализма, в том числе к Австралийскому Союзу.

Актуальность выбранной темы продиктована тем, что на сегодняшний день в отечественной науке отсутствуют политологические исследования, посвященные институту активного избирательного права в Австралии и комплексному изучению форм и методов преодоления политического абсентеизма.

Предметом работы является исследование механизмов повышения электоральной активности субъектов активного избирательного права.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере реализации гражданами Австралии активного избирательного права.

Целью изучения автор ставит выявление недостатков и достоинств образовательных программ, направленных на преодоление политического абсентеизма, используемых в Австралийском Союзе.

Научная новизна работы заключается в комплексном правовом исследовании категории «активное избирательное право в Австралийском Союзе», выявлению механизмов его совершенствования, а также установлению роли медиавоздействия на группы избирателей как способу борьбы с политическим абсентеизмом.

§ 1. Генезис и становление активного избирательного права в Австралии как института (политико-правовой контекст)

С давних пор известно, что истоки любого общественно-политического явления кроются в его историческом развитии и становлении. Именно по этой причине, для раскрытия особенностей института активного избирательного права в Австралии как социального и правового явления, для формирования объективного целостного представления об электоральных программах, используемых для преодоления политического абсентеизма, необходимо проследить опыт становления избирательного законодательства на рубеже веков.

История избирательного права Австралийского Союза представляет собой продолжительный процесс эволюции, апробации и совершенствования избирательных систем, механизмов и институтов. Это объясняет его устойчивость, эффективность которого была проверена временем. Без краткого экскурса по истории невозможно объективно отобразить существующий институт активного избирательного права.

Австралия – федерация бывших британских колоний на австралийском континенте, Конституция которой введена в действие парламентом Великобритании в соответствии с Конституционным актом Австралийского Союза 1900 г.

Вплоть до середины XIX в. разные колонии предъявляли различные требования к избирательным цензам. Женщинам право голоса было предоставлено только в Южной и Западной Австралии. В Тасмании избиратель должен был иметь во владении недвижимое имущество. В некоторых колониях было разрешено множественное голосование, в других – нет. В большинстве штатов не принимали участия в голосовании аборигены; в Новом Южном Уэльсе каждый получающий помощь от государства или от какой-либо благотворительной организации не имел права голоса.

В 1856 г. колония Южная Австралия стала первой колонией, которая предоставила избирательные права мужчинам, достигшим возраста 21 года, прожившим на данной территории не менее 6 месяцев. В дальнейшем, в 1894 г., Южная Австралия предоставила и женщинам избирательные права. В 1923 г. Австралия предоставила активное и пассивное избирательное право женщинам всех штатов и территорий.

Избирательное право расширялось и начало распространяться на все большее количество членов австралийского сообщества:

- 1925 г. – ограниченное число «не европейских» мигрантов получили право голоса;

- 1949 г. – туземные австралийцы, служившие в оборонных войсках во время Второй мировой войны, а также лица, имеющие право голосовать в выборах штата, получили право формировать органы федеральной власти;
- 1962 г. – право голоса получили все австралийские туземцы;
- 1973 г. – возрастной ценз для избирателей был понижен до 18 лет.

Избирательная система Австралийского Союза находится в процессе постоянной модернизации. В тексты законодательных актов регулярно вносятся значительные изменения, нацеленные на их дальнейшую демократизацию и создание благоприятных условий для проведения избирательных кампаний, прежде всего подсчета поданных избирателями голосов и определения победителей, борьбы с фальсификацией результатов. Кроме того, избирательное законодательство совершенствуется с точки зрения регламентирования штрафных санкций в отношении избирателей за уклонение от обязательного участия в голосовании и внедрения новых форм повышения электоральной активности.

§ 2. Совершенствование механизма реализации активного избирательного права

2.1. Электоральное образование в Австралийском Союзе: понятие, сущность и содержание

Основная группа проблем реализации активного избирательного права обусловлена низкой электоральной культурой граждан. Воспитание личности предполагает в первую очередь получение определенного набора правовых знаний.

Существует прямая связь между демократией и электоральной культурой избирателей. Электоральное образование состоит из образовательных программ, направленных на освоение гражданами конституционных прав и обязанностей в сфере законодательства о выборах, основных начал избирательного права и избирательного процесса.

В Австралийском Союзе используются следующие образовательные мероприятия, которые предназначены для всех участников избирательного процесса:

1. Повышение квалификации членов избирательных комиссий всех уровней.
2. Организация учебы и проведение цикла семинаров для членов территориальных и участковых комиссий по проблемам организации и проведения выборов и референдумов.
3. Создание и развитие системы информационного обмена в области правовой культуры участников избирательного процесса.
4. Повышение правовой культуры представителей политических общественных объединений, кандидатов, их доверенных лиц и наблюдателей.
5. Работа по повышению правовой культуры избирателей.

Электоральное образование состоит из образовательных программ, направленных на освоение гражданами конституционных прав и обязанностей в сфере законодательства о выборах, основных начал избирательного права и избирательного процесса.

Электоральное образование включает в себя «сравнение основных понятий избирательного права, информирование о процедурах голосования и стадиях избирательного процесса, в том числе таких понятий, как:

- права и обязанности избирателей;
- взаимозависимость между выборами и демократией;
- использование избирательной системы для распределения мест в парламенте;

- тайна голосования;
- всеобщее избирательное право;
- решающее значение каждого голоса;
- условия, необходимые для проведения демократических подлинных выборов»¹.

Закон о выборах в Австралии в разделе 7 (1) (с) продекларировал, что необходимо «повышать осведомленность общественности относительно избирательных и парламентских вопросов путем проведения образовательных и информационных программ»². Например, избирательное законодательство пятого континента требует, чтобы Избирательная комиссия способствовала повышению уровня осведомленности общественности об электоральных процессах и действиях парламента путем реализации специальных образовательных программ».

Избирательные комиссии всех уровней доводят информацию до избирателей посредством рекламных кампаний на телевидении, радио, а также публикаций материалов в газетах и Интернете. В период избирательной кампании информирование избирателей является наиболее интенсивным.

Можно с уверенностью констатировать, что предпринимаемые Избирательной комиссией Австралии и избирательными комиссиями штатов меры в области электорального образования улучшают понимание избирательных процессов австралийцами, имеющими право на участие в выборах.

2.2. Развитие электоральной правовой культуры молодежи Австралийского Союза как важнейший элемент формирования общей системы гарантий избирательных прав граждан

Образовательная деятельность в области избирательного законодательства, осуществляемая Избирательной комиссией Австралии, включает в себя:

- последовательное повышение уровня правовой культуры избирателей, организаторов выборов;
- создание единой системы правового просвещения и обучения, основанной на индивидуальном подходе, позволяющей поднять уровень доверия избирателей к институту выборов;
- формирование у граждан современных демократических представлений об избирательном праве и избирательном законодательстве;
- формирование гражданской ответственности у молодежи;
- обеспечение активного и осознанного участия избирателей в выборах;
- программу посещения государственных музеев, органов и иных учреждений, формирующих представление о представительных органах власти, которая проходит под руководством Национального Центра. В период с 2009 по 2010 г. Национальным Центром было проведено около 1580 программ, в которых приняли участие более 60 тыс. учеников школ и 20 тыс. членов различных групп населения³.

Большинство из вышеперечисленных мер активно реализуются и внедряются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и избирательными комиссиями субъектов. Но тем не менее наша страна с той же периодичностью, с которой

¹ Centre for Civic Education. CIVITAS: National Standards for Civics and Government. Calabasas: Centre for Civic Education, 2009. P. 8.

² The Electoral Act, 1863 / Melbourne : John Ferres, Govt. Printer, 1863, p. 3.

³ Australian Electoral Commission. URL: http://www.aec.gov.au/Education/services/School_Com_Visits.htm (дата обращения: 09.10.2012).

проходят выборы, сталкивается с низкой явкой лиц, имеющих право голосовать, на избирательные участки.

По мнению ряда исследователей, в связи с тем, что достаточно многочисленную группу избирателей составляют лица от 18 до 30 лет, причина кроется в их недостаточной заинтересованности, которая основывается на политической безграмотности.

Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ 2011 г. и Президента Российской Федерации 2012 г. показывают необходимость глубинных объяснений многих сторон политической активности молодежи. Ведь даже при реальной численности возрастных когорт молодых и пожилых избирателей удельный вес «активных» голосов будет различным по своему качеству, ибо первые будут обеспечивать условия жизни вторых, а не наоборот. Отсюда интерес к политическим ориентациям молодежи – к тем, кто принимает участие в развитии страны, к тем, кто наследует степень развития общества, к тем, которые будут жить в Великой державе. Именно эта возрастная группа людей представляет собой социально активную часть населения. Она наследует степень развития общества, и поэтому вопросы участия молодежи в избирательном процессе становятся всё более значимыми на сегодняшний день. Необходимость выработки мер по преодолению пассивности аполитичности граждан сегодня очевидна, ведь от итогов выборов, в конечном счете, зависит курс развития страны.

Представляется, что вопрос воспитания электоральной правовой культуры составляет важнейший элемент формирования общей системы гарантий избирательных прав граждан. Кроме того, правовая культура и правосознание в целом создают каркас и предпосылки становления и развития институтов выборной демократии.

Специалисты Российского центра обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (РЦОИТ при ЦИК России) считают, что «повышение активности молодежи требует ее систематического политического воспитания, начиная со школьной скамьи и продолжая в студенческие годы»⁴.

На наш взгляд, здесь также заслуживает внимания опыт Австралийского Союза, где в целях повышения правовой культуры молодых специалистов изучаются в рамках программы высшего образования учебные дисциплины под названиями «Основы права» и «Основы гражданственности». Данные предметы определяют инвариантную (обязательную) часть учебного курса.

Отчасти именно поэтому у австралийских избирателей воспитана устойчивая заинтересованность в результатах выборов, развито внимание к правовым формам реализации избирательных прав. Граждане Зеленого континента имеют активную избирательную позицию и осознанно участвуют в выборах. Большая часть лиц, имеющих право голосовать, имеет достаточно высокий уровень правосознания, политической грамотности и правовой культуры.

Учебные мероприятия направлены на изучение избирательной системы Австралии. Каждая сессия заканчивается игрой, имитирующей выборы, в которой все присутствующие исполняют роли избирателей и кандидатов.

Региональные и территориальные избирательные комиссии также участвуют в повышении электоральной культуры граждан, создают программы, способствующие улучшению образования в области избирательного законодательства будущих избирателей, которые включают:

⁴ Молодежь и выборы – опыт России (проблемы участия, развития правовой культуры, развития гражданского общества) // Вестник ЦИК России. 2004. № 13. С. 106.

- интерактивные сетевые образовательные презентации и мультипликации;
- мультимедийные пособия.

Инициативы в области электорального образования основаны на ряде ключевых принципов образовательного права Австралии:

- принцип универсальности, который заключается в том, что учебный материал должен быть изложен в максимально доступной для студентов форме, излагаемая правовая информация должна быть легко усвояемой;
- принцип повышения уровня гражданского самосознания, образовательные программы должны создать у избирателей чувство ответственности за принимаемый выбор и развить понимание важности демократических процедур;
- принцип гибкости системы образования, проявляющийся в том, что программы могут быть адаптированы к различным интересам студентов;
- принцип дозированности, содержащийся в том, что правовые сообщения должны подаваться постепенно, небольшими «порциями», что способствует более легкому усвоению полученных знаний, препятствует перегружению памяти новой информацией.

Согласно статистике молодежь менее охотно участвует в выборах, чем старшее поколение. Низкий уровень избирательной активности молодого поколения может являться показателем устойчивых представлений относительно политических процессов, как и то, что политика далека от жизни молодежи и что она не оказывает значимого влияния на политическую жизнь общества в целом⁵. Тем не менее более широкие стратегии (такие как механизмы повышения уровня гражданского самосознания) могут привести к решению этих проблем, а электоральное образование сможет сыграть существенную роль в повышении уровня избирательной активности среди молодежи⁶.

На саммите, организованном при участии Избирательной комиссии, под названием «Оустрэлиа 2020 Юф Симмит Комьюнике» (Australia 2020 Youth Summit Communiqué) было отмечено положительное влияние проводимых мероприятий на правосознание школьников:

- периодичное повышение квалификации преподавателей;
- создание программы, субсидирующей расходы школ на длительные поездки (более чем 150 км) в Канберру, проводимые в рамках дисциплины «Права и обязанности граждан (Основы гражданственности)»;
- общение со студентами на форумах посредством новейших средств коммуникации (электронной почты, социальных сетей);
- создание более эффективных и доступных в изложении источников, учебников, брошюр, учебно-методических пособий для молодого поколения федеральными и региональными «органами просвещения» и иными учреждениями, отвечающими за профессиональное образование⁷.

Эффективной формой привлечения молодежи к участию в управлении государством стала организация молодежного самоуправления. Молодежное парламентское движение является инструментом развития институтов гражданского общества и может служить в последующем кадровым пополнением за счет молодого поколения как общественно-политических организаций, так и институтов власти.

⁵ Horsley M., Costley D. Young people imagining a new democracy: young people's voices focus groups report / Whitlam Institute. 2008. P. 36.

⁶ MCEETYA, National Assessment Program – Civics and Citizenship Years 6 and 10 Report 2007. P. 37.

⁷ Putting the politics back into Politics: young people and democracy in Australia / Whitlam Institute // Discussion Paper. January 2011. P. 8.

Работа по повышению правовой культуры молодых и будущих избирателей, повышению их интереса к выборам, объяснению необходимости и важности их участия в общественно-политической жизни является приоритетным направлением в деятельности Министерства по образованию и Избирательной комиссии Австралии. Конечным результатом мероприятий является повышение активности участия молодежи в выборах.

Изучив и сопоставив опыт повышения уровня правового сознания посредством образовательных программ в Австралии, автор пришел к выводу, что введение в программу обучения высших учебных заведений Российской Федерации отдельной дисциплины «Правоведение» положительно повлияло на правосознание молодых специалистов и, в конечном счете, развило предпосылки для создания подлинно демократического правового государства. Теоретическая и практическая значимость этого курса подтверждается результатом его апробации: автор, читая курс лекций по правоведению в Санкт-Петербургском архитектурно-строительном университете (СПбГАСУ) и Российском государственном гидрометеорологическом университете (РГГМУ), выявил, что студенты, имеющие право голосовать, не знают своих политических прав, не представляют механизма выборов и порядок голосования. Уделив должное внимание в рамках темы «Особенности конституционного права России» вопросу электорального права и процесса, было отмечено, что после знакомства с основами избирательной системы студенты будут ходить на выборы. И это главным образом подтверждает, что внедрение правовых дисциплин достаточно эффективно служит целям борьбы с политическим абсентеизмом среди молодежи, повышению правовой культуры и воспитанию сознательности, самостоятельности в принятии политических решений, стимулированию к определению судьбы своей страны и, по крайней мере, способствует развитию у молодежи активной жизненной позиции.

§ 3. Медиавоздействие на группы избирателей как способ борьбы с политическим абсентеизмом

Средства массовой информации, концентрируя в своей деятельности идеологический ресурс как австралийского государства в целом, так и активных носителей культуры, способствуют развитию гражданского общества и стабильности государства. Любое политическое сообщение, поступающее из печатных или аудиовизуальных СМИ в период предвыборной агитации, несет в себе электоральные ориентации и ценностные установки, которые укрепляются в сознании избирателей: люди подвержены внушению, легко откликаются на всевозможные политические идеи. Массовые коммуникации оказывают воздействие не только на заинтересованность граждан в политической жизни государства и участие в ней, но и на проведение и даже исход выборов. Предвыборные кампании проводятся с учётом изложенных выше факторов.

При описании детерминант медиавоздействия в электоральный период мы будем исходить из деления электората на группы: активную и пассивную (неуверенную).

Активные избиратели – это граждане, которые следят за экономической обстановкой в стране, обладают высоким социальным статусом, участвуют в политической жизни. Отношение данной группы избирателей к политике очевидно: они заинтересованы в информационных сообщениях, как новостных, так и рекламных, и это внимание заложено в них.

На политические предпочтения активной категории граждан информация, получаемая через СМИ, оказывает незначительное влияние. У этой электоральной группы имеются чётко сформированные взгляды на политику, они предпочитают использовать «эталонные СМИ», агитационные материалы в предвыборный период практически не преподносят ничего качественно нового, что могло бы изменить их политические убеждения. На данный момент в Австралии активных избирателей можно разделить на две подгруппы: это правые (голосующие за кандидатов от Либерального политического объединения) и левые (отдающие свои голоса Лейбористской и Национальной партиям). Многие исследователи в настоящее время полагают, и не без оснований, что те избиратели, которые голосуют за левых, лучше осведомлены в политических вопросах, чем сторонники правых⁸.

Такая тенденция к либерализму обуславливается многими факторами, не последний из которых – образование. Люди с высшим образованием стремятся к большей либерализации взглядов. Само собой разумеется, что высокообразованный гражданин, регулярно просматривающий политические новости, будет более осведомлён в вопросах государственного строительства, нежели избиратель, который не обладает подобными характеристиками и, следовательно, имеет гораздо меньше причин интересоваться ходом избирательной кампании. Политические эксперты и исследователи называют таких потенциальных избирателей «неуверенными» или «пассивными».

Неуверенные избиратели – это граждане, владеющие базовыми знаниями об основах государственного строительства, недостаточными для формирования определённых партийных убеждений и взглядов, не имеющие чёткого представления о реальной политической ситуации в стране. К их числу можно отнести молодых избирателей, лиц без высшего образования, граждан с небольшим доходом, коренных жителей Австралии и лиц без определенного места жительства.

Медиавоздействие на группы избирателей в период проведения избирательной кампании мы будем рассматривать сквозь призму реализации СМИ:

1) репродуктивной функции (отображение политики через прессу, телевидение и радио);

2) продуктивной функции (привлечение внимания избирателей к политике).

Изучая первый вопрос, следует обозначить, что на участие гражданина в политической жизни влияет как его личный и общественный статус, так и использование им различных печатных и аудиовизуальных средств информации. При этом важно учитывать, что действие электоральных сообщений также связано с их содержательными характеристиками, разными каналами и форматами, посредством которых они передаются.

Существует устойчивое мнение, что некоторые форматы средств массовой коммуникации справляются с передачей политической информации лучше других. Так, например, печатные издания уже давно считаются лучшим источником политических новостей для активной группы избирателей⁹.

Читатели газет большого формата не только больше всех знают о политических реалиях, но и придерживаются взглядов той или иной партии, вследствие ангажированно-

⁸ Tranter B. Political knowledge and its partisan consequences / B. Tranter // Australian Journal of Political Science. 42(1), 2007. P. 86.

⁹ Habermas J. The public sphere: an encyclopedia article / J. Habermas // New Critique 3. 1974. PP. 49-55; RMR (Roy Morgan Research) Press release: Australians still spend more time with TV than the internet // Roy Morgan Online. URL: www.roymorgan.com/news/press-releases/2009/853/ (дата обращения: 05.02.2010).

сти медиахолдингов со стороны политических субъектов. Печатное издание «Острэлиэн» (Australian), принадлежащее корпорации «Ньюс Корпорэйшн» (News Corporation), неоднократно обвинялось в лоббировании интересов Лейбористской партии, газета – «Файнэншл Ривью» (Financial Review), издаваемая «Джон Фэйафакс Холдингс» (John Fairfax Holdings Ltd) – идей Либеральной партии.

У телевизионной аудитории отсутствуют четко сформированные электоральные взгляды. Однако телезрители, отдающие предпочтение бесплатным каналам – Эй-Би-Си (ABC) и Эс-Би-Эс (SBS) – голосуют большей частью за кандидатов от Лейбористской партии, тогда как коммерческие каналы смотрят сторонники Либеральной партии.

Такие данные привели к тому, что на ранних этапах изучения телевидение в каком-то смысле демонизировалось, его обвиняли в иррациональности и субъективности. Критики отмечали, что аудиовизуальный формат СМИ, по сравнению с газетами, использует гораздо меньше площади для политических новостей, давая аудитории лишь общую информацию, зачастую воспринимаемую неправильно; телезритель не мог контролировать скорость, с которой он воспринимает и обрабатывает сообщения. Однако с наступлением XXI в. эти аргументы отпали, поскольку возникли как различные методы расширения эфирного времени для подробных новостных обзоров (например, 24-часовые новостные каналы), так и цифровые записывающие устройства. Более того, у многих каналов появились собственные веб-сайты на просторах Всемирной сети, примером тому могут служить «Вэ Нэшенл Таймс» (The National Times), «Вэ Драм» (The Drum) и «Вэ Панч» (The Punch). Эти медиатрансформации помогли зрителям лучше воспринимать телевизионную информацию.

Поздние исследования¹⁰ показали, что телевидение не только не хуже газет доносит информацию до избирателей, но и обладает определёнными преимуществами перед другими СМИ. Так, аудиовизуальному формату СМИ легче добраться до сознания людей, не заинтересованных в политике, а также до тех, кому политическая информация менее доступна вследствие отсутствия базовых знаний, то есть группы неуверенных избирателей.

По всей видимости, это происходит потому, что телевидение использует разные каналы восприятия, учитывая особенности переработки информации, и воздействует на визуалов, аудиалов и дигиталов: если агитация по радио заставляет аудиторию воспринимать информацию на слух, а газеты требуют прочтения и вдумчивого осмысления данных, то телевидение апеллирует к зрительному и слуховому восприятию одновременно. При этом избиратели видят не просто текст, а некий видеоряд, позволяющий придать ещё большую наглядность излагаемому материалу.

Завершая изучение реализации СМИ репродуктивной функции, надо сказать, что агитационные теле- и радиотрансляции, а также печатные издания с видимой объективностью повышают осведомлённость избирателей о партиях, политических фигурах и государственных проблемах. В наши дни медиаисточники описываются как «основные площадки, привилегированная сцена политики»¹¹.

Переходя к исследованию репродуктивной функции СМИ, мы выделим психологические основы воздействия журналистов на общественное и электоральное мнение,

¹⁰ Young S. How Australia decides. Election reporting and the media. Melbourne: Cambridge University Press. 2011; Young S. Disclosure, accountability and the role of the media // Electoral democracy: Australian prospects / J. Tham, G. Orr, B. Costar. Melbourne: Melbourne University Publishing. 2008.

¹¹ Dahlgren P. Media and Political Engagement. London. Cambridge University Press. 2009. P. 35.

раскроем факторы, оказывающие непосредственное влияние на процесс создания и усвоения политических сообщений.

На основании детального изучения можно сделать вывод, что вся предвыборная кампания строится практически на привлечении пассивных избирателей, поскольку такие граждане не только составляют основную часть избирательного корпуса, но и легче всего поддаются влиянию агитационных мероприятий. Как уже было отмечено, данное явление политической жизни существует потому, что партийные убеждения этой электоральной массы не сформированы, и информационное давление со стороны СМИ может оказать значительное влияние на их предпочтения. В связи с этим предвыборные кампании в Австралии разворачиваются весьма масштабно, заполняя электоральными сообщениями значительную часть рекламных площадей и эфирного времени. Это делается для того, чтобы точно достичь внимания той аудитории, которая формирует свои убеждения, исходя из обрывочной информации и непроверенных данных.

Политические сообщения в электоральный период занимают эфирное время в аудиовизуальных СМИ и печатную площадь в прессе, цель журналистов состоит в развитии интереса целевой аудитории к институту выборов, в концентрации их внимания на политике. Такие изменения в целом благотворно влияют на развитие демократического строя, поскольку неуверенных избирателей становится меньше, а значит, возрастает партийная приверженность.

СМИ вносят значительный вклад в социализацию неуверенных избирателей, облегчая задачу внедрения их в политическую жизнь страны. Основной фактор, который необходимо учитывать: представления пассивных избирателей о политике основаны по большей части на предрассудках, которые мешают им объективно судить о реальной ситуации в стране и в мире. Поэтому когда неуверенный избиратель читает, слушает или смотрит новости, он, являясь своего рода чистым листом, впитывает любую входящую медиативную информацию, каждый раз делая новые выводы из увиденного или услышанного.

В целях привлечения внимания аудитории к электоральным сообщениям журналисты в предвыборный период больше рассказывают о политических событиях. Для воздействия на неуверенных избирателей применяются различные способы, в том числе представление «легких» новостей.

Период предвыборной кампании в Австралии подчиняется определенным стратегиям раскрытия и следует правилам повествования. Политолог Салли Янг утверждает, что такой подход часто применяется к описанию избирательной кампании, который имеет «конфликт, кульминацию и развязку»¹².

Таким образом, важнейшими элементами повествования являются:

- назначение выборов и объявление начала избирательной кампании;
- выдвижение кандидатов;
- день голосования;
- подсчет поданных бюллетеней;
- подведение итогов голосования, трансляция речей лидеров победивших и проигравших партий.

Данная формула повествования выдержала проверку временем, несмотря на то, что изменились некоторые детали и способы подачи материала, – она остается преж-

¹² Young S. How Australia decides. Election reporting and the media / S. Young. Cambridge University Press. 2011. P. 173.

ней и служит фундаментом освещения избирательных кампаний в СМИ во многих странах по всему миру.

Важным элементом предвыборного медиапродукта является визуальная репрезентация. Как известно, люди запоминают картинки, впечатления и эмоции гораздо лучше, чем слова. Лидеров крупнейших партий Австралии не только показывают во всех репортажах о выборах – их фотографии служат для визуализации самой темы предвыборной гонки. Возможно, самым известным образом политика стала фотография, появившаяся за неделю до выборов премьер-министра Австралии в 2010 г., когда кандидат от Лейбористской партии Джулия Гиллард и лидер коалиции Тони Эбботт встретились на теледебатах. Основная дискуссия между лидирующими кандидатами развернулась вокруг уровня налогов. В ходе диспута лицо Джулии Гиллард «зловеще исказилось от возмущения» – как позже написали в прессе. На следующий день фотография попала на первые полосы, и впоследствии о «судьбоносности» этого образа слагались легенды. Хотя значение снимка было переоценено, в нем, безусловно, воплотились сомнения избирателей в отношении кандидатуры Гиллард, рейтинг которой понизился на 7 позиций, Эбботт получил дополнительные голоса избирателей.

Главное место в новостях на последних выборах уделялось опросам общественного мнения, оценке действий партийных лидеров, тактике их предвыборной кампании, а также шансам на победу того или иного кандидата. Ведь социологические данные для австралийских журналистов – это своеобразное «псевдособытие», на основе которого можно написать эксклюзивный материал. Данная тенденция в Австралии родилась в 40-е гг., а наибольшую популярность приобрела в 60-е.

Опубликование результатов общественного мнения средствами массовой информации является не только отражением точек зрения людей, но и может сформировать электоральные предпочтения неопределившейся части избирателей. Именно ввиду данного обстоятельства Австралийский Союз, наряду с другими странами с демократическим режимом, законодательно урегулировал вопрос освещения выборов в СМИ: «правило трех дней» содержит попытку контроля над освещением избирательных кампаний.

Несмотря на то, что мониторинг массового мнения весьма дорогостоящее мероприятие, затраты на его проведение всё равно экономически оправданы, так как помогают поднять продажи газет, повысить рейтинги телепередач. С начала XXI в., когда политики стали определять основное содержание новостей, а у репортёров не было возможности найти «лакомый» материал посредством журналистских расследований, подобные «псевдособытия» могли стать отправной точкой для нового сообщения. Кроме того, метафора «политических скачек» требовала постоянного подсчёта очков, а опросы общественного мнения позволяли не только узнать текущую расстановку политических сил, но и посвятить отдельную статью интерпретации полученных данных¹⁵.

К 2010 г. СМИ в основном разочаровались в отрететированном стиле проведения предвыборных кампаний, но тем не менее пользовались им.

Стратегию информационного воздействия на общественное мнение посредством политических «псевдособытий» также можно рассматривать с позиции раскрытия следующих категорий:

¹⁵ Young S. How Australia decides. Election reporting and the media. Melbourne: Cambridge University Press. 2011. P. 187.

1. Разделение электората на 2 группы:
 - активные избиратели;
 - пассивные (неуверенные) избиратели.
2. Проведение опросов общественного мнения.
3. Управление коммуникационными процессами с учетом данных факторов.

Несмотря на важность представления «легких новостей», все же главное влияние на политику массмедиа осуществляют через информационный процесс.

Известный политический репортер Лори Оукс сказал, что журналисты должны обладать следующими данными:

«...приверженность к точности; усидчивость, для того чтобы разобрать фактические данные; способность грамотно излагать материал, чтобы правильно донести информацию до целевой аудитории СМИ о политике, действиях (бездействии) правительства, партиях. И потому что мы в некотором смысле являемся «сторожевым псом» всей существующей системы государственности, мы ответственны за существующий миропорядок, у нас – журналистов – должно быть кредо беспристрастности. Мы обязаны представлять события объективно»¹⁴.

В своих трудах политолог Линда Кейд подчеркивает, что СМИ могут оказывать влияние на публичную поддержку какой-либо стороны как раз благодаря своей нейтральности – они рассматривают кандидатов с позиции наблюдателя, «сторожевого пса», чтобы затем завуалировано вынести вердикт относительно того, какая сторона заслуживает поддержки граждан¹⁵.

Как известно, журналистика должна быть объективной, но не всегда бывает таковой в полной мере, вследствие чего в информационных сообщениях появляются авторские ремарки, несущие в себе, явно или в подтексте, субъективный смысл, личную точку зрения. В силу таких замечаний появляются и разночтения внутри аудитории.

Политическое и общественное влияние средств массовой информации на электоральный процесс в демократическом государстве сводится к трем уровням:

- влияние на осведомленность граждан;
- влияние на общественную оценку кандидатов и партий;
- влияние на участие граждан в самой политической системе и отношение к ней.

Ж. Бламлер и Д. МакКвэйл сделали вывод о том, что электоральные передачи имеют слишком большое воздействие; данные трансляции могут как создать баланс в политическом освещении, так и вызвать негативное отношение зрителей к избирательной кампании. Они предлагали «небольшими частями» транслировать политические сообщения и побуждать журналистов делать более смелые и многообещающие программы¹⁶.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что успешной избирательной кампанией сможет стать та, которая эффективно распределит ресурсы для привлечения максимального количества сторонников из разных групп, а также грамотно наладит сотрудничество с представителями СМИ.

СМИ также играют важную роль в предвыборной гонке за счет того, что они являются средством коммуникации партий и электората, средством отнюдь не беспри-

¹⁴ Цитата из передачи: ABC Radio National, Background Briefing, 15 August 1999.

¹⁵ Kaid L.L., Haynes K. The political commercial archive: a catalog and guide to the collection. Norman, OK. Political Communication Center. 1991; Kaid L.L., Holtz-Bacha C. Political advertising in Western Democracies: parties and candidates on television. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1995.

¹⁶ Blumler J. G., McQuail D. Television in politics. London: Faber & Faber. 1968. 379 p.

страстным. Несомненно, сами партии в ходе кампании чаще обращаются к тем вопросам, которые позволят им представить себя в выгодном свете. Однако при составлении повестки дня массмедиа делают акцент на одних темах и событиях и оставляют в тени другие. Причем намерения политиков и СМИ могут не совпадать, что приводит к неблагоприятному положению одних партий по отношению к другим. Тем самым массовые коммуникации исполняют роль ориентира в момент принятия решения избирателем, выполняя просветительскую функцию.

Считаем, что увеличение эмпирических исследований, затрагивающих электоральные *attitudes*, позволит установить предпочтения лиц, обладающих активным избирательным правом, что скажется положительно на общем процессе информационной и рекламной деятельности в политических кампаниях.

Заключение

Избирательная кампания является проверкой демократичности всей политической структуры и ее механизмов. Гражданское общество способно развиваться только посредством легитимных выборов, формирующих представительные органы власти. Для того чтобы сделать осознанный выбор во время всеобщего голосования, избирателю необходимо иметь четкое представление о том, кого он выбирает. А для этого, в свою очередь, ему нужен доступ к полным и объективным данным о партиях или кандидатах, участвующих в электоральном процессе. Избиратели получают такую информацию посредством медиативных и образовательных программ. Исходя из этого, деятельность избирательных комиссий, представителей средств массовой информации расценивается как важнейший фактор реализации базовых императивных требований международного права: принципов свободы дискуссии на политическую тематику и формирования института представительной демократии посредством всеобщих, равных, прямых, тайных, справедливых, подлинных, обязательных, альтернативных выборов.

Абсентеизм является индикатором общественного настроения и уровня доверия к политической системе. В нем находят выражение политическая апатия и отсутствие всякого интереса к выборам одних граждан и своеобразный протест других.

В ходе работы была достигнута основная цель, поставленная автором: выявить недостатки и достоинства образовательных и медиативных программ, направленных на преодоление политического абсентеизма, используемых в Австралийском Союзе.

Центральные направления синтеза исследования следует разделить на три типа. Первый – обобщение практики Австралии; второй – установление способов совершенствования австралийской модели; третий – определение проблем в российских реалиях, условий и объема заимствования в контексте модернизации отечественных коммуникативных реалий.

I. На основании проведенного анализа и при обобщении опыта по преодолению политического абсентеизма в Австралии мы пришли к выводу, что в стране проходят следующие мероприятия:

- 1) повышение квалификации членов избирательных комиссий всех уровней;
- 2) организация учебы и проведение цикла семинаров для членов территориальных и участковых комиссий по проблемам организации и проведения выборов и референдумов;

3) создание и развитие системы информационного обмена в области правовой культуры участников избирательного процесса;

4) регулярное обобщение практики рассмотрения избирательных споров, обращений граждан и своевременное доведение результатов полученных данных до сведения участников избирательного процесса;

5) повышение правовой культуры представителей политических общественных объединений, кандидатов, их доверенных лиц;

6) работа по повышению правового сознания и правовой культуры избирателей.

II. При изучении второго направления следует отметить, что австралийская модель правовой и медиативной среды имеет свои изъяны.

Во-первых, необходимо законодательно закрепить такие категории, как «достоверность» и «правдивость» электоральных сообщений, права журналистов на конфиденциальность своих источников в случае, если их раскрытия требует суд¹⁷.

Во-вторых, существует потребность децентрализовать медиахолдинги, ибо концентрация управления массовыми коммуникациями в Австралии может подвести страну к опасному положению – «информационному произволу». При подобных обстоятельствах сомнения населения относительно достоверности и объективности информации, предоставляемой монополиями, будут постепенно расти, а в конечном итоге это приведёт к полному падению доверия граждан к СМИ, следовательно – и к власти, поскольку лишь средства массовой информации являются посредниками между гражданами и правительством. Монополия на истину может постепенно привести к уничтожению политической конкуренции, плюрализма и свободы слова.

III. Для определения условий совершенствования российской модели имеет смысл выделить существующие проблемы, обозначить пути их устранения:

1. Недостаток законодательной базы, порождающий двусмысленность толкования понятий, отсутствие кодифицированного нормативного правового акта.

Реформацию правовой базы необходимо начать с систематизации дефиниций в контексте усиления деления норм на общие и специальные в иерархии нормативных актов, регулирующих вопрос производства и распространения предвыборной рекламы.

Исходя из общности регулируемых отношений, необходимо привлечь внимание ученых к вопросу кодификации норм.

2. Толерантность, под которой мы подразумеваем уважительные и терпимые взаимоотношения между кандидатами, участвующими в предвыборной гонке, выражающиеся в минимизации агрессивной электоральной стратегии. Данный процесс возможно нивелировать: во-первых, путем создания саморегулируемых организаций; во-вторых, наложением санкций на виновных субъектов.

3. Равное освещение деятельности политиков на различных форматах СМИ.

Путь к решению вышеперечисленных проблем лежит в повышении электоральной культуры граждан и всех участников избирательной кампании. Необходимо последовательно решать основополагающую проблему реализации активного избирательного права, обусловленную низким правосознанием граждан.

Повышение правовой культуры избирателей, от уровня которых во многом зависят характер, ход и итоги избирательных мероприятий, подразумевает в первую очередь необходимость формирования у граждан Российской Федерации осознанного выбора в

¹⁷ Sawyer M., Abjorensen N., Larkin P. Australia: the state of democracy / M. Sawyer, N. Abjorensen, P. Larkin. Sydney: The Federation Press. 2009. P. 211.



электоральный период. Эта цель достигается в результате общего просвещения населения посредством введения в рамках программ среднего и высшего образования учебных дисциплин «Обществознание», «Правоведение», определяющих инвариантную (обязательную) часть учебного курса, печатных и аудиовизуальных СМИ. Предпринимаемые меры благотворно влияют на политическую активность российских граждан.

Обеспечение соблюдения плюрализма мнений, свободы дискуссий на политическую тематику возможно только путем эволюции, совершенствования существующих российских правовых и медиареалий, внедрения новых, более демократичных и уже опробованных процедур информационного сообщения.

Итак, полученные в ходе анализа и обобщения выводы органично выстроились по основным направлениям развития общественных отношений, поэтому найдут свое применение при совершенствовании практики формирования электоральных ориентаций, предпочтений.

ТРЕТЬЯ ПРЕМИЯ

в номинации «Научно-исследовательская работа»

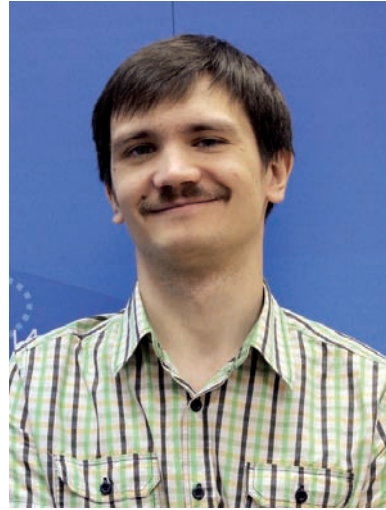
Заикин Сергей Сергеевич,

аспирант факультета права Национального
исследовательского университета
«Высшая школа экономики»

Научный руководитель:

Васильева Светлана Викторовна,

доцент кафедры конституционного
и муниципального права факультета права
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики»,
кандидат юридических наук



Правовая природа соглашений политических партий и контроль за их заключением и реализацией

Введение

Соглашения политических партий – политико-правовой институт, который относительно распространен как в зарубежных странах, так и в России. Однако правовые исследования, посвященные его анализу, в России встречаются редко. Проблемы политических соглашений чаще всего входят в предмет политологических исследований. Между тем юридизация неформальных договоренностей политических партий позволила бы упорядочить и привести к единообразию целый ряд общественных отношений в сфере выборов, партийного строительства, организации и функционирования органов власти. При этом, однако, следует учитывать, что не все общественные отношения можно и нужно регулировать правом, и нормирование соглашений политических партий входит и в сферу саморегулирования.

Настоящее исследование представляет собой попытку системного анализа правового регулирования и практики заключения и реализации соглашений политических партий. В его предмет входят доктринальные рассуждения о правовой природе этих соглашений, практика их заключения и реализации в России и ряде зарубежных стран.

Либерализация партийного законодательства 2012 г. привела к активному росту числа политических партий в России. Учитывая установленные в законодательстве условия участия в выборах и правила работы фракций в законодательных (представительных) органах, у вновь созданных политических партий может возникнуть желание к объединению, к реализации их права на вступление в союзы (ассоциации). В основе реализации этого права лежит институт соглашений политических партий. Поэтому предложенные автором доктринальные подходы к их пониманию и практические ре-

комендации к правовому регулированию могут быть востребованы в законодательстве и правоприменительной практике. В этом заключается теоретическая и практическая значимость настоящего исследования.

Соглашения политических партий: правовая природа и содержание

Для того чтобы понять правовую природу соглашений политических партий, сначала нужно определить, обладают ли они правовым содержанием. Наличие правового содержания означает, что исследуемый факт или явление оказывают существенное влияние на правовой статус личности и/или юридического лица, а также на порядок реализации их прав и свобод, выполнения правовых обязанностей.

Соглашения политических партий оказывают непосредственное влияние на права и свободы граждан, во-первых, потому что деятельность самих политических партий направлена на обеспечение активных и пассивных избирательных прав граждан, а также их права на участие в управлении делами государства. Во-вторых, эти соглашения влияют на права и свободы граждан опосредованно: от того, какие партии войдут в избирательный блок, который может выиграть выборы, или какие партии войдут в коалиционное соглашение и будут участвовать в формировании правительства, зависит то, какой будет государственная политика во всех сферах общественных отношений. Из этого следует, что в соглашениях политических партий присутствует правовое содержание, и, исходя из этого, они находят отражение в законодательстве в качестве институтов, а также юридических фактов. В частности, из положения п. 1¹ ст. 26 Федерального закона «О политических партиях» (далее – Федеральный закон о политических партиях) следует, что из факта заключения письменного соглашения между региональным отделением политической партии и общественным объединением о выдвижении совместного списка кандидатов на выборах в представительный орган местного самоуправления, в свою очередь, вытекает обязанность политической партии включать в этот список кандидатуры, предложенные данным общественным объединением или его структурными подразделениями, а также основания, по которым она вправе не включать в список кандидатов ту или иную предложенную кандидатуру¹.

Стоит подчеркнуть, что для определения правовой природы социального явления необходимо не только его отражение (закрепление) в законодательстве, но и наличие в данном явлении правового содержания. Определение у соглашений политических партий наличия правового содержания является лишь первым шагом к пониманию их правовой природы. Термином «правовая природа» принято обозначать родовую и видовую принадлежность правообразующих юридических фактов и норм, которые влекут за собой возникновение конкретных правоотношений².

Чтобы решить вопрос о видовой и родовой принадлежности соглашений политических партий как юридических фактов к конкретной отрасли права, необходимо, прежде всего, проанализировать предмет таких соглашений.

Данная проблема детально проанализирована в израильской правовой доктрине. Признается, что предметом соглашений политических партий являются вопросы

¹ Федеральный закон от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ (в ред. от 1 дек. 2012 г.) «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

² См. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1958. С. 172.

осуществления государственной власти³, режим осуществления публично-властных полномочий⁴. Представляется, однако, что последнее не совсем верно, так как рассматриваемые соглашения не должны менять существующую систему отправления публично-властных полномочий – это можно сделать только с помощью законов и подзаконных актов. В соглашениях политических партий (конкретно – коалиционных соглашениях) могут лишь выражаться намерения относительно такого изменения, например, принятие законов, устанавливающих новый порядок формирования органов государственной власти. Необходимо подчеркнуть, что политические партии сами по себе не осуществляют государственную власть, они могут лишь принимать участие в формировании публично-властных институтов. Одновременно вопросы осуществления государственной власти входят в предмет регулирования конституционного права.

Анализ содержания соглашений политических партий позволяет выделить следующие вопросы, являющиеся предметом таких соглашений:

1. Возможность участия в выборах и в отправлении властных полномочий, а также порядок такого участия, например, соглашения о неприменении «грязных» избирательных технологий «За честные выборы». Основной целью соглашений между политическими объединениями, направленных на создание предвыборного избирательного блока, является оптимизация издержек по участию в выборах и повышение шансов на попадание в законодательный орган. К этой категории следует относить соглашения, предусмотренные п. 1⁵ ст. 26 Федерального закона о политических партиях, о выдвижении совместного списка кандидатов на муниципальных выборах политической партии и общественным объединением.

2. Особенности распределения и осуществления властных полномочий. В таких соглашениях могут быть конкретизированы, например, внутренний порядок выдвижения на должность главы исполнительной власти в странах с парламентарной формой правления членов той или иной партии, совместное либо раздельное голосование по конкретным вопросам, разработка проектов законодательных актов.

3. Регулирование процедур принятия решений внутри избирательного блока и коалиции.

4. Определение основ государственной политики в тех или иных сферах (это в большей степени относится к соглашениям о создании правящей либо оппозиционной коалиции).

5. Взаимодействие с коммерческими и некоммерческими организациями в целях продвижения отстаиваемых партиями идей путем проведения совместных мероприятий, а также предоставления интересов организаций по взаимосогласованным вопросам через членов политических партий в органах государственной власти и местного самоуправления⁵. Таким образом, создается канал продвижения частных интересов через публично-властные органы. Это, в свою очередь, является формой влияния на осуществление государственной власти.

Итак, предметом соглашений политических партий являются не напрямую вопросы осуществления государственной власти, а вопросы, связанные с осуществлением государственной власти. Например, голосование в парламенте по конкретному зако-

³ См. Itzhak Zamir. Political Contracts // Israel Law Review. 1992. Vol. 26, Number 4. P. 462.

⁴ См. Nili Cohen. Political Agreements // Israel Law Review. 1992. Vol. 26, Number 4. P. 513.

⁵ См., например: Соглашение о сотрудничестве и взаимодействии между партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ» и Союзом потребителей Российской Федерации, заключенное 22 ноября 2006 г. URL: <http://www.potrebitel.net/documents/agreements/index.html>. Дата обращения – 27 января 2013 г.

нопроекту или назначение персонала на должность проходит в рамках закрепленной нормами права процедуры, установленной, как правило, регламентом парламента. В рамках парламентарной модели власти назначенный глава правительства (или министр) прежде всего должен соблюдать закон и претворять в жизнь те решения и принимать те акты, которые направлены на пользу всему обществу, а не отдельной его группе, даже если политическая партия, к которой он принадлежит, настаивает на проведении иных решений. Осуществление государственной власти выражается в конкретных решениях, актах и действиях (бездействии), облеченных в юридическую форму. Можно предположить, что политические переговоры и решения, которые, безусловно, сопутствуют осуществлению государственной власти, не являются составной частью процесса осуществления государственной власти.

Вопросы, являющие предметами соглашений политических партий, представляют собой отражение следующих общественных отношений: формирование совместного списка кандидатов на выборах, формирование предвыборной коалиции (избирательного блока), формирование органов государственной власти, например правительства (в качестве примера здесь можно привести коалиционные соглашения в парламентских республиках). Эти общественные отношения представляют собой часть комплекса общественных отношений по формированию, организации и осуществлению деятельности органов государственной власти, которые одновременно являются предметом регулирования конституционного права. Следовательно, и сам институт соглашений политических партий входит в сферу конституционно-правового регулирования.

При заключении соглашений между политическими партиями, между политическими партиями и иными субъектами (общественными объединениями, коммерческими и некоммерческими организациями) действия сторон по согласованию своих интересов, следовательно, своей воли, направлены, прежде всего, на возникновение новых правоотношений, в частности, по поводу формирования и функционирования избирательного блока и коалиции, по поводу формирования совместного списка кандидатов на выборах, по организации совместных мероприятий. С этой точки зрения соглашения политических партий имеют договорное начало.

В научной литературе встречается множество определений договора⁶, но все они содержат следующие общие признаки данного института: свободное волеизъявление сторон и их формальное равенство; направленность действий сторон на возникновение правоотношений; согласие по всем существенным аспектам договора; эквивалентный характер; обеспеченность правом, выражающаяся, во-первых, в законодательном регулировании договоров, во-вторых, в обязанности применения к стороне или сторонам, нарушившим свои обязательства, мер государственного принуждения. Соглашения политических партий обладают данными признаками.

Само содержание соглашения как некоего действия подразумевает согласование воли сторон. Кроме того, целью заключения рассматриваемых соглашений, как и любых других соглашений, является достижение сторонами (политическими партиями, общественными объединениями, коммерческими и некоммерческими организациями) своих личных интересов. В то же время при заключении соглашений происходит не только согласование воли сторон, но и, следовательно, согласование их интересов. При этом в категорию «достижение согласия» входит и добровольность действий обеих

⁶ См., например: Кашанина Т.В. Частное право: Учебник. М.: Эксмо, 2009. С. 300; Корецкий А.Д. Договор в механизме правового регулирования: Дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 1999. С. 38; Калабеков Ш.В. Договор как универсальная правовая конструкция: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 7–8.

(всех) сторон договора, достижение баланса прав и обязанностей, а также их ясность и определенность.

Эквивалентный характер соглашений политических партий выражается, в частности, в том, что в коалиционном соглашении политические партии в обмен на участие в соглашении, и, соответственно, подчинение своей политической линии (то есть своеобразное ограничение собственных инициатив), получают возможность участвовать в определении государственной политики, влиять на нее, назначать на государственные должности своих представителей. В соглашениях о совместном выдвижении кандидатов на выборах различного уровня эквивалентность выражается в том, что в обмен на предоставление возможности получить место в совместном избирательном списке кандидату от общественного объединения политическая партия получает возможность, во-первых, повысить уровень электоральной поддержки за счет популярности кандидата, выдвинутого общественным объединением, во-вторых, улучшить качество вырабатываемых программ, инициатив и решений за счет предложений кандидатов от общественного объединения.

В соглашениях политических партий закрепляются взаимные права и обязанности сторон, например, обязанность политической партии при выдвижении списков кандидатов на указанных выборах включать в эти списки кандидатуры, предложенные данным общественным объединением или его структурными подразделениями, и корреспондирующее этой обязанности право общественного объединения выдвигать свои кандидатуры. В коалиционных соглашениях существуют взаимные права и обязанности политических партий в сфере процедур решения общих коалиционных вопросов.

Главными признаками, позволяющими отнести соглашения политических партий к публично-правовым договорам, являются: вопросы, связанные с осуществлением государственной власти; общественные отношения, которые такие соглашения регулируют; – общественные отношения в сфере организации и отправления публичной власти; субъекты соглашений, которыми обязательно являются политические партии, – объединения, действующие в публичной сфере, в цели которых входят формирование и выражение политической воли населения, участие в общественных и политических акциях, представление интересов граждан в органах государственной власти и местного самоуправления и в конечном счете участие в отпадлении государственной власти.

Виды соглашений политических партий и практика их заключения и реализации

Исходя из предмета соглашений политических партий, можно провести их классификацию. При этом следует оговориться, что предлагаемая классификация не является исчерпывающей, поскольку рассматриваемые соглашения носят характер непоименованных договоров в конституционном праве, поэтому вероятно появление новых видов соглашений политических партий, признаки которых не позволят отнести их ни к одной из предлагаемых категорий.

Первую группу соглашений составляют соглашения политических партий, целью которых является создание предвыборного союза для формирования и выдвижения совместного списка кандидатов на выборах депутатов соответствующего законодательного (представительного) органа. В данную категорию соглашений входят, в частности, соглашения между политической партией (ее региональным отделением) и иным

общественным объединением о выдвижении совместного списка кандидатов на муниципальных выборах, которые закреплены в п. 1¹ ст. 26 Федерального закона о политических партиях. Закон также закрепляет обязанность партии либо ее региональных отделений включать предложенные общественным объединением кандидатуры, основания, по которым партия может отказать во включении, а также порядок предложения этих кандидатур общественным объединением.

Между тем остается неясным, должны ли в этом случае политическая партия или ее региональное отделение заключать с общественным объединением отдельное соглашение о создании предвыборного союза (объединения). Или же положение о создании такого союза должно включаться в соглашение о выдвижении совместного списка кандидатов? К сожалению, информация о заключении такого рода соглашений пока отсутствует, поэтому можно лишь предполагать, как участники соглашений решали бы эти вопросы. Скорее всего, положение о создании самого предвыборного союза отражалось бы в тексте соглашения о выдвижении совместного списка кандидатов, во-первых, по соображениям рациональности, во-вторых, факт создания предвыборного союза, в силу приведенных выше положений Федерального закона о политических партиях, является обязательной предпосылкой для заключения соглашений. Наконец, самой целью создания предвыборного союза (избирательного блока) является формирование и выдвижение совместного списка кандидатов.

Отсутствие информации о заключении соглашений между политическими партиями и общественными объединениями в целях выдвижения совместного списка кандидатов на муниципальных выборах можно объяснить следующими причинами. Во-первых, у политических партий и общественных объединений отсутствует законодательная обязанность обнародовать подобные соглашения. Между тем в зарубежной правоприменительной и судебной практике, а также в доктрине признается необходимость придания публичности таким соглашениям⁷.

Во-вторых, в силу положений п. 14 ст. 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в соответствующую избирательную комиссию представляется также нотариально удостоверенная копия соглашения о выдвижении совместного списка кандидатов⁸. Из содержания данной нормы не вытекает и обязанность избирательных комиссий публиковать данные копии соглашений или хотя бы их тексты на отдельных тематических страницах своих интернет-сайтов. Таким образом, о существовании таких соглашений можно узнать лишь из документов избирательных комиссий, где отражаются данные о зарегистрированных кандидатах. Однако, например, на выборах представительных органов муниципальных образований, проходивших 14 октября 2012 г. в крупных населенных пунктах, административных центрах субъектов Российской Федерации – Барнауле, Владивостоке, Курске, Петропавловске-Камчатском, Твери, Черкесске и Ярославле⁹, – не было зафиксировано фактов совместного выдвижения

⁷ См.: HCJ 1601/90. Advocate Meshulam Shalit v. M.K. Shimon Peres & Others. // http://elyon1.court.gov.il/files_eng/90/010/016/z01/90016010.z01.pdf. Дата обращения – 27 января 2013 г.; Nili Cohen. Op.cit. P. 521.

⁸ Федеральный закон от 12 июня 2002 г. (в ред. от 3 дек. 2012 г.) № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права граждан на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

⁹ См., например: Сведения о зарегистрированных кандидатах на выборах представительных органов муниципальных образований, проходивших 14 октября 2012 года в городах Барнауле, Владивостоке, Курске, Петропавловске-Камчатском, Твери, Черкесске и Ярославле:

URL:<http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&vrn=422422067763®ion=22&prver=0&pronetvd=0>; URL:http://www.primorsk.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&root_a=1&vrn=4

списков кандидатов политическими партиями (их региональными отделениями) и общественными объединениями. Между тем если такие списки были бы зарегистрированы (и, соответственно, существовали бы рассматриваемые соглашения), то такой факт был бы отражен в самих списках и, соответственно, в документах избирательных комиссий. Поскольку в списках кандидатов всегда отражается информация о том, какое избирательное объединение выдвинуло того или иного кандидата, то в случае выдвижения кандидата в составе совместного списка должно указываться, что он выдвинут совместно политической партией и общественным объединением.

В период 1993–2006 гг. избирательные блоки были достаточно распространенным механизмом интеграции ресурсов избирательных объединений, в том числе политических партий, причем как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ¹⁰. Между тем только в 2003 г., то есть всего за два года до исключения избирательных блоков из числа участников избирательного процесса¹¹, в Федеральном законе от 20 декабря 2002 г. №175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (закон утратил силу в 2006 г.) появилась норма о том, что избирательный блок должен предоставлять соглашение о создании избирательного блока, подписанное представителями политических партий и заверенное печатями этих политических партий¹². До этого, в 1995 г., Центральная избирательная комиссия РФ разъяснила, что процесс образования избирательного блока начинается с соглашения руководящих органов общероссийских общественных объединений о создании избирательного блока, а совместное решение общественных объединений о создании избирательного блока должно было приниматься по процедуре, нормам и правилам, установленным общественными объединениями по согласованию друг с другом¹³, однако напрямую нормативные положения не требовали письменного закрепления достижения и создания соглашения.

В качестве примера соглашения такого рода можно привести Соглашение о создании избирательного блока «РОДИНА» для совместного участия в выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва, заключенное 14 сентября 2003 г. Партиями-участницами были Партия Российских регионов, Социалистическая единая партия России («Духовное наследие») и Партия национального возрождения «Народная воля». Соглашение предусматривало не толь-

254009195602®ion=25&global=&type=0&sub_region=0&prver=0&pronetvd=0; URL:<http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&vrn=446422069657®ion=46&prver=0&pronetvd=0>; URL:http://www.kamchatka_krai.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&root_a=1&vrn=4414007141287®ion=91&global=&type=0&sub_region=0&prver=0&pronetvd=0; URL:<http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&vrn=46942201044827®ion=69&prver=0&pronetvd=0>; URL:http://www.yaroslavl.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&root_a=1&vrn=476422070490®ion=76&global=&type=0&sub_region=0&prver=1&pronetvd=1. Дата обращения – 27 января 2013 г.

¹⁰ Данные о количестве избирательных блоков, принимавших участие в избирательных кампаниях 1993–2006 гг., а также об их результатах на выборах различного уровня см.: Иванченко А.В., Любарев А.Е. Российские выборы от перестройки до суверенной демократии. М.: Аспект Пресс, 2006. С. 94, 128, 129, 135, 170, 172.

¹¹ См.: Ст. 9 Федерального закона от 21 июля 2005 г. (в ред. от 9 дек. 2010 г.) №93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах, а также в иные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. №30 (ч. 1). Ст. 3104.

¹² См.: Ст. 2 Федерального закона от 23 июня 2003 г. (в ред. от 21 июля 2005 г.) №85-ФЗ «О внесении изменений в статью 36 Федерального закона «О политических партиях» и внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. №26. Ст. 2574. (Утратил силу с 6 дек. 2006 г.)

¹³ См.: Абз. 1,3 раздела 1 Разъяснения о порядке образования избирательных блоков, их регистрации Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и выдвижения кандидатов в депутаты избирательным блоком. Одобрено постановлением ЦИК России от 28 июля 1995 г. №8/50-II (в ред. от 18 сент. 1995 г.) // Российская газета. 1995. № 153. 9 авг.

ко созыв Конференции блока, на которой решались такие вопросы, как определение и утверждение программных задач избирательного блока, выдвижение федерального списка кандидатов и кандидатов по одномандатным округам, но и единого руководящего органа – Высшего Совета. Положение об этом органе также должно было быть утверждено на заседании Конференции¹⁴.

В соответствии с соглашением Высший Совет формировался для решения вопросов, связанных с участием избирательного блока в выборах, в частности, в его компетенцию входило исключение кандидатов из федерального списка, отзыв кандидатов, выдвинутых по одномандатному избирательному округу. Высший Совет создавался на срок полномочий Государственной Думы Федерального Собрания РФ четвертого созыва. Кроме этого, в соглашении также распределялись обязательства партий-участниц относительно бесплатного эфирного времени и печатной площади, а также бюджетных средств – в случае их получения по итогам выборов¹⁵.

Второй тип соглашений политических партий – соглашения сил, прошедших в парламент, в частности, коалиционные соглашения. Коалиция может быть практически единственной возможностью сформировать правительство (например, в состоянии так называемого «подвешенного» парламента). Партия, получившая наибольшее количество голосов на выборах, но не имеющая необходимого большинства в парламенте, вынуждена договариваться с другими парламентскими партиями, имеющими схожие позиции по тем или иным вопросам. Создание сильной оппозиционной коалиции также может значительно повлиять на политико-правовую ситуацию в государстве.

Следует оговориться, что в современных условиях в России возможности для коалиционных соглашений значительно ограничены, и дело здесь не только в сложившейся политической системе. Конституция 1993 г. закрепила конституционно-правовую модель, в которой изначально заложена институциональная слабость российского парламента.

Гипотетически возможно формирование коалиции в целях голосования против конкретной фигуры, предложенной Президентом на должность Председателя Правительства, или для выражения недоверия Правительству либо решения вопроса о доверии ему, однако в обоих случаях последнее слово остается за главой государства. Так, из положений ч. 3 и 4 ст. 117 Конституции РФ следует, что и Государственная Дума в случае объявления недоверия Правительству, и Правительство фактически вынуждены ожидать, какое решение примет Президент. Приходится признать, что фактически российский парламент не имеет влияния на формирование Правительства, да и инструменты контроля над исполнительной властью, находящиеся в руках Государственной Думы и Совета Федерации, не столь уж эффективны. Между тем именно решение вопросов, связанных с формированием и влиянием на Правительство, является одним из главных предметов коалиционных соглашений в государствах с парламентарной и смешанной формами правления.

Исходя из этого, предметом соглашения между политическими партиями в Государственной Думе могут быть, пожалуй, лишь совместные действия, в частности, голосование по определенным законопроектам либо за или против конкретной кандидатуры (кроме Председателя Правительства), чье назначение относится к компетенции

¹⁴ <http://www.orodine.ru/museum/blok0309.html>. Дата обращения – 27 января 2013 г.

¹⁵ Там же.

нижней палаты, например, при голосовании по вопросу об утверждении кандидатуры Председателя Счетной палаты РФ. Другое дело, что такие соглашения, скорее всего, будут носить характер устных договоренностей, заключаемых ad hoc (несмотря на то, что план законодательной работы Государственной Думы утверждается заранее), при этом переговорный процесс будет носить очень быстрый характер.

Тем не менее соглашения парламентских политических партий, близких к описываемому виду, в России сегодня возможны. Пример тому – заключенное 8 февраля 2010 г. Политическое соглашение между Всероссийской политической партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ» и Политической партией «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ». Основными положениями этого акта можно считать следующие:

1) Участники Соглашения обязуются стремиться к коалиционным действиям при обсуждении вопросов и реализации общенациональных задач;

2) «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» поддерживает стратегический курс Д.А. Медведева и В.В. Путина по стратегическим вопросам внешней политики, национальной безопасности, основ конституционного строя, неприятия экстремизма, поддерживая соответствующие законодательные инициативы при их рассмотрении в органах законодательной власти всех уровней;

3) «ЕДИНАЯ РОССИЯ» считает целесообразным нахождение С.М. Миронова на посту Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, в котором большинство членов является ее представителями;

4) Возникающие разногласия обсуждаются партиями в ходе цивилизованной межпартийной дискуссии, в том числе с использованием средств массовой информации;

5) Участники Соглашения выражают готовность сообща действовать при решении кадровых вопросов в органах государственной власти и местного самоуправления, в том числе по итогам выборов путем заключения пакетных соглашений при формировании руководящих органов¹⁶.

Прежде всего, следует обратить внимание на определенное неравенство в обязательствах сторон. «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» должна поддерживать законодательные инициативы, в то же время из формулировки п.1 неясно, чьи именно законодательные инициативы. Если исходить из того, что Соглашение заключено между «ЕДИНОЙ РОССИЕЙ» и «СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИЕЙ», то можно сделать вывод, что «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» берет на себя обязательство поддерживать законопроекты, инициированные депутатами Государственной Думы, являющимися членами фракции «ЕДИНОЙ РОССИИ». Но одновременно у «СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИИ» существует обязанность поддерживать стратегический курс Президента и Председателя Правительства РФ. Поэтому представляется верным следующее толкование п.1 рассматриваемого Соглашения: Политическая партия «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» обязана поддерживать законодательные инициативы по вопросам внешней политики, национальной безопасности, основ конституционного строя и т.д., выдвигаемые парламентской фракцией «ЕДИНАЯ РОССИЯ», Президентом РФ и Правительством РФ. Однако аналогичной обязанности по поддержке законодательных инициатив у «ЕДИНОЙ РОССИИ», как и у Президента и Правительства, нет. Отсутствует упоминание и о разработке и внесении совместных законопроектов, хотя, быть может, такие шаги охватываются понятием «коалиционные действия». Существуют ли у «ЕДИНОЙ РОССИИ» как у стороны Соглашения вооб-

¹⁶ См.: Есть такие партии! 2011/2012: Путеводитель избирателя / Г. Белонучкин, П. Лаврентьев, В. Прибыловский. М.: РОО Центр «Панорама», 2012. С. 121–122.

ще какие-либо встречные обязательства по отношению к «СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИИ»? Представляется, исходя из п.2 и п.3 Соглашения, что у «ЕДИНОЙ РОССИИ» присутствует обязательство по обеспечению своего рода «иммунитета» С.М. Миронова на посту председателя верхней палаты парламента. Справедливости ради заметим, что последний в мае 2011 г. был отозван с должности члена Совета Федерации депутатами Законодательного Собрания Санкт-Петербурга¹⁷. В связи с этим сложно судить о статусе этого Соглашения – в тексте не указаны сроки действия Соглашения, а также основания, по которым оно может быть расторгнуто.

Приведенное выше Соглашение нельзя назвать коалиционным. Тем не менее такие соглашения должны быть предметом исследования, в том числе и сравнительного анализа. Это позволит понять их природу и специфику, а зарубежный опыт может оказаться полезным для российских политических партий, хотя бы в плане повышения детализации, а также содержательной стороны подобных политико-правовых договоров.

Третьей разновидностью соглашений политических партий являются соглашения о недопущении «грязных» избирательных технологий. Как было отмечено на сайте Центральной избирательной комиссии РФ, важным элементом саморегулирования участников избирательных кампаний в Российской Федерации стала практика заключения накануне выборов общественных договоров, соглашений «За честные выборы»: «создание таких документов, являющихся своеобразными «кодексами поведения» политических партий на выборах, свидетельствует о повышении электорально-правовой культуры и продолжающемся прогрессивном развитии гражданского общества в России»¹⁸. В качестве примера можно привести соглашение «За политическую культуру на выборах», подписанное региональными отделениями политических партий в Ленинградской области осенью 2007 г. Партии-участники взяли на себя обязательства отказаться от использования недостойных и незаконных методов ведения предвыборной агитации и любых форм манипулирования сознанием избирателей, среди которых массовые выбросы компромата, распространение непроверенных и бездоказательных данных о конкурентах, подкуп избирателей. Партии в период агитационной кампании при общении с избирателями обязались быть честными и открытыми, исполнять обещанное, опираясь на реальные возможности, не препятствовать свободному волеизъявлению граждан, высказыванию ими своего мнения. В споре с конкурентами партии обязались помнить, что политика — не борьба на уничтожение противника, а состязание, в котором побеждает здравый смысл. Участники соглашения поставили перед собой цели – объективно оценивать программы кандидата, его деятельности, призвали СМИ при освещении выборов быть честными и объективными, действовать взвешенно и беспристрастно: не допускать дискриминации в отношении какого-либо избирательного объединения или кандидата¹⁹.

Наконец, четвертый тип соглашений политических партий – соглашения, сторонами которых являются политические партии и некоммерческие организации, их ассоциации и союзы, а также союзы и ассоциации коммерческих организаций. Так, в Соглашении о сотрудничестве и взаимодействии между партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ» и Союзом потребителей Российской Федерации, заключенном 22 ноября 2006 г., указывается, что

¹⁷ URL: <http://www.assembly.spb.ru/manage/page/?tid=633200002&nd=458307481>. Дата обращения – 27 января 2013 г.

¹⁸ URL: http://www.cikrf.ru/banners/vib_arhiv/electday/vib_12oct2008/sogl_150808.html. Дата обращения – 27 января 2013 г.

¹⁹ URL: <http://www.golos.org/news/1328>. Дата обращения – 27 января 2013 г.

его предметом является установление основ сотрудничества и взаимодействия партии и Союза в реализации программных целей в области развития потребительского рынка и защиты прав потребителей Российской Федерации²⁰. В тексте Соглашения достаточно много общих формулировок, декларативных положений, что вообще весьма характерно для подобного рода документов – «Партия и Союз поддерживают и организуют совместно подготовленные программы, проекты и мероприятия», «в процессе осуществления совместных целей Стороны будут строить свои взаимоотношения на основе равенства, честного партнерства и защиты интересов друг друга» и т.д.²¹. По нашему мнению, заслуживают внимания следующие положения данного Соглашения.

Согласно п. 2.2.3 Соглашения «ЕДИНАЯ РОССИЯ» обязуется содействовать Союзу, представляя его интересы по взаимосогласованным вопросам через своих представителей в органах государственной власти и местного самоуправления. Таким образом, создается канал продвижения частных интересов через публично-властные органы. Соглашение предусматривает, что по его предмету могут заключаться конкретные договоры (п. 4.2). Таким образом, Стороны могут, например, определить, какие формы представления интересов наиболее эффективны (поддержка законопроектов, консультации, рабочие группы и т.п.).

В п. 3.1–3.2 Соглашения указано, что оно носит бессрочный характер, а также о возможности его изменения или прекращения. Можно предположить, какие факторы могут повлечь за собой прекращение договора: ликвидация партии либо общественного объединения, серьезные разногласия между участниками (например, Союз потребителей перестает поддерживать идеологию «ЕДИНОЙ РОССИИ»), систематическое невыполнение условий соглашения (отказ в поддержке партией законопроектов, выражающих интересы Союза потребителей, или же, наоборот, нарушение общественной организацией порядка использования партийной символики – п. 2.3.4) или же, скажем так, утрата целесообразности дальнейших договорных отношений.

Правовое регулирование соглашений политических партий. Контроль за их заключением и реализацией

Как уже отмечалось, институт соглашений политических партий, точнее, один из видов таких соглашений – соглашение о выдвижении совместного списка кандидатов между политической партией и общественным объединением на муниципальных выборах – получил свое отражение в российском законодательстве. Более того, законодательное закрепление в Федеральном законе о политических партиях получило и само право политических партий на заключение соглашений – в п.1 ст. 26 ФЗ указано, что политические партии могут создавать объединения и союзы с другими политическими партиями и иными общественными объединениями без образования юридического лица.

Внесенные весной 2012 г. в законодательство о политических партиях поправки о либерализации требований к созданию политических партий позволяют прогнозировать, что соглашения политических партий приобретут большую актуальность²².

²⁰ URL: <http://www.potrebitel.net/documents/agreements/index.html> Дата обращения – 27 января 2013 г.

²¹ Там же.

²² Федеральным законом от 2 апреля 2012 г. №28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» были снижены требования к минимальной численности политических партий с 40 000 чле-



Подобное изменение может привести к достаточно интенсивному росту числа зарегистрированных политических партий. В то же время количество членов в этих партиях будет не очень большим, кроме этого, у них в течение определенного периода времени не будет достаточной и стабильной поддержки избирателей. Это, в свою очередь, вызовет процесс заключения между новыми мелкими и средними партиями, между новыми партиями и партиями, функционирующими длительное время, но не имеющими достаточной поддержки в силу тех или иных причин, соглашений о формировании предвыборных союзов, то есть избирательных блоков. Таким образом, снижение требований к минимальной численности политических партий должно привести, во-первых, к возвращению в избирательное законодательство категории «избирательный блок», во-вторых, к урегулированию соглашений о создании и деятельности избирательных блоков. Причем возможность возвращения института избирательных блоков отметил в своем Послании Федеральному Собранию РФ Президент Российской Федерации В.В. Путин 12 декабря 2012 г.²³

В случае возвращения избирательным блокам права участвовать в выборах федерального и регионального уровня предлагается прежде всего ввести в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» новое определение избирательного блока. Избирательный блок – это союз двух или более политических партий и иных общественных объединений, участвующих в выборах, в целях формирования и выдвижения совместного списка кандидатов на выборах представительных органов местного самоуправления, законодательных (представительных) органов субъектов Федерации, депутатов

нов до 500 членов.

²³ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 года // Российская газета. 2012. № 287. 13 дек.

Государственной Думы. Таким образом, и за союзом политической партии и общественного объединения на муниципальных выборах признается статус избирательного блока. В свою очередь, при введении законодательного регулирования института соглашений политических партий на федеральном и региональном уровнях нужно закрепить, какие положения должны обязательно присутствовать в соглашениях о формировании избирательного блока и о выдвижении совместного списка – порядок формирования и функционирования руководящего органа избирательного блока; порядок принятия партиями-участницами блока совместных решений; порядок выдвижения и согласования кандидатур, выдвигаемых партиями-участницами для включения в совместный список, и способы разрешения возникающих при этом разногласий и т.д.

Наконец необходимо решить вопрос о возможном регулировании и механизмах решения споров, связанных с заключением и исполнением соглашений политических партий. Закрепление элементов содержания соглашения между политическими партиями в законодательстве позволяет их сторонам апеллировать к судебным органам при возникновении разногласий или неисполнении (ненадлежащем исполнении) своих обязательств. Более того, как уже отмечалось выше, в зарубежной доктрине признается необходимость судебной проверки соглашений политических партий.

Если у партии существует обязанность включить кандидатуры, выдвинутые общественным объединением, то у последнего возникает соответствующее право. Это право может быть нарушено в части либо тех оснований, по которым кандидатам отказано во включении в список, либо в части процедуры принятия решений по данному вопросу. Впрочем, при разработке самого соглашения может быть сделана оговорка о том, что такая процедура осуществляется в соответствии с требованиями устава партии.

Таким образом, если спор об отказе во включении в избирательный список тех или иных кандидатов рассматривается в судебном порядке, то оценке судом подлежат, во-первых, те основания, на которых партия вправе отказать во включении в список, во-вторых, их интерпретация сторонами соглашения при осуществлении указанной процедуры. Здесь возможны следующие варианты. Стороны при разработке соглашения, прежде всего, могут прямо ссылаться на нормы соответствующего законодательства или «копировать» их при установлении критериев, на основе которых возможен отказ во включении в список кандидатов от общественного объединения. В этом случае, скорее всего, заявитель (общественное объединение) будет обжаловать либо процедуру, либо неверное, с его точки зрения, истолкование законодательных положений уполномоченными органами политической партии. Если же партия и общественное объединение выработали критерии самостоятельно, то суду необходимо проверить их на соответствие законодательству, причем независимо от того, просит ли об этом заявитель. Наконец при наличии в соглашении положения о том, что требования к процедуре рассмотрения вопроса о включении кандидатов в предвыборный список закреплены в уставе политической партии, дело о неисполнении соглашения между партией и общественным объединением, по сути, превращается в спор о возможном нарушении политической партией своего же устава.

Спор, вытекающий из соглашения между политической партией и общественным объединением о создании предвыборного союза и формировании совместного списка кандидатов подлежит рассмотрению в суде. Причем, исходя из норм ст. 24 и гл. 26 «Производство по делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, данное дело подлежит рассмотрению соответствующим районным судом.

Поскольку политические партии сначала заключают соглашение о создании избирательного блока, а затем на основе тех правил, которые закреплены в данном соглашении, выдвигают и согласуют кандидатуры для включения их в совместный список кандидатов, то и на федеральном и региональном уровнях, в случае возвращения института избирательных блоков в поле правового регулирования, могут возникать подобные споры. В свою очередь, эти споры должны разрешать верховные суды субъектов РФ и Верховный Суд Российской Федерации.

Аналогично споры между политическими партиями и коммерческими и некоммерческими организациями о нарушении обязательств, закрепленных в соглашениях между ними, также подлежат разрешению в суде. Как указывалось выше, предмет этих соглашений лежит в сфере публичных интересов, следовательно, рассмотрение таких споров должно осуществляться по правилам, предусмотренным для дел, возникающих из публичных правоотношений.

Поскольку положения соглашений политических партий третьего типа – соглашений «За честные выборы» – имеют отсылки к законодательству о выборах, а конкретно к нормам, регулирующим вопросы предвыборной агитации, то представляется верным, что споры, возникающие в связи с нарушением данным соглашений их участниками, должны рассматриваться в рамках дел о нарушении избирательных прав граждан, в частности, о нарушении правил предвыборной агитации.

Заключение

Соглашения политических партий представляют собой вид публично-правовых договоров в конституционном праве. Отдельные элементы этих соглашений, порядок их заключения и реализации могут быть юридизированы. В свете либерализации требований к численности и процедуре регистрации политических партий, имевшей место весной 2012 г., очевидно, можно прогнозировать значительный рост количества политических партий, как следствие, развитие института избирательных блоков, а также появление коалиций в Государственной Думе. В связи с этим было бы актуальным:

во-первых, закрепить определение избирательного блока в федеральном законодательстве;

во-вторых, необходимо зафиксировать некоторые специфические элементы статуса блоков. В частности, установить, что в соглашениях об образовании такого рода союзов политических партий должны быть указаны механизмы разрешения споров между участниками, процедуры, связанные с исполнением соглашения (например, процедура принятия решения по выдвижению совместного списка кандидатов на выборах соответствующего уровня), права и обязанности участников соглашения;

в-третьих, предлагается законодательно закрепить обязанность политических партий и избирательных комиссий по официальному опубликованию таких соглашений. При этом в законодательстве могли бы быть установлены полномочия избирательных комиссий соответствующего уровня по проверке соглашений о создании избирательных блоков и выдвижении совместных списков кандидатов на предмет соответствия действующему законодательству; полномочия судов общей юрисдикции по разрешению споров, связанных с заключением и исполнением соглашений политических партий.

ВТОРАЯ ПРЕМИЯ

в номинации «Учебно-методическое пособие»

Попова Анастасия Евгеньевна,
студентка 4-го курса кафедры
общепрофессиональных и специальных
дисциплин по юриспруденции филиала
Южно-Уральского государственного университета
в г. Нижневартовске

Научный руководитель:

Дольникова Людмила Александровна,
профессор кафедры общепрофессиональных
и специальных дисциплин по юриспруденции
филиала Южно-Уральского государственного
университета в г. Нижневартовске, кандидат
юридических наук, доцент



ПАМЯТКА ДЛЯ ИЗБИРАТЕЛЯ



Как реализовать и защитить свои права

Система выборов

Выборы в России делятся на три уровня: **федеральные, региональные** и **местные**. К федеральным относятся выборы Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. К региональным – выборы высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и депутатов законодательных органов государственной власти субъекта Российской Федерации. К местным – выборы депутатов представительных органов местного самоуправления.



Кого и как выбираем?

Президент РФ

Избирается сроком на 6 лет и не может замещать указанную должность более двух сроков подряд.

Выборы проводятся по единому федеральному избирательному округу, включающему в себя всю территорию Российской Федерации.

Депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ

Избираются сроком на 5 лет по пропорциональной системе (по партийным спискам) по федеральному избирательному округу, включающему в себя всю территорию Российской Федерации.

Высшее должностное лицо субъекта РФ

Избирается сроком на 5 лет и не может замещать указанную должность более двух сроков подряд. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Депутаты законодательных органов государственной власти субъекта РФ

Избираются сроком на 5 лет гражданами Российской Федерации, проживающими на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Депутаты представительных органов местного самоуправления

Избираются на срок, установленный законодательством субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

Система избирательных комиссий

Центральная избирательная комиссия РФ

Избирательная комиссия субъекта РФ

Избирательная комиссия муниципального
образования

Окружная избирательная комиссия

Территориальная избирательная комиссия

Участковая избирательная комиссия

Кто признается избирателем

Избирателем признается гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, то есть правом избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Активным избирательным правом обладают все граждане Российской Федерации, достигшие 18 лет, за исключением признанных судом недееспособными, а также содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда. В случаях, предусмотренных законодательством, иностранные граждане также могут быть признаны избирателями.

Принципы участия в выборах

Всеобщее

Возможность избирать независимо от пола, расы, национальности, языка, имущественного и должностного положения, а также других обстоятельств.

Равное

Участие в выборах на равных основаниях.

Прямое

Голосование за кандидата либо списки кандидатов.

Тайное голосование

Отсутствие контроля за волеизъявлением избирателей.

Свободное участие в выборах

Никто не вправе воспрепятствовать свободному волеизъявлению избирателя.

Добровольное участие в выборах

Никто не вправе оказывать воздействие на избирателя с целью принудить его к участию или неучастию в выборах.

Списки избирателей

Все граждане Российской Федерации, обладающие на день голосования активным избирательным правом, подлежат включению в списки избирателей.

Принципы участия в выборах

Если вы зарегистрированы по месту жительства и постоянно проживаете на территории избирательного участка, то вас включают в список избирателей на данном избирательном участке.

Если вы голосуете по открепительному удостоверению, то вас включают в дополнительный список избирателей на том избирательном участке, на котором вы будете находиться в день голосования.

Если вы зарегистрированы по месту жительства на территории одного избирательного участка, но временно проживаете или временно пребываете на территории другого избирательного участка, то вас включают в список избирателей по месту временного пребывания на основании письменного заявления, поданного **не позднее чем за 3 дня** до дня голосования.

Если вы не имеете регистрации по месту жительства в пределах РФ, то вас могут включить в список избирателей на основании письменного заявления, которое подается в участковую избирательную комиссию.

Если в день голосования на федеральных выборах вы находитесь за пределами территории РФ и не получили открепительное удостоверение, то вас могут включить в список избирателей при явке в день голосования в участковую избирательную комиссию, образованную за пределами территории РФ.



Важно! Гражданин Российской Федерации включается в список избирателей только на одном избирательном участке.

Уточнение списка избирателей

Избиратели могут ознакомиться со списком избирателей, а также уточнить сведения о себе, содержащиеся в списке избирателей, за 20 дней до дня голосования. Для уточнения сведений, содержащихся в списках избирателей, необходимо обратиться в участковую избирательную комиссию, которая расположена на вашем избирательном участке.

Если при уточнении списка избирателей вы обнаружили неточности в сведениях о себе, вы имеете право обратиться в участковую избирательную комиссию с заявлением об устранении неточностей.

Если вы зарегистрированы на территории избирательного участка, но при уточнении списков избирателей выяснилось, что вас не включили в список, вы также можете обратиться в участковую избирательную комиссию с заявлением о включении вас в список избирателей по месту жительства.

В течение 24 часов, а в день голосования в течение 2 часов с момента обращения, но не позднее момента окончания голосования, участковая избирательная комиссия обязана устранить ошибку или неточность либо принять решение об отклонении заявления с указанием причин такого отклонения, вручив вам заверенную копию этого решения.

Если вы не согласны с решением участковой избирательной комиссии, вы имеете право обжаловать решение в вышестоящую комиссию или в суд.

Исключение из списка избирателей

При составлении списков избирателей соответствующими избирательными комиссиями избиратель может быть исключен из списка избирателей по следующим основаниям:

- получение открепительного удостоверения;
- смерть избирателя или объявление его умершим решением суда;
- изменение места жительства в случае выезда за пределы территории избирательного участка;
- призыв на военную службу;
- признание избирателя недееспособным решением суда;
- отбывание наказания в местах лишения свободы.



Важно! Участковая избирательная комиссия может исключить вас из списка избирателей только на основании официальных документов (*решение суда, сообщение вышестоящей комиссии*).

Открепительное удостоверение

Если вы по какой-либо причине (командировка, отпуск и т.д.) не сможете в день голосования прибыть на избирательный участок, где включены в список избирателей, вы можете получить открепительное удостоверение и проголосовать на любом избирательном участке, на котором будете находиться в день голосования.

Открепительное удостоверение состоит из двух частей: отрывного талона и открепительного удостоверения.



Внимание! Вы можете получить открепительное удостоверение на основании паспорта (документа, заменяющего паспорт гражданина РФ) и письменного заявления в территориальной избирательной комиссии за **45–20 дней** до дня голосования и в участковой избирательной комиссии за **19 дней** до дня голосования. Выдача открепительных удостоверений заканчивается за **1 день** до дня голосования.

При получении открепительного удостоверения вам необходимо указать серию и номер паспорта (документа, заменяющего паспорт гражданина РФ) и расписаться в получении открепительного удостоверения.



Внимание! Необходимо бережно хранить открепительное удостоверение до дня голосования, поскольку в случае его утраты оно не восстанавливается и повторно не выдается.

В день голосования вы можете проголосовать на любом избирательном участке, предъявив паспорт (документ, заменяющий паспорт гражданина РФ) и открепительное удостоверение.

При выдаче избирательного бюллетеня у вас изымут отрывной талон.

Если по результатам выборов ни один из кандидатов не набрал необходимое количество голосов, то проводится повторное голосование.

При проведении повторного голосования вы вновь можете воспользоваться открепительным удостоверением. При выдаче избирательного бюллетеня открепительное удостоверение у вас изымается.

Голосование на избирательном участке

Единый день голосования – второе воскресенье сентября.

Голосование проводится с 8:00 до 20:00.

Решением избирательной комиссии субъекта РФ время начала голосования может быть перенесено на более раннее время, но не более чем на 2 часа.

Прийти на избирательный участок необходимо с паспортом или документом, заменяющим паспорт гражданина РФ.

К таким документам относятся:

1) военный билет, временное удостоверение, выдаваемое взамен военного билета, или удостоверение личности (для лиц, которые проходят военную службу);

2) временное удостоверение личности гражданина РФ, выдаваемое на период оформления паспорта в порядке, утверждаемом уполномоченным федеральным органом исполнительной власти;

3) документ, удостоверяющий личность гражданина РФ, по которому гражданин РФ осуществляет въезд в РФ в соответствии с федеральным законом, регулирующим порядок выезда из РФ и въезда в РФ (для лиц, постоянно проживающих за пределами территории РФ);

4) справка установленной формы, выдаваемая гражданам РФ, находящимся в местах содержания под стражей, подозреваемых и обвиняемых, в порядке, утверждаемом уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.



Внимание! Каждый избиратель голосует лично. Голосование за других избирателей (включая родственников, даже если избиратель предъявляет их документ) не допускается.

При получении избирательного бюллетеня вам необходимо проставить в списке избирателей серию и номер паспорта (документа, заменяющего паспорт гражданина РФ) и расписаться в получении избирательного бюллетеня. В случае проведения голосования одновременно по нескольким избирательным бюллетеням расписаться необходимо за каждый полученный избирательный бюллетень.

Для того чтобы заполнить избирательный бюллетень, вам необходимо пройти в кабину для голосования, где не допускается присутствие других лиц.

Если вы не можете самостоятельно заполнить избирательный бюллетень, то имеете возможность воспользоваться помощью другого лица, о чем устно извещаете членов участковой избирательной комиссии.



Важно! Не могут оказывать помощь в заполнении избирательного бюллетеня члены комиссии с правом решающего и совещательного голоса, зарегистрированные кандидаты, уполномоченные представители избирательного объединения, доверенные лица кандидата, избирательного объединения, наблюдатели.

В избирательном бюллетене необходимо поставить любой знак в квадрате (квадратах), относящемся (относящихся) к кандидату (кандидатам), списку кандидатов, избирательному объединению, в пользу которого (которых) вы сделали выбор.



Внимание! При заполнении избирательного бюллетеня использование карандашей **не допускается**.

Если при заполнении избирательного бюллетеня вы допустили ошибку, то имеете право обратиться к члену участковой комиссии с просьбой выдать новый бюллетень взамен испорченного.

После того, как вы сделали выбор, необходимо пройти к опечатанному ящику для голосования и лично опустить заполненный бюллетень.

В качестве стационарных ящиков для голосования могут использоваться также технические средства подсчета голосов, в том числе программно-технические комплексы обработки избирательных бюллетеней.

Голосование с использованием комплекса обработки бюллетеней

Комплекс обработки избирательных бюллетеней представляет собой электронное устройство для автоматизированного подсчёта голосов избирателей на выборах.

Для голосования при помощи комплекса обработки избирательных бюллетеней используются бумажные избирательные бюллетени, которые сканируются и распознаются прибором, производящим подсчёт.

Порядок голосования



Избирательные бюллетени вводятся:

*только по одному
только в расправленном виде
только текстом вниз*



Внимание! Если на информационном табло комплекса обработки избирательных бюллетеней индикатор красного цвета — ввод избирательных бюллетеней не производится. Избиратель может ввести бюллетень, когда индикатор загорится зеленым цветом.

Электронное голосование

Решением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации или по ее поручению решением избирательной комиссии субъекта РФ может быть проведено электронное голосование.



Важно! При проведении электронного голосования избирательные бюллетени, изготовленные на бумажном носителе, не используются.

При проведении электронного голосования используются комплексы для электронного голосования. Комплекс электронного голосования представляет собой электронную машину для голосования на основе сенсорного дисплея. Голоса избирателей обрабатываются и подсчитываются автоматически. Подробно ознакомиться с порядком голосования вы можете в помещении участковой избирательной комиссии в день голосования.

Голосование вне помещения для голосования

Если вы включены в список избирателей, но в день голосования по уважительной причине не сможете самостоятельно прибыть в помещение для голосования, то имеете право проголосовать на дому.

Уважительной причиной считается состояние здоровья, инвалидность.

Голосование на дому проводится только в день голосования.

Для того чтобы проголосовать на дому, вам необходимо обратиться в участковую избирательную комиссию с письменным заявлением или устным обращением (в том числе переданным при содействии других лиц) о предоставлении вам такой возможности.



Внимание! Заявление (обращение) может быть подано не позднее чем за 6 часов до окончания времени голосования.



Важно! Если вы обратились в участковую комиссию устно, то по прибытии членов комиссии устное обращение подтверждается Вашим письменным заявлением.

В день голосования к вам направят не менее 2 членов комиссии с опломбированным переносным ящиком для голосования. При голосовании также могут присутствовать наблюдатели.



Внимание! Если участковая избирательная комиссия на своем заседании признает причину, по которой вы не можете самостоятельно прибыть в помещение для голосования, неуважительной, она может отказать вам в голосовании на дому. Об отказе комиссия обязана немедленно вас известить.

Если вы все же придете в помещение для голосования после того как к вам направят членов участковой избирательной комиссии, вам не будет выдан избирательный бюллетень, пока комиссия не убедится, что вы не проголосовали вне помещения для голосования.

Досрочное голосование

Досрочное голосование – это голосование избирателей до установленной законодательством даты выборов в течение одного или нескольких дней.

Досрочное голосование проводится не ранее чем за 15 дней до дня голосования на основании решения Центральной избирательной комиссии РФ или избирательной комиссии субъекта РФ.

вы можете проголосовать досрочно:

- если вы включены в список избирателей на избирательном участке, образованном в труднодоступной местности, или в день голосования будете на судне, находящемся в плавании, на полярной станции;
- если вы включены в список избирателей и в день голосования находитесь в значительно удаленном от помещения для голосования месте, транспортное сообщение с которым отсутствует или затруднено, и в связи с этим вы не можете проголосовать на избирательном участке.

Кроме того, досрочное голосование может быть проведено на избирательных участках, образованных за пределами территории РФ.



Важно! По иным основаниям досрочное голосование не проводится.

Порядок досрочного голосования



Важно! Досрочное голосование проводится только в установленном решением Центральной избирательной комиссии РФ или избирательной комиссии субъекта РФ время, что должно быть доведено до сведения избирателей через средства массовой информации и иным способом.

Досрочное голосование проводится не менее чем 2 членами участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса. При голосовании также могут присутствовать наблюдатели.

При получении избирательного бюллетеня вы проставляете в списке избирателей или в выписке из списка избирателей серию и номер паспорта (документа, заменяющего паспорт гражданина РФ) и расписываетесь в получении избирательного бюллетеня.

В избирательном бюллетене необходимо поставить любой знак в квадрате (квадратах), относящемся (относящихся) к кандидату (кандидатам), списку кандидатов, избирательному объединению, в пользу которого (которых) вы сделали выбор.

После того, как вы сделали выбор, вы опускаете заполненный избирательный бюллетень в переносной опломбированный ящик для голосования.



Внимание! При заполнении избирательного бюллетеня использование карандашей **не допускается**.

Голосование по почте

Голосование по почте может применяться исключительно на региональных и местных выборах в случае, если такая возможность предусмотрена законом субъекта Российской Федерации.

В настоящее время голосование по почте не имеет широкого применения и предусмотрено не во всех субъектах Российской Федерации.

Как защитить свои права?

В период избирательной кампании избиратели могут столкнуться с нарушением своих прав. Эти нарушения могут быть весьма различными.

Если ваши права были нарушены, вы можете обратиться с заявлением в избирательную комиссию, в суд, в органы внутренних дел и прокуратуры за защитой своих прав.

Обращение в органы прокуратуры

Вы можете обратиться в органы прокуратуры с заявлением, жалобой и иным обращением, содержащим сведения о нарушении ваших прав.



Решение, принятое прокурором, не препятствует обращению в суд.



Внимание! Если в обращении вы указали заведомо ложные сведения, то расходы, понесенные в связи с рассмотрением обращения, могут быть взысканы с вас по решению суда.

Обращение в участковую избирательную комиссию

В случае если ваши права были нарушены, вы можете обратиться в участковую избирательную комиссию. Например, если при ознакомлении со списком избирателей, вы обнаружили неточности в сведениях о себе или отсутствие вас в списке избирателей, то имеете право обратиться в участковую комиссию с заявлением о защите своих прав.

Сроки рассмотрения заявлений (жалоб) в участковой комиссии

Заявление поступило до дня голосования

Участковая избирательная комиссия должна рассмотреть обращение в течение 5 дней, но не позднее дня, предшествующего дню голосования.

Заявление поступило в день голосования

Участковая избирательная комиссия должна рассмотреть обращение немедленно.



Внимание! Заявление об устранении неточностей в списке избирателей (о включении в список избирателей) должно быть рассмотрено в течение 24 часов, а в день голосования – в течение 2 часов с момента обращения, но не позднее момента окончания голосования.



Важно! Если есть необходимость проведения дополнительной проверки по факту нарушения, решение по жалобе принимается не позднее чем в десятидневный срок.

Обращение в вышестоящую избирательную комиссию

В случае если вы не согласны с решениями или действиями (бездействием) избирательных комиссий и их должностных лиц, вы можете обратиться в вышестоящую избирательную комиссию.

В вышестоящую избирательную комиссию вы обращаетесь в том же порядке, что и в участковую избирательную комиссию.



Внимание! Предварительное обращение в вышестоящую избирательную комиссию не исключает возможности обращения в суд.

Обращение в суд

В случае если ваши права были нарушены, вы имеете право обратиться с заявлением в суд.

В какой суд обратиться?

Районный (городской) суд

Рассматривает заявления об оспаривании решений и действий (бездействия) избирательных комиссий муниципального образования, территориальных и участковых избирательных комиссий.

Суд субъекта РФ

Рассматривает заявления об оспаривании решений и действий (бездействия) избирательных комиссий субъекта РФ, окружных избирательных комиссий.

Верховный Суд РФ

Рассматривает заявления об оспаривании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии РФ.

Конституционный (уставный) Суд субъекта РФ

Рассматривает дела по заявлениям о признании норм регионального избирательного законодательства противоречащими конституции (уставу) субъекта РФ, законам субъекта РФ.

Конституционный Суд РФ

Рассматривает дела по заявлениям о признании норм федерального избирательного законодательства противоречащими Конституции РФ, законам РФ.



Внимание! В тех случаях, когда полномочия одних избирательных комиссий возлагаются на другие избирательные комиссии, то обжалуются решения, действия (бездействие) избирательной комиссии, полномочия которой возложены на другую избирательную комиссию.

Сроки обращения в суд

Вы можете обратиться в суд с заявлением **в течение 3 месяцев** со дня, когда вам стало известно или должно было стать известно о нарушении ваших прав, но **не позднее года** со дня официального опубликования результатов соответствующих выборов.

В какой суд обратиться?

Заявление поступило до дня голосования

Подлежит рассмотрению в течение 5 дней с момента подачи заявления, но не позднее дня, предшествующего дню голосования.

Заявление поступило в день голосования или день, следующий за днем голосования

Подлежит немедленному рассмотрению.



Внимание! Заявление о неправильности в списках избирателей должно быть рассмотрено в течение 3 дней со дня его поступления в суд, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а в день голосования – немедленно.



Важно! Если необходимо провести дополнительную проверку по факту нарушения, решение по жалобе принимается не позднее чем в десятидневный срок.

Если вы не согласны с решением суда, вы можете обжаловать его **в течение 5 дней** со дня принятия судом соответствующего решения.

Решение суда обязательно для исполнения избирательными комиссиями.



Важно! При обращении в суд вы не должны доказывать обстоятельства, послужившие основанием нарушения ваших прав.

Уважаемый избиратель!

Участвуя в голосовании, Вы не просто становитесь участником избирательного процесса, Вы реализуете право свободного выбора!

Ваше участие в выборах является добровольным и свободным. Никто не вправе оказывать на Вас давление с целью принудить к участию или не участию в выборах, а также на Ваше свободное волеизъявление.

В день голосования Вы непосредственно участвуете в формировании состава органов государственной власти и органов местного самоуправления.



Помните!

Отдавая свой голос за того или иного кандидата, все мы, и каждый из нас, выбираем пути развития Российского государства. Голос каждого гражданина становится решающим в определении судьбы нашей страны.

*Делай свой выбор, приходи на избирательный участок, голосуй!
Твой голос – важен!*



ТРЕТЬЯ ПРЕМИЯ

в номинации «Учебно-методическое пособие»

Ерыгин Ярослав Алексеевич,
аспирант Юридического института
Белгородского государственного национального
исследовательского университета

Научный руководитель:

Ерыгина Виктория Ивановна,
доцент кафедры теории и истории
государства и права Юридического института
Белгородского государственного национального
исследовательского университета, кандидат
исторических наук, доцент



Подготовка кадров избирательной системы Российской Федерации (из практики взаимодействия вузов и избирательных комиссий всех уровней Белгородской области)

Введение

От качества подготовки и профессионализма членов избирательных комиссий зависит уровень честности и демократичности выборов в России. Большое внимание этому вопросу уделяет Центральная избирательная комиссия РФ, которая заинтересована в том, чтобы повысить доверие населения к выборам, а оно напрямую зависит от состава избирательных комиссий. 4 декабря 2012 г. ЦИК России утвердила типовую учебную программу «Правовые основы избирательного процесса и организации работы участковой избирательной комиссии» для обучения членов участковых избирательных комиссий и резерва составов участковых комиссий. Программа предполагает, что избирательной комиссией субъекта Российской Федерации к обучению могут привлекаться преподавательский состав вузов, действующих на территории субъекта Российской Федерации, специалисты избирательных комиссий и других государственных органов. Избирательной комиссией субъекта Российской Федерации могут быть изготовлены дополнительные методические и обучающие материалы. При этом все обучающиеся проходят тестирование по единому тесту, утвержденному Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Указанная учебная программа способствует реализации принятой ЦИК России 5 сентября 2012 г. Концепции организации обучения кадров избирательных комис-

сий и других участников избирательного (референдумного) процесса в Российской Федерации на 2012–2014 гг., в которой большое значение придается вопросу формирования резерва кадров, поддержания его в состоянии готовности действовать эффективно и результативно в конкретных условиях места и времени проведения выборов. Это становится особенно актуальным в связи с внесением изменений в Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях», в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», которые устанавливают пятилетний срок полномочий участковых избирательных комиссий, а также формирование резерва составов участковых избирательных комиссий. Предлагаемая Концепция учитывает новые требования в развитии избирательной системы, предусматривающей профессионализацию работы в целях обеспечения законности подготовки и проведения выборов и референдумов в Российской Федерации.

Высшие учебные заведения активно взаимодействуют с избирательными комиссиями, координируя работу по повышению правовой культуры молодежи, формированию у нее активной и ответственной гражданской позиции, подготовке будущих избирателей и организаторов выборов. Именно вузы являются кузницей резерва кадров избирательных комиссий Российской Федерации, так как наряду с образовательным процессом здесь выстроена система воспитательной работы, направленная на формирование гражданственности, патриотизма, чувства долга, высоких моральных качеств.

Цель работы: обобщение опыта работы по подготовке резерва кадров избирательной системы Российской Федерации, полученного в ходе взаимодействия вузов и избирательных комиссий всех уровней Белгородской области, и разработка практических рекомендаций для руководителей клубов молодых избирателей и организаторов выборов.

Данной целью обусловлены **следующие задачи:**

- охарактеризовать **основные направления и формы взаимодействия** избирательных комиссий с образовательными учреждениями высшего профессионального образования;

- **разработка программы учебного курса** подготовки организаторов выборов на базе высших учебных заведений, направленной на ознакомление студентов с современным состоянием и проблематикой избирательного права и избирательного процесса, с практикой применения новых избирательных технологий, повышение общего уровня правовой и политической культуры, получение ими навыков работы в участковых избирательных комиссиях;

- **выявить и систематизировать формы работы** высших учебных заведений по подготовке организаторов выборов;

- **раскрыть содержание интерактивных методик**, способствующих подготовке будущих членов избирательных комиссий к активному и сознательному участию в избирательной кампании.

Практическая значимость работы. Сформулированные положения могут быть использованы избирательными комиссиями, руководителями клубов молодых избирателей для подготовки будущих организаторов выборов из числа студентов высших учебных заведений.

Структура работы. Работа выполнена в форме учебно-методического пособия, состоящего из введения, основной части, разбитой на главы, раскрывающие тему, заключения, списка использованных источников и литературы.

Глава 1. Основные направления и формы взаимодействия избирательных комиссий с образовательными учреждениями высшего профессионального образования

Деятельность по повышению правовой культуры избирателей и обучению организаторов выборов стала неотъемлемой частью работы избирательных комиссий всех уровней и на сегодняшний день является одним из важнейших направлений их сотрудничества с высшими профессиональными учебными заведениями. «Вопрос участия молодежи в избирательной кампании является одним из ключевых. Идет процесс формирования участковых избирательных комиссий на постоянной основе. Необходимо привлекать в комиссии квалифицированных молодых специалистов, передавать накопленный нами опыт», – отметил Председатель ЦИК России Владимир Евгеньевич Чуров в своем выступлении 13 декабря 2012 г. на заседании экспертной группы в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по вопросам взаимодействия с политическими партиями, общественными организациями и молодежными объединениями¹.

Изменения нормативно-правовой базы выборов и обновление избирательных технологий предусматривают совершенствование форм и методов обучения кадрового резерва. В связи с этим в целях более эффективной организации обучения резерва кадров руководителей и членов для назначения в состав избирательных комиссий постановлением правительства области № 300-пп от 15 декабря 2008 г. была утверждена областная целевая программа «Повышение правовой культуры населения Белгородской области в 2009–2011 годах». Ежегодно Избирательная комиссия Белгородской области принимает планы, направленные на выполнение мероприятий по повышению правовой культуры избирателей и обучение организаторов выборов.

В 2012 г. деятельность Избирательной комиссии Белгородской области, избирательных комиссий муниципальных районов и городских округов определялась планом мероприятий по повышению правовой культуры избирателей, участников референдума, обучению организаторов выборов и референдумов в Белгородской области, утвержденным Избирательной комиссией области 27 декабря 2011 г. Аналогичные планы мероприятий были приняты во всех муниципальных районах и городских округах области избирательными комиссиями муниципальных районов и городских округов, а в некоторых районах и постановлениями глав администраций. Основопологающим документом, определяющим перспективы совершенствования системы правового обучения участников избирательного и референдумного процессов в Белгородской области, а также оказания содействия избирательным комиссиям (комиссиям референдума) в повышении профессионального уровня организаторов выборов и референдумов на

¹ Состоялось заседание экспертной группы при Председателе ЦИК России по вопросам взаимодействия с политическими партиями, общественными организациями и молодежными объединениями 13.12.2012 г. [Электронный ресурс] // <http://zoom.cikrf.ru/zoom/EdFields.asp?nqr=-1&ndoc=344&npg=-1> – Дата обращения 15.12.2012 г.

ближайшие пять лет в 2013–2017 гг., является целевая программа, принятая Избирательной комиссией Белгородской области 23 января 2013 г.²

На своих заседаниях избирательные комиссии постоянно рассматривают вопросы, связанные с подготовкой кадров и резерва кадров организаторов выборов, которые направлены на совершенствование форм и методов обучения и повышение их действенности. Для реализации указанных программ и планов при Избирательной комиссии Белгородской области создан и действует Координационный совет по повышению правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Белгородской области, в состав которого входят и представители высших учебных заведений. Избирательные комиссии всех уровней активно взаимодействуют с вузами, их руководителями, преподавателями и студентами, в том числе и по вопросу профессиональной подготовки организаторов выборов.

В последнее время сложилась положительная практика подготовки и обучения кадров организаторов выборов и их резерва из числа студентов белгородских вузов. В результате такого обучения были решены две основные задачи:

- во-первых, удовлетворена потребность избирательных комиссий различных уровней в квалифицированных кадрах в области избирательного права и избирательного процесса;
- во-вторых, были подготовлены к участию в выборах молодые избиратели.

Основные направления взаимодействия избирательных комиссий с образовательными учреждениями высшего профессионального образования можно назвать следующие:

1. Методическое обеспечение реализации мероприятий по обучению организаторов выборов.

Методическое обеспечение учебного процесса – важнейшая оставляющая часть системы обучения, которое осуществляется в нескольких формах. Основой обучающих программ являются курсы «**Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации**», разработанные ЦИК России, задачами которых являются:

- расширение теоретических и прикладных знаний руководителей и членов избирательных комиссий, других участников избирательного процесса;
- помощь слушателям в овладении новыми идеями и представлениями о законодательном определении места и роли избирательных комиссий в организации современного избирательного процесса;
- особенности взаимодействия с органами государственной власти, органами местного самоуправления, представителями политических партий, наблюдателями и иными участниками выборов, представителями средств массовой информации на различных стадиях избирательного процесса.

Центральной избирательной комиссией РФ разработаны и растиражированы DVD-диски «Школа будущего кандидата», «Программа тестирования членов участковых избирательных комиссий», учебные фильмы «Обеспечение прав граждан и правопорядка на выборах», «День голосования на избирательном участке», «О работе наблюдателя на выборах» и др.

² Об областной целевой программе «Повышение правовой культуры избирателей, участников референдума, обучение организаторов выборов и референдумов в Белгородской области на 2013–2017 годы: Постановление Избирательной комиссии Белгородской области. 23.01.2013 г. № 89/627 // <http://belgorod избирком.ru/way/933140/sx/art/969421/cp/1/br/>

В соответствии с Государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования от 27 марта 2000 г. «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации» входит в число общепрофессиональных дисциплин федерального компонента подготовки выпускника по специальности «юриспруденция», утвержденными Министерством общего и профессионального образования.

Стандарт отводит на изучение данной дисциплины 52 часа и определяет содержание и структуру дисциплины. Избирательной комиссией Белгородской области была разработана **программа курса**, был издан в качестве учебного пособия **«Сборник лекционных материалов в помощь организаторам повышения правовой культуры избирателей»**³. Перед каждыми выборами Избирательная комиссия области издает Избирательный кодекс Белгородской области, буклеты, разъясняющие всем участникам избирательного процесса основные положения избирательного законодательства, регулирующие данный вид выборов, календари, памятки молодому и будущему избирателю. На сайтах интернет-портала ЦИК России, Избирательной комиссии Белгородской области имеются специальные разделы, где размещаются различные материалы, методические пособия, тесты для обучения организаторов выборов. Материалы о проводимых мероприятиях по обучению организаторов выборов регулярно размещаются в новостных разделах сайтов.

Библиотечные фонды вузов пополняются специальной литературой по избирательному праву и избирательному процессу за счет тех книг и электронных ресурсов, которые безвозмездно передаются избирательными комиссиями и которые регулярно демонстрируются на выставках.

В арсенале городской избирательной комиссии также имеются разработанные ею методические пособия, сценарии проведения практических занятий, деловых игр, тестовые материалы, фильмы как в бумажном, так и в электронном виде. Все эти материалы передаются учебным заведениям, клубам молодых избирателей.

2. Учебно-просветительское направление. По согласованию с департаментом образования, культуры и молодежной политики Белгородской области в программы учебных курсов гуманитарных и социальных дисциплин в учреждениях высшего и среднего профессионального образования введен спецкурс «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации». Данная дисциплина читается на юридическом факультете Белгородского государственного национального исследовательского университета для студентов государственно-правовой специализации (приблизительно 30 чел.) секретарем Избирательной комиссии Белгородской области В.Н. Шовгеня, такая же дисциплина ведется в Белгородском юридическом институте МВД России, Белгородском университете кооперации, экономики и права.

С 2009 г. на основе соглашения между ректором БелГУ Л. Я. Дятченко и Избирательной комиссией Белгородской области было принято решение о внедрении данного курса в учебный процесс во всем университете, на всех факультетах, в объеме 96 часов только аудиторных занятий. В настоящее время курс ведется на 17 факультетах (компьютерных наук и телекоммуникаций, педагогическом, бизнеса и сервиса, экономическом, историческом, филологическом, управления и предпринимательства, физическом, геолого-географическом, романо-германской филологии, социально-теологическом, психологическом, институте государственного и муниципального

³ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : сборник лекционных материалов в помощь организаторам повышения правовой культуры избирателей / Избирательная комиссия Белгородской области; [сост.: В.Н. Шовгеня, А.А. Ерыгин, Г.В. Калинина и др.]. 3-е изд., доп. и перераб. Белгород, 2011.

управления, биолого-химическом, математики и информационных технологий, журналистики, юридическом). Читается студентам не всех специальностей, а выборочно по решению деканатов, в основном 1-го и 2-го курсов. Средний объем аудиторных занятий составляет 24 часа (из них 18 часов – лекции и 6 часов – семинары). Занятия ведут ассистенты, старшие преподаватели (всего 10 чел.) кафедры конституционного и муниципального права НИУ «БелГУ».

Организуются и проводятся лекции и другие мероприятия по разъяснению законодательства о выборах, процедурах голосования на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления. При избирательных комиссиях Белгородской области и муниципальных образований созданы лекторские группы, в состав которых входят высоко квалифицированные кадры из числа членов избирательных комиссий, государственных и муниципальных служащих, профессорско-преподавательского состава вузов. Члены лекторских групп принимают активное участие в проведении информационных занятий по повышению правовой культуры среди разных категорий избирателей, в том числе среди студентов.

С каждым годом увеличивается количество молодежи, принимающей участие в работе участковых избирательных комиссий. Так, в составах участковых избирательных комиссий по выборам депутатов Государственной Думы ФС РФ шестого созыва и Президента РФ работало 694 и 706 человек соответственно, или 34 и 34,6%, в возрасте до 30 лет, из них 516 и 574 человека – студенты вузов. В составах участковых избирательных комиссий на губернаторских выборах 14 октября 2012 г. работало почти 2800 молодых людей в возрасте до 30 лет, что составляет 24% от общего числа членов избирательных комиссий. В сравнении с предыдущим электоральным циклом 2007–2008 гг. этот показатель возрос в два раза (на 16,4%). Студенты всех факультетов НИУ «БелГУ» активно привлекаются к работе в качестве членов участковых избирательных комиссий с правом решающего голоса. На выборах депутатов Государственной Думы ФС РФ шестого созыва в 2011 г. и Президента РФ в 2012 г. **членами участковых избирательных комиссий с правом решающего голоса работало 210 человек, из них 85 человек являются членами Клуба молодых избирателей юридического факультета «Перспектива»**. На выборах губернатора Белгородской области (на 3.09.2012 г.) были зачислены членами участковых избирательных комиссий с правом решающего голоса 213 студентов, из которых 68 студентов юридического факультета, членов Клуба молодых избирателей.

Все они прошли обучение и были готовы к осознанному участию в избирательном процессе в качестве членов участковых комиссий с правом решающего голоса. Для их подготовки к работе в качестве организаторов выборов в Белгородской области создана сеть школ резерва кадрового состава участковых комиссий. **Цель создания школ** – подготовка членов участковых комиссий к решению конкретных практических задач, связанных с реализацией избирательных прав граждан, получение знаний об избирательном праве и избирательном процессе в Российской Федерации, о полномочиях избирательных органов, процедуре разрешения избирательных споров, приобретение умений и навыков вести информационно-разъяснительную работу среди населения, повышать правовую культуру избирателей и побуждать их к осознанному участию в голосовании. Конечная цель этих школ – **сформировать полноценный резерв инициативных и грамотных организаторов выборов**. Например, такая Школа резерва кадров действует с 2004 г. при Белгородской городской избирательной комиссии.

Студенты НИУ «БелГУ» и других вузов ежегодно проходят обучение **в Школе резерва кадров организаторов выборов при избирательной комиссии г. Белгорода**.

Обучение проходит в трех формах:

1) очной – в Школе резерва кадров по 12-часовой учебной программе. Занятия проводятся с участием руководителей и членов избирательных комиссий Белгородской области и г. Белгорода, преподавателей белгородских вузов по традиционной схеме обучения – проведение лекций, деловых игр, блиц-опросов, разборов ситуационных задач и итогового тестирования;

2) очно-заочной – в Школе резерва кадров по 12-часовой учебной программе. Форма проведения занятий – лекции, круглые столы, консультирование, итоговое тестирование. Обучающимся передается курс лекций по изучаемой тематике в электронном виде для дополнительного самостоятельного изучения;

3) заочно-дистанционной – на базе Клуба молодых избирателей юридического факультета НИУ «БелГУ» «Перспектива». Форма обучения – самостоятельное изучение лекций по избирательному праву в электронном виде, а затем проверка знаний в виде тестирования.

Более 30% из общего количества студентов, членов участковых избирательных комиссий составляют члены Клуба молодых избирателей, которые проходят дополнительную подготовку по программе повышения электоральной культуры студентов, основанной на программе, разработанной Избирательной комиссией г. Белгорода.

При проведении занятий в Школе резерва кадров широко используются мультимедийное сопровождение, различные видеоматериалы. По окончании учебного цикла с целью закрепления изученного материала проводится электронное (разработанное Центральной избирательной комиссией РФ) или традиционное контрольное **тестирование обучающихся**. Тесты традиционного тестирования разрабатываются Избирательной комиссией г. Белгорода и состоят из 40–50 вопросов по темам соответствующего курса. Тестовые задания оформляются в виде брошюры, в которую вкладывается ответный лист с анкетными данными тестируемого. Прошедшими тестовый контроль считаются резервисты, давшие верные ответы не менее чем на 70% вопросов. Успешно прошедшим тестирование вручается соответствующий документ утвержденной формы – удостоверение о прохождении обучения в Школе резерва кадров организаторов выборов при Избирательной комиссии г. Белгорода, **дающее им право работать в качестве членов участковых комиссий с правом решающего голоса**. Участие молодежи в работе участковых комиссий в качестве членов комиссий с правом решающего голоса дает не только возможность молодежи проявить себя, но и значительно повышает интерес и доверие студентов к выборам, к избирательным комиссиям. Данная практика уже получила положительные результаты. Быть членом участковой избирательной комиссии на парламентских и президентских выборах – высокое доверие для студентов и большая ответственность. К участию в предстоящих избирательных кампаниях студенты готовятся не только по лекциям. Этому способствует их участие в работе Клуба молодых избирателей «Перспектива», в общественной жизни вуза и факультета.

В связи с использованием комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) на выборах в г. Белгороде в 2010–2012 гг. городская избирательная комиссия провела **обучение для операторов КОИБ** из числа членов участковых комиссий города по 8-часовой программе, в том числе и студентов вузов.

На базе Белгородского государственного института искусств и культуры по инициативе Избирательной комиссии Белгородской области создан и действует с 2009 г. **общественный факультет подготовки организаторов выборов**. Ежегодно для обучения на факультете зачисляется группа в составе 30 человек. Избирательная комиссия

Белгородской области осуществляет методическое обеспечение занятий (разработка учебно-методического плана, программы, согласование расписания). Руководители и работники аппарата Избирательной комиссии Белгородской области проводят занятия: читают лекции, проводят семинарские занятия, консультации, осуществляют научное руководство курсовыми работами, организуют внеучебные мероприятия, проверяют знания студентов в ходе итогового тестирования. Весь курс рассчитан на 60 часов. По окончании обучения и прохождения тестирования слушателям вручаются свидетельства об окончании факультета, которые дают им право ведения профессиональной деятельности, связанной с подготовкой и проведением выборов и референдумов всех уровней. Избирательной комиссией Белгородской области принято решение о зачислении в резерв организаторов выборов студентов, успешно прошедших обучение на общественном факультете. Сведения об организаторах выборов – выпускниках общественного факультета – направлены в соответствующие избирательные комиссии муниципальных образований по месту жительства слушателей. На наш взгляд, необходимо увеличивать количество часов за счет практических занятий, которые должны проводиться в интерактивных формах. И зачет ставить не после тестирования, а после прохождения практики в форме участия в работе участковых избирательных комиссий или избирательных комиссий вуза по выборам председателя и членов Студенческого совета.

3. Организаторская деятельность. Избирательные комиссии оказывают помощь в формировании **органов молодежного самоуправления**. В высших учебных заведениях для проведения выборов используется технологическое оборудование участковых комиссий, территориальные комиссии оказывают помощь в составлении избирательной документации для регистрации кандидатов, бюллетеней, итоговых протоколов, актов избирательной комиссии. Таким образом, в вузах с использованием избирательных технологий проводятся выборы председателей, президентов, членов студенческих советов, парламентов, старост групп и курсов, других органов студенческого общественного самоуправления. 15 ноября 2012 г. в Белгородском государственном национальном исследовательском университете впервые состоялись **выборы председателя и членов Студенческого совета НИУ «БелГУ»**. Их целью во многом было формирование у студентов активной жизненной позиции, терпимости по отношению к чужим взглядам, повышение правовой культуры студентов и развитие их творческих способностей. В ходе выборов студенты приобрели знания и навыки, необходимые для успешного участия в общественной жизни и подготовки будущих организаторов выборов, так как процедура проведения выборов мало отличалась от выборов в органы представительной власти. Сама процедура выборов позволяет избирательным комиссиям совместно с образовательными учреждениями повысить интерес студентов к выборной тематике, к изучению избирательного законодательства, получить определенные практические навыки применения избирательных технологий, коллегиального принятия решений молодежной избирательной комиссией, работы с избирательной документацией: оформление бюллетеней, изготовление подписных листов, протоколов, актов и их заполнение, общение с избирателями, кандидатами, доверенными лицами, наблюдателями. Эта форма работы позволяет получить опыт работы в качестве организаторов выборов. Но, чтобы молодые люди не разочаровались в самой процедуре выборов и видели смысл в формировании органов молодежного самоуправления, они должны работать в соответствии со своими полномочиями и с полной ответственностью за взятые на себя обязательства.

4. Информационно-аналитическая деятельность. У Клуба молодых избирателей юридического факультета НИУ «БелГУ» есть замечательный опыт подготовки и проведения совместно с избирательными комиссиями области и города массовых мероприятий, которые интересны молодежи и собирают десятки молодых людей, равнодушных к политическим событиям в стране, к проблемам молодежного парламентаризма, повышения правовой и электоральной культуры. Яркими примерами тому являются Форум молодых парламентариев «Развитие института молодежного парламентаризма», проведенный 17 марта 2011 г., и прошедший 5 апреля 2012 г. в НИУ «БелГУ» Форум молодых избирателей-организаторов выборов на тему: «Особенности парламентско-президентских выборов 2011–2012 гг.: проблемы совершенствования избирательного законодательства и повышения электоральной культуры молодых граждан Российской Федерации», собравший более 100 представителей активной молодежи высших учебных заведений, ссузов и школ г. Белгорода, многие из которых уже несколько лет подряд принимали участие в организации выборов.

На форуме в одном зале обсуждали дискуссионные вопросы члены Избирательной комиссии Белгородской области, депутаты, представители городской администрации, молодежных организаций, региональных отделений политических партий, клубов молодых и будущих избирателей, лидеры ученических и студенческих самоуправлений, преподаватели и просто студенты-организаторы выборов, ведь им тоже было, что сказать относительно практических сложностей, возникших у них в ходе работы. У каждого была возможность высказаться, задать интересующий его вопрос, поделиться мнением и опытом, полученным в результате работы на выборах. Участники форума ответили также на вопросы анкеты, в том числе касающиеся работы в составе участковых избирательных комиссий.

Избирательные комиссии совместно с учеными, преподавателями высших учебных заведений области анализируют и обсуждают состояние проблем, путей повышения электоральной активности молодых избирателей на основе результатов социологических исследований, определяют направления подготовки молодежи к участию в работе в участковых избирательных комиссиях. 21 декабря 2012 г. участники регионального «круглого стола» на тему: «Совершенствование направлений, форм и практики повышения правовой культуры молодых и будущих избирателей, развитие выборного молодежного парламентаризма – основа дальнейшего повышения электоральной активности молодежи» приняли рекомендации о методической подготовке преподавателей высших учебных заведений, которые ведут спецкурс «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации» на базе юридического факультета Белгородского государственного национального исследовательского университета. Был рассмотрен вопрос о создании общественного факультета по подготовке кадров организаторов выборов на базе НИУ «БелГУ». Участники круглого стола призвали собравшихся членов избирательных комиссий Белгородской области активнее вовлекать студентов, особенно старших курсов юридических вузов, юридических факультетов, в работу избирательных комиссий в качестве членов комиссий с правом решающего и совещательного голоса.

Ежегодно на юридическом факультете НИУ «БелГУ» проводятся социологические исследования уровня электоральной культуры студентов.

5. Научно-исследовательское направление. Углублению теоретических знаний в области избирательного права и избирательного процесса, повышению правовой и политической культуры избирателей, организаторов выборов, участников избиратель-

ных кампаний способствует проведение **конкурсов на лучшую работу среди студентов и аспирантов высших учебных заведений Белгородской области по вопросам избирательного права и избирательного процесса**, которые проводит Центральная избирательная комиссия Российской Федерации совместно с Министерством образования и науки РФ, Избирательная комиссия Белгородской области совместно с Департаментом кадровой политики Белгородской области.

6. Подготовка новой смены организаторов выборов активно осуществляется в системе **клубов молодых избирателей**. В Белгородской области действует 370 таких клубов, в которых занимается более 32 тыс. человек. Избирательные комиссии постоянно оказывают методическую помощь организаторам данной категории обучающихся, принимают активное участие в проведении занятий клубов, проводят обучающие семинары с их руководителями. Так, 22 мая 2012 г. Избирательная комиссия г. Белгорода совместно с Клубом молодых избирателей юридического факультета НИУ «БелГУ» «Перспектива» организовала очередной семинар с руководителями клубов молодых и будущих избирателей на тему: «Роль клубов молодых и будущих избирателей в формировании электоральной культуры граждан и подготовке организаторов выборов». На семинаре были подведены итоги работы клубов в 2011/12 учебном году, а также награждены победители и призеры городского конкурса на лучшие клубы избирателей, клубы молодых и будущих избирателей. На протяжении уже нескольких лет стало традиционным проведение районных, городских и областного конкурсов на лучшие клубы молодых избирателей. Они стимулируют работу клубов, способствуют совершенствованию форм и методов повышения правовой культуры избирателей и подготовки организаторов выборов.

Программа деятельности Клуба молодых избирателей юридического факультета НИУ «БелГУ» предусматривает ознакомление студентов с современным состоянием и проблематикой избирательного права и избирательного процесса, с практикой применения новых избирательных технологий, повышение общего уровня правовой и политической культуры, подготовку организаторов выборов. **Основные задачи программы:** дать студентам теоретические знания о порядке проведения выборов, о принципах избирательного права, об особенностях избирательных систем; познакомиться их с основами избирательного законодательства и нацелить на самостоятельное его изучение; активизировать деятельность студентов; сформировать у них активную гражданскую позицию; привить им навыки организаторской деятельности, ораторского искусства; подготовить их как к будущей профессии, так и к работе в качестве организаторов выборов; помочь студентам легче адаптироваться к работе с людьми, представителями партий, средств массовой информации.

Полученные знания и навыки, их умелое применение на практике могут стать одним из факторов повышения культуры молодых избирателей, их доверия к избирательным комиссиям, к институту выборов в целом.

Программа предусматривает изучение основных источников избирательного права и избирательного процесса. Одной из задач Клуба молодых избирателей юридического факультета НИУ «БелГУ» «Перспектива» является **подготовка организаторов выборов**.

7. Культурно-массовое направление. Ежегодно в феврале в Белгородской области в рамках празднования Всероссийского дня молодого избирателя проводится около 2650 больших и малых мероприятий, в которых принимают участие более 180 тысяч молодых и будущих избирателей. Стало традиционным ежегодное проведение

фестивалей-конкурсов молодежных команд клубов веселых и находчивых (КВН) на тему выборов. В День молодого избирателя во всех избирательных комиссиях муниципальных районов, городских округов проходят дни открытых дверей, в избирательных комиссиях Белгородской области и г. Белгорода проводятся встречи руководителей избирательных комиссий, депутатов со студентами белгородских вузов. Уже два года подряд проводится викторина «Решающий голос» среди клубов молодых и будущих избирателей при учебных заведениях высшего и среднего профессионального образования г. Белгорода по теме «Избирательное право в РФ» с целью активизации процесса изучения избирательного права в условиях конкурентной борьбы между командами вузов и ссузов г. Белгорода.

Таким образом, при подготовке кадров организаторов выборов накоплен положительный опыт взаимодействия высших учебных заведений с избирательными комиссиями. Данное сотрудничество осуществляется по семи основным направлениям: 1) методическое; 2) учебно-просветительское; 3) организаторское; 4) информационно-аналитическое; 5) научно-исследовательское; 6) подготовка новой смены организаторов выборов в системе клубов молодых избирателей; 7) культурно-массовое. Каждое из направлений включает в себя разнообразные формы совместной деятельности, направленной на повышение правовой и политической культуры молодых избирателей, способствующей их высокой активности на выборах. Под непосредственным руководством избирательных комиссий ведется планомерное обучение резерва кадров организаторов выборов из числа студентов на основе принципа добровольности, заинтересованности и ответственности за будущее страны, за честность и правдивость результатов голосования.

Глава 2. Программа учебного курса по подготовке организаторов выборов на базе вузов

Программа учебного курса по подготовке организаторов выборов на базе высших учебных заведений относится к циклу дисциплин по выбору студента и предназначена для ознакомления будущих бакалавров с основами избирательного права и избирательного процесса, а также подготовки их к работе в качестве членов участковых избирательных комиссий.

Содержание программы логически взаимосвязано с такими дисциплинами как «Конституционное право»; «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации», учебной и производственной практикой.

Программа сформирована с учетом опыта проведения работы по подготовке организаторов выборов на основе взаимодействия вузов с избирательными комиссиями. Целями освоения программы учебного курса по подготовке организаторов выборов на базе высших учебных заведений являются:

Образовательные цели освоения программы

Обеспечение профессионального образования, способствующего осознанию социальной значимости своей будущей профессии, добросовестному исполнению профессиональных обязанностей, соблюдению принципов этики, владению культурой мышления, способности к обобщению, анализу, восприятию информации, постановке цели и выбору путей ее достижения, нетерпимому отношению к коррупционному поведению, уважительному отношению к праву и закону, способности использовать основные

положения и методы социальных, гуманитарных и экономических наук при решении социальных и профессиональных задач, способности понимать сущность и значение информации в развитии современного информационного общества.

Профессиональные цели освоения программы

Подготовка бакалавров к решению типовых задач правоприменительной, организационно-управленческой, правоохранительной, консультационной деятельности в качестве организаторов выборов, эффективному осуществлению правового воспитания.

Задачи программы:

- а) содействовать приобретению обучающимися знаний в области избирательного права и избирательного процесса;
- б) создать условия для овладения обучающимися методами:
 - социальных, гуманитарных и экономических наук;
 - разработки и принятия управленческих решений;
 - общенаучными, частнонаучными и специальными методами;
- в) научить методам овладения юридической практикой сквозь призму изучения правовых форм деятельности управомоченных органов и должностных лиц – правоприменительной, контрольно-надзорной и др.; а также укрепления законности и правопорядка в РФ;
- г) сформировать у обучаемых целостное представление о теории и практике избирательного права и избирательного процесса, о правовой культуре избирателей, избирательных правоотношениях и других государственно-правовых явлениях и процессах, возникающих в ходе организации и проведения выборов;
- д) привить знания, умения и навыки по подготовке и проведению выборов; знакомство со сроками и порядком совершения избирательных действий, ведения документооборота в участковых избирательных комиссиях, составления, обнародования и уточнения списков избирателей, оборудования помещения для голосования, подготовки избирательных бюллетеней, установления итогов голосования и определения результатов выборов, применения на выборах технических средств подсчета голосов;
- е) воспитать чувства гражданственности, патриотизма, коллективизма, этического гуманного отношения к людям, ответственности, организаторские, лидерские, ораторские качества.

Глава 3. Содержание интерактивных методов и форм обучения будущих организаторов выборов

Программа обучения будущих организаторов выборов в вузах включает **такие формы работы, как проведение лекций, семинарских занятий, круглых столов, конференций, форумов, дебатов, организацию бесед и заседаний Клуба молодых избирателей для ознакомления с проблематикой избирательного права и избирательного процесса, кураторских часов, викторин и олимпиад по избирательному праву.** Студенты готовят реферативные работы. Большую помощь в реализации этого направления оказывают избирательные комиссии г. Белгорода и Белгородской области. Проблемные лекции, лекции-презентации, лекции-диалоги читают как опытные практики, члены избирательных комиссий, так и преподаватели, аспиранты, студенты.

Совместные мероприятия с избирательными комиссиями по подготовке будущих организаторов выборов

Избирательные комиссии организуют проведение учебной и ознакомительной практики для студентов. Совместно с избирательными комиссиями в вузах проводятся круглые столы, викторины, семинары, заседания клубов молодых избирателей, дискуссии, встречи. Избирательные комиссии приглашают студентов на дни открытых дверей, организуют конкурсы на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса среди клубов молодых и будущих избирателей, читают лекции, обеспечивают учебно-методическими материалами как опубликованными, так и на электронных носителях и др.

Мастер-классы

Мастер-классы «Семь навыков эффективного лидера» формируют у студентов лидерские качества, выявляют организаторские таланты, прививают навыки принятия решений в критической ситуации, учат правильно планировать свою деятельность и своего коллектива, составлять проекты и защищать их. Их проводит преподаватель НИУ «БелГУ», руководитель проекта «Кадровый резерв – профессиональная команда страны» А.И. Кувшинов.

Мастер-классы по основам красноречия формируют у студентов навыки ораторского искусства, учат говорить правильно и убедительно, что необходимо для будущих организаторов выборов, которые будут общаться с избирателями, вести информационно-разъяснительную работу. На заседаниях Клуба целенаправленно ведется работа по формированию у студентов лидерских качеств, ораторских способностей, которые им пригодятся в будущей как профессиональной, так и общественно-политической деятельности. Получают такие умения и навыки студенты на тренингах, мастер-классах по лидерству, риторике, искусству вести дебаты. И затем закрепляют, участвуя в викторинах, конкурсах ораторского искусства, дебатах, в факультетских выборах. **Конкурсы ораторского искусства** способствуют подготовке будущих организаторов выборов к публичным выступлениям перед избирателями, к проведению информационно-разъяснительной работы.

Викторины и олимпиады

Викторины и олимпиады проводятся в целях повышения заинтересованности студентов в изучении избирательного законодательства, повышения качества их профессиональной подготовки как будущих организаторов выборов. Ежегодно по инициативе Клуба молодых избирателей НИУ «БелГУ» проводится городская межвузовская олимпиада по избирательному праву. Олимпиада – это итог длительной подготовки студентов по избирательному праву, выявление и оценка их гражданской позиции, уровня политической и общегражданской культуры, ораторских способностей. Олимпиада является смотром лучших учебных достижений, творческих способностей студентов, средством повышения уровня образования и воспитания студентов, способных практически применить свои знания в области избирательного права.

Выборы лидера студенческого самоуправления.

Модельный метод обучения

Вначале на факультетах, а затем и во всем университете проводятся выборы председателя и членов Студенческого совета НИУ «БелГУ».

Подготовкой и проведением выборов занимается студенческая избирательная комиссия. Члены избирательной комиссии активно работали в Клубе молодых избирателей юридического факультета «Перспектива». Большинство из них были членами участковых избирательных комиссий на выборах депутатов Государственной Думы ФС РФ шестого созыва, Президента Российской Федерации, губернатора Белгородской области, многие из них выступали в роли организаторов и наблюдателей на выборах.

Выборы показали, что студенты проявляют не только свою гражданскую инициативу, но и правовую ответственность. Они приобретают знания и навыки, которые будут им необходимы для успешного участия в общественной жизни. Также эти способности будут очень полезны для будущих организаторов выборов. Студенты показали не только себе, но и остальным, что они уже готовы к выборам и серьезно подходят к таким мероприятиям, обогащаясь опытом, социальными навыками и ораторским искусством.

Заключение

Участие студентов в работе избирательных комиссий очень важно и для формирования кадрового резерва организаторов выборов, и для омоложения их состава, и для гражданской зрелости самих молодых граждан. Они осознают, что, во-первых, после знакомства с избирательным процессом «изнутри» и непосредственного участия в нем исчезает скептицизм и недоверие к результатам выборов и появляется убежденность в честности проведенного голосования и подсчета голосов. Во-вторых, это опыт первой самостоятельной серьезной работы. Особое значение работа в участковых избирательных комиссиях имеет для студентов юридических факультетов и вузов, ведь это же их святая обязанность стоять на страже закона и препятствовать нарушениям прав граждан. Помимо этого, на них ложится ответственность за результат, ведь не секрет, что залогом успешной работы комиссии на отдельно взятом избирательном участке является слаженность, внимательность, сосредоточенность ее членов. Плюс ко всему это и возможность получить за свою работу вознаграждение, что весьма немаловажно для студента. В-третьих, это необходимость умения работать с самыми разными людьми, приобретение коммуникативных навыков. Ведь работа члена участковой избирательной комиссии предусматривает уточнение списка избирателей путем поквартирного обхода, дежурства на избирательном участке, куда граждане приходят по поводу уточнения данных либо за открепительным удостоверением, работа непосредственно в день голосования: выдача бюллетеней, непосредственное участие в организации голосования на дому. Для успешного выполнения всех этих действий необходимы коммуникабельность, внимательность, умение ориентироваться в различных ситуациях. В-четвертых, это возможность реализации своих знаний и умений сразу же на практике.

Считаем целесообразным с целью повышения уровня профессиональной подготовки членов избирательных комиссий организовать на базе юридического факультета Белгородского государственного национального исследовательского университета при содействии Избирательной комиссии Белгородской области курсы повышения квалификации организаторов выборов, включая председателей, секретарей и членов участковых избирательных комиссий, которые теперь будут сформированы на постоянной основе. Регулярно, например ежегодно, проводить их обучение на курсах с последующей выдачей сертификата. Аналогичные курсы предлагаем создать для повышения квалификации и переподготовки учителей общественных дисциплин общего, начального



и среднего профессионального образования области, преподавателей вузов, ведущих спецкурс «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации», руководителей клубов молодых и будущих избирателей. Финансирование расходов, связанных с реализацией данных проектов, предлагаю производить за счет средств, выделяемых ЦИК России из федерального бюджета, и средств, выделяемых из областного бюджета Избирательной комиссии Белгородской области на соответствующий финансовый год на обучение организаторов выборов и повышение правовой культуры избирателей в Белгородской области.

Необходимо активнее вовлекать студентов, особенно старших курсов юридического факультета, в работу избирательных комиссий в качестве членов с правом решающего и совещательного голоса.

Подводя итог, хочется отметить, что вузы, тесно сотрудничая с избирательными комиссиями, добиваются поставленной цели – готовят высококвалифицированных специалистов, не только знающих законодательство, но и грамотно его применяющих на практике.

ТРЕТЬЯ ПРЕМИЯ

в номинации «Учебно-методическое пособие»

Деранжулин Павел Николаевич,
старший преподаватель кафедры
государственно-правовых дисциплин Института
экономики, управления и права Иркутского
государственного технического университета



Правовой статус наблюдателей и членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса при проведении региональных и местных выборов

Введение

Состоявшиеся в декабре 2011 г. выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва породили неподдельный интерес к процессу наблюдения за организацией и проведением выборов различного уровня. Интерес этот «подогревался» опубликованными в сети Интернет и СМИ высказываниями различных лиц, имеющих непосредственное или, что было зачастую, весьма отдаленное отношение к прошедшим выборам.

Тем не менее на волне протестных настроений и не всегда справедливой критики избирательной системы можно считать фактом повышение интереса со стороны общества к институту наблюдения за выборами и появившийся тренд желания участвовать в качестве наблюдателей и членов участковых избирательных комиссий с правом совещательного голоса представителей различных социальных и политических групп.

При проведении выборов Президента РФ, состоявшихся в марте 2012 г., отдельные политические силы пытались организовать институт наблюдения. Так, в качестве примера организации системы наблюдения всероссийского масштаба можно назвать проект «За чистые выборы», а в качестве примера масштаба местного – появление в г. Иркутске движения «Гражданский Иркутск». Данное движение объединило в своих рядах неравнодушную и политически активную молодежь, которая была впервые задействована в качестве наблюдателей и членов УИК с правом совещательного голоса

именно на президентских выборах. Отметим, что в отличие от корпуса наблюдателей «За чистые выборы», назначавшего наблюдателей только от одного из кандидатов на должность Президента РФ, организаторы «Гражданского Иркутска» подошли к данному процессу более рационально и направляли своих сторонников в участковые комиссии от различных кандидатов и выдвинувших их политических партий, показав тем самым более объективный характер организации системы наблюдения и обеспечив членам своего движения возможность отстаивать прозрачность процедуры выборов, не вступая в противоречия со своими политическими убеждениями.

Прошедшие федеральные избирательные кампании показали, что со стороны общества институт наблюдателей и членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса весьма востребован. Следовательно, существует потребность в его совершенствовании и изучении, так как зачастую и сами наблюдатели и члены УИК с правом совещательного голоса и лица, их направившие в избирательные комиссии, не всегда полно и достоверно представляют себе тот объем прав и полномочий, которыми они наделены в соответствии с избирательным законодательством.

Такое непонимание напрямую отражается не только на работе избирательной комиссии, но и на восприятии института выборов в целом. Завышенность ожиданий от работы наблюдателей порождает разочарование в институте выборов в целом, а также вызывает не всегда справедливую критику по отношению к системе избирательных комиссий и отдельных её представителей.

Представляется важным отметить и небольшое количество комплексных теоретико-правовых исследований институтов наблюдателей и членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса. В последнее время такие исследования либо не проводились, либо исследуют отдельные вопросы.¹ Однако по прошествии времени данные работы в отдельных моментах несколько устарели, что вызвано объективными причинами, например изменением избирательного законодательства, и требуют не просто технической переработки, но и морального переосмысления, вызванного в первую очередь либерализацией политической системы России.

Автор данного пособия сам неоднократно принимал участие в работе участковых, окружных, территориальных избирательных комиссий в качестве члена с правом совещательного голоса, а также выстраивал системы наблюдения за процедурой голосования при проведении различных местных и региональных выборов на территории Иркутской области. В рамках данного пособия, с учетом приобретенного практического опыта работы, будут не только освещены теоретические положения, касающиеся правового статуса наблюдателей и членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса (на примере участковых избирательных комиссий) при проведении местных и региональных выборов, но и даны практические советы по методике системы наблюдения избирательными штабами.

¹ См. например: Ураев Н.Н. Конституционно-правовой статус наблюдателей в российском избирательном праве : дисс. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006; Выдрин И.В. Институт общественных наблюдателей за выборами органов власти // Государство и право. 1996. № 6; Гарибян В. Роль наблюдателей в обеспечении принципов свободы и справедливости на выборах (сравнительный анализ) // Право и жизнь. 1999. № 24; Воронин Д.Ю. Некоторые проблемы полномочий членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса // Журнал о выборах. 2006. № 6; Ускова О.Е. Институт наблюдателя: статус и полномочия // Pronunc. Современные политические процессы. Т. 6. 2006. № 3. С. 165–179; Красинский В. Институт внешнего наблюдения за выборами. Проект реформирования // Журнал о выборах. 2008. № 2, 3; Биктагиров Р.Т. Субъект избирательного права России: Теоретико-правовое исследование: Монография. Казань: РИЦ «Школа», 2009; Иоселиани А.Ю. Наблюдатели как субъект избирательного процесса в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 6. С. 14–17.

Данное пособие может быть интересно как студентам и преподавателям вузов, так и различным категориям участников избирательного процесса, особенно в преддверии выборов депутатов Законодательного Собрания Иркутской области, которые должны состояться в сентябре этого года.

В рамках организации обучения наблюдателей и членов УИК с правом совещательного голоса (ПСГ) на базе данного пособия рекомендуется проведение однодневного шестичасового семинара, которого будет достаточно для рассмотрения трех ключевых тем, представленных в данном пособии.

Глава 1. ПРАВОВОЙ СТАТУС НАБЛЮДАТЕЛЕЙ

1.1. Правовые основы организации наблюдения

Правовые основы организации наблюдения при проведении местных и региональных выборов закрепляются в ряде международно-правовых актов, Конституции РФ, федеральных законах и законах Иркутской области, нормативно-правовых актах ЦИК России и Избирательной комиссии Иркутской области.

В числе базовых международно-правовых актов, регламентирующих организацию процедуры наблюдения при проведении выборов, представляется необходимым упомянуть Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках СНГ от 7 октября 2002 г.

Председатель ЦИК России В.Е. Чуров, говоря о Конвенции, справедливо заметил, что в ней впервые «как международном обязательном документе закреплён статус и широкие полномочия международных (иностраных) наблюдателей, которые имеют гарантированные права по наблюдению за выборами»².

Данная Конвенция, кроме всего прочего, закрепляет правовой статус и полномочия национальных и международных наблюдателей.

Основы правового статуса наблюдателя закрепляются в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон)³.

Порядок назначения и полномочия наблюдателей при проведении региональных и местных выборов в Иркутской области также регулируется рядом областных законов:

1. Закон Иркутской области от 25 июня 2012 г. № 54-ОЗ «О выборах губернатора Иркутской области» (далее – Закон о выборах губернатора Иркутской области)⁴;

2. Закон Иркутской области от 6 апреля 2011 г. № 18-ОЗ «О выборах депутатов Законодательного Собрания Иркутской области» (далее – Закон о выборах депутатов Законодательного Собрания Иркутской области)⁵;

3. Закон Иркутской области от 11 ноября 2011 г. № 116-ОЗ «О муниципальных выборах в Иркутской области» (далее – Закон о муниципальных выборах в Иркутской области)⁶.

² Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств: Документы и материалы / Отв. ред. В.И. Лысенко. М.: РЦИОИТ, 2008. С. 11.

³ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 03.12.2012) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

⁴ О выборах губернатора Иркутской области: Закон Иркутской области от 25 июня 2012 г. № 54-ОЗ // Вестник Избирательной комиссии Иркутской области. 2012. № 9. С. 3.

⁵ О выборах депутатов Законодательного Собрания Иркутской области: Закон Иркутской области от 6 апреля 2011 г. № 18-ОЗ (ред. от 28.12.2012) // Областная. 2011. 20 апр.

⁶ О муниципальных выборах в Иркутской области: Закон Иркутской области от 11 ноября 2011 г. № 116-ОЗ (ред. от 07.11.2012) // Областная. 2011. 14 нояб.

Указанные областные законы конкретизируют и дополняют закрепленные в Федеральном законе положения, касающиеся организации наблюдения за выборами, которые будут рассмотрены более подробно в соответствующих параграфах данного пособия.

Отдельные вопросы организации наблюдения нашли свою нормативную регламентацию в различных нормативных актах ЦИК России.

Так, постановлением ЦИК России от 3 октября 2012 г. № 143/1085-6 был утвержден Порядок ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования⁷.

1.2. Требования, предъявляемые к наблюдателям

Статья 2 Федерального закона закрепляет следующее понятие наблюдателя – гражданин Российской Федерации, уполномоченный осуществлять наблюдение за проведением голосования, подсчетом голосов и иной деятельностью комиссии в период проведения голосования, установления его итогов, определения результатов выборов, референдума, включая деятельность комиссии по проверке правильности установления итогов голосования и определения результатов выборов, референдума.

При этом Федеральный закон в отличие от регионального законодательства не содержит каких-либо возрастных ограничений применительно к наблюдателям.

Однако предполагается, что наблюдателем по общему смыслу Федерального закона не может быть назначено лицо, не обладающее активным избирательным правом, то есть лицо, не достигшее возраста 18 лет. Региональный же законодатель в данном вопросе конкретизировал отмеченное упущение законодателя федерального и применительно к выборам депутатов Законодательного Собрания и губернатора Иркутской области закрепил требования о достижении лицом, назначаемым наблюдателем, возраста 18 лет⁸.

Федеральный закон содержит ряд ограничений на назначение наблюдателями отдельных категорий лиц. Аналогичные ограничения продублированы и в региональном законодательстве.

1.3. Порядок назначения наблюдателей

В соответствии с п.4 ст. 30 Федерального закона правом назначения наблюдателей обладают:

- 1) зарегистрированные кандидаты;
- 2) избирательные объединения, выдвинувшие зарегистрированного кандидата, зарегистрированных кандидатов;
- 3) избирательные объединения, зарегистрировавшие список кандидатов.

Региональное законодательство не содержит иных субъектов назначения наблюдателей.

Необходимо отметить, что в последнее время в общественно-политической дискуссии все чаще звучат предложения о наделении правом назначения наблюдателей общественных объединений.

⁷ О Разъяснении порядка ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования: Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 3 октября 2012 г. № 143/1085-6 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2012. № 10. С. 144–145.

⁸ См.: П. 8 ст. 26 Закона о выборах депутатов Законодательного Собрания Иркутской области; п. 2 ст. 26 Закона о выборах губернатора Иркутской области.

Однако данный вопрос носит остро дискуссионный характер в силу своей неоднозначности и сложности практической реализации.

Попытки введения в российское правовое поле института общественных наблюдателей предпринимались и ранее. Так, например, В. Гарибян, упоминая о принятии 17 апреля 1996 г. Государственной Думой законопроекта «Об общественном контроле за проведением выборов...», отмечал, что «в нем предпринята попытка предоставить каждому гражданину, обладающему активным избирательным правом, юридическую возможность участвовать в наблюдении за ходом выборов в качестве наблюдателя от «группы граждан». Выдвижение гражданами наблюдателя непосредственно из своих рядов предполагалось осуществить посредством сбора подписей жителей данного округа в количестве не более 50 человек»⁹.

Вопросам целесообразности введения института общественного контроля в избирательный процесс посвящены работы некоторых авторов, которые могут помочь в понимании его сути, а также увидеть различные точки зрения на целесообразность его внедрения¹⁰.

Полномочия наблюдателя должны быть удостоверены в направлении в письменной форме тем субъектом, который его назначает.

Законодательство содержит исчерпывающий перечень сведений, которые должны быть указаны в направлении.

Как правильно отмечает Р.Т. Биктагиров, «направление действительно при наличии подписи лица, направившего наблюдателя, и печати. Проставление печати не требуется, если наблюдатель направлен кандидатом, его доверенным лицом»¹¹.

Направление может быть предъявлено в участковую избирательную комиссию в период с момента начала ее работы в день голосования, в дни досрочного голосования и до получения сообщения о принятии вышестоящей избирательной комиссией протокола об итогах голосования, а также при повторном подсчете голосов избирателей, а в территориальную либо иную избирательную комиссию – в период досрочного голосования или в период с начала голосования на избирательных участках до окончания составления итогового протокола на соответствующей территории¹².

Направление действительно при предъявлении паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина. Предварительное уведомление о направлении наблюдателя не требуется.

1.4. Полномочия наблюдателя

Избирательное законодательство наделяет наблюдателей рядом прав, предусматривая при этом и ряд запретов на осуществление определенных действий.

Говоря о правах наблюдателя, особо хотелось бы остановиться на тех из них, которые непосредственно связаны с главной целью нахождения наблюдателя на избирательном участке – наблюдением за правильностью соблюдения процедуры голосования.

⁹ Гарибян В. Указ. соч.

¹⁰ См., например: Борисов И.Б. Общественный контроль на выборах как фактор легитимности власти // Юридический мир. 2012. № 9. С. 58–61; Красноусов С.Д., Акунченко Е.А. Некоторые перспективы развития общественного контроля в избирательном процессе РФ // Теория и практика общественного развития. 2012. № 10. С. 317–320.

¹¹ Биктагиров Р.Т. Указ. соч. С. 184.

¹² См.: П. 10 ст. 26 Закона о выборах депутатов Законодательного Собрания Иркутской области; п. 4 ст. 26 Закона о выборах губернатора Иркутской области; п. 4 ст. 40 Закона о муниципальных выборах в Иркутской области.

Нередко случается, что даже попадание на избирательный участок для наблюдателя становится проблемой. Как правило, это происходит в тех случаях, когда члены УИК либо недостаточно грамотны, либо ангажированы. В таких случаях наблюдателей не пускают на избирательный участок под различными надуманными предлогами. Главное для наблюдателя в такой ситуации – не поддаваться на провокацию, пытаться самостоятельно решить вопрос с председателем комиссии, лучше всего обратиться либо в свой избирательный штаб, либо в вышестоящую комиссию, которая, как правило, достаточно оперативно решает возникающие проблемы.

Другим важным моментом организации процедуры наблюдения со стороны комиссии является определение места расположения наблюдателей. Закон не содержит каких-либо прямых указаний на этот счет. Предполагается, что наблюдатели должны располагаться в таких местах, чтобы, с одной стороны, не мешать работе комиссии и избирателям, приходящим на избирательный участок, а с другой стороны, располагаться в таком месте, с которого им будет видно и то, как осуществляется выдача бюллетеней избирателям, и ящики для голосования, и помещение избирательного участка в целом.

Аналогичным образом должен решаться и порядок организации наблюдения за последующим подсчетом голосов избирателей.

К сожалению, достаточно сложно обеспечить указанные гарантии реализации прав наблюдателей в помещениях избирательных участков, организуемых в сельской местности, ввиду отсутствия в некоторых населенных пунктах удобных помещений. Кроме того, ситуация может осложняться большим количеством наблюдателей, представляющих интересы кандидатов-самовыдвиженцев, кандидатов, выдвинутых избирательным объединением, и самого избирательного объединения. В дальнейшем в связи с увеличением количества политических партий, имеющих право принимать участие в выборах, есть основания предполагать, что ситуация может усугубиться.

Пренебрежение порядком реализации еще одного права наблюдателей – права на ношение нагрудного знака – зачастую создает конфликтные ситуации, что называется «на ровном месте».

К сожалению, не всегда избирательные комиссии при проведении муниципальных выборов помнят о необходимости утверждения формы нагрудного знака для наблюдателей, что приводит к недоразумениям и спорам на избирательных участках как сознательным, так и не осозанным. С одной стороны, в отсутствие документа, устанавливающего форму нагрудного знака, некоторые избирательные штабы снабжают своих наблюдателей бейджами, содержащими провокационную информацию, которая может быть расценена как информация, содержащая признаки предвыборной агитации. С другой стороны, отсутствие ориентиров сбивает с толку и добросовестных наблюдателей, начинающих заниматься «творчеством», которое может вызвать негативную реакцию как со стороны конкурентов, так и со стороны участковых избирательных комиссий. Притом само наличие или отсутствие нагрудного знака наблюдателя вряд ли может, по нашему мнению, повлиять на соблюдение демократичности процедуры голосования. Нагрудный знак выполняет, скорее, информативную функцию для лиц, присутствующих при голосовании, тем более становится абсурдной данная конфликтная ситуация, которая порождается избирательной комиссией, ответственной за утверждение формы нагрудного знака, и которой можно избежать заранее.

Еще один важный момент необходимо обсудить подробно – право наблюдателя присутствовать при проведении голосования вне помещения для голосования.

Исходя из практики участия в различных избирательных кампаниях, выделю два аспекта, связанных с реализацией данного права.

Во-первых, нередки случаи, когда тот или иной наблюдатель не может воспользоваться своим правом в силу того обстоятельства, что, как правило, мест в машине, на которой члены участковой комиссии выезжают на голосование вне помещения, значительно меньше, чем наблюдателей, выразивших желание принять участие в «выездном» голосовании.

Однако, на наш взгляд, однозначного решения указанной проблемы не существует в силу ряда объективных обстоятельств, возникающих при организации такого вида голосования. И в данном случае остается надеяться либо исключительно на мудрость председателей участковых избирательных комиссий, либо на внедрение для таких категорий избирателей новых способов голосования (голосование посредством сети Интернет, смс-голосование и т.д.).

Во-вторых, иногда под предлогом участия наблюдателя от того или иного кандидата в «выездном» голосовании не разрешают остаться в помещении избирательного участка другому наблюдателю, назначенному этим же кандидатом или избирательным объединением.

Хочется подчеркнуть, что закон не допускает одновременное осуществление полномочий наблюдателя именно **в помещении избирательной комиссии, помещении для голосования** двумя и более наблюдателями, представляющими интересы одного зарегистрированного кандидата, одного избирательного объединения¹³. Данное ограничение никоим образом не должно трактоваться иначе, так как голосование в помещении для голосования и голосование вне помещения для голосования являются двумя разными формами реализации активного избирательного права гражданина. Таким образом, безусловно, в день голосования одновременно могут работать два наблюдателя, представляющие интересы одного лица: один наблюдатель работает в помещении для голосования, другой – участвует в «выездном» голосовании.

В целом представляется, что объем правомочий наблюдателей, представленных российским избирательным законодательством, достаточен для выполнения задач, которые перед ними ставятся направившими их участниками избирательного процесса.

Глава 2. ПРАВОВОЙ СТАТУС ЧЛЕНОВ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ С ПРАВОМ СОВЕЩАТЕЛЬНОГО ГОЛОСА

2.1. Правовые основы деятельности членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса

Порядок назначения и деятельности членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса в зависимости от уровня избирательной комиссии, в которую такой член назначается, регулируются следующими нормативно-правовыми актами:

1. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;
2. Закон Иркутской области от 25 июня 2012 г. № 54-ОЗ «О выборах губернатора Иркутской области»;

¹³ См. например: П. 5 ст. 40 Закона о муниципальных выборах в Иркутской области.

3. Закон Иркутской области от 6 апреля 2011 г. № 18-ОЗ «О выборах депутатов Законодательного Собрания Иркутской области»;

4. Закон Иркутской области от 11 ноября 2011 г. № 116-ОЗ «О муниципальных выборах в Иркутской области»;

5. Закон Иркутской области от 18 июля 2008 г. № 51-оз «Об Избирательной комиссии Иркутской области»¹⁴;

6. Закон Иркутской области от 11 июля 2008 г. № 41-оз «О территориальных избирательных комиссиях Иркутской области»¹⁵.

Кроме того, отдельные аспекты реализации прав членов комиссий с правом совещательного голоса регулируются регламентами соответствующих избирательных комиссий.

2.2. Требования, предъявляемые к членам участковых избирательных комиссий с правом совещательного голоса (ПСГ) и порядок их назначения

1. Избирательное законодательство предусматривает ряд ограничений для назначения в качестве ПСГ.

Применительно к назначению ПСГ в УИК право такого назначения возникает у кандидата и избирательного объединения с момента принятия решения о регистрации кандидата, списка кандидатов. Необходимо отметить, что избирательное объединение и зарегистрированный кандидат могут назначить в УИК только по одному ПСГ.

Следует согласиться с В.Е. Чуровым и Б.С. Эбзеевым, которые полагают, что «воля субъекта избирательного процесса (процесса референдума) в части, касающейся назначения членов комиссии с правом совещательного голоса, имеет правообразующее значение»¹⁶.

Назначение ПСГ путем представления в УИК следующих документов:

1. Решение уполномоченного органа избирательного объединения или зарегистрированного кандидата о назначении ПСГ;

2. Согласие ПСГ о его назначении в состав соответствующей УИК.

Закон о выборах губернатора, например, предусматривает, что в уведомлении о назначении ПСГ должны быть указаны его фамилия, имя и отчество, дата и место рождения, гражданство, серия, номер и дата выдачи паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, наименование или код органа, выдавшего паспорт или документ, заменяющий паспорт гражданина, адрес места жительства.

Полномочия ПСГ могут быть прекращены в любое время в течение срока его полномочий по решению лица или органа, их назначивших, и переданы другому лицу.

Представляется, что в связи с переходом на пятилетний срок полномочий УИК было бы разумно ввести в Федеральный закон правовую норму, позволяющую избирательным объединениям назначать ПСГ не с момента регистрации кандидата, списка кандидатов, а в любое время в течение полномочий соответствующей УИК. Думается, что введение в состав УИК ПСГ, назначенного политической партией, с момента формирования УИК позволит более качественно отстаивать интересы политических партий, привлекать ПСГ к мероприятиям, направленным на повышение правовых знаний и правовой культуры членов УИК.

¹⁴ Об Избирательной комиссии Иркутской области: Закон Иркутской области от 18 июля 2008 г. № 51-оз // Областная. 2008. № 83.

¹⁵ О территориальных избирательных комиссиях Иркутской области: Закон Иркутской области от 11 июля 2008 г. № 41-оз // Областная. 2008. № 79.

¹⁶ Чуров В.Е., Эбзеев Б.С. Демократия и управление избирательным процессом: отечественная модель // Журнал российского права. 2011. № 11. С. 16.

2.3. Права и гарантии деятельности членов участковых избирательных комиссий с правом совещательного голоса

В соответствии с избирательным законодательством, члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса в целом по вопросам подготовки и проведения выборов обладают равными правами с членами комиссий с правом решающего голоса, за исключением ряда прав, присущих только членам избирательных комиссий с правом решающего голоса.

При этом ПСГ вправе присутствовать при совершении всех действий, осуществляемых членами УИК с правом решающего голоса.

В остальном права ПСГ идентичны правам членов комиссии с правом решающего голоса.

ПСГ, присутствующие при голосовании и подсчете голосов избирателей в УИК, вправе носить не содержащие признаков предвыборной агитации нагрудные знаки с обозначением своего статуса и указанием своих фамилии, имени и отчества, а также фамилии, имени и отчества зарегистрированного кандидата или наименования избирательного объединения, назначивших этого ПСГ.

Предоставленные законодателем ПСГ права позволяют им надлежащим образом выполнять возлагаемые на них назначившими их кандидатами и избирательными объединениями функции.

Как правильно отмечает Р.Т. Биктагиров, «члены комиссии с правом совещательного голоса с их согласия могут привлекаться к подготовке вопросов, входящих в компетенцию комиссии, по решению комиссии или ее председателя. Они также включаются в состав некоторых вспомогательных формирований, образуемых избирательными комиссиями по отдельным направлениям их работы»¹⁷.

Законодательством могут предусматриваться определенные гарантии, направленные на защиту прав и интересов ПСГ.

Так, Закон о выборах губернатора Иркутской области устанавливает обязанность работодателя предоставлять ПСГ по его просьбе отпуск без сохранения заработной платы¹⁸. Кроме этого, ПСГ до окончания срока своих полномочий не может быть уволен с работы по инициативе работодателя или без его согласия не может быть переведен на другую работу¹⁹.

К сожалению, такие гарантии ПСГ не предусматриваются ни Федеральным законом, ни Законом о муниципальных выборах в Иркутской области.

Глава 3. ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

3.1. Административная ответственность за нарушение избирательного законодательства

В рамках данного пособия нами будут рассмотрены лишь отдельные аспекты административной ответственности за нарушения избирательного права. Мы подробно разберем те административные правонарушения, которые могут быть совершены в день

¹⁷ Биктагиров Р.Т. Указ. соч. С. 179.

¹⁸ См.: П. 6 ст. 21 Закона о выборах губернатора Иркутской области.

¹⁹ См.: П. 7 ст. 21 Закона о выборах депутатов Законодательного Собрания Иркутской области; п. 7 ст. 21 Закона о выборах губернатора Иркутской области.

голосования на избирательном участке и за его пределами и которые могут и должны быть зафиксированы наблюдателями и ПСГ в ходе выполнения ими своих функциональных обязанностей.

Однако представляется необходимым, хотя бы в минимальном объеме, рассмотреть и некоторые теоретические аспекты, связанные с исследуемой разновидностью административной ответственности.

Вопросы административной ответственности в свое время рассматривались в научных трудах ряда авторов, таких как В.Н. Белоновский, Т.А. Буйначева, В.В. Игнатенко, В.Г. Ларионов, А.П. Сунцов²⁰.

Административная ответственность физических и юридических лиц за нарушения избирательных прав и законодательства о выборах предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)²¹.

Основанием административной ответственности является совершение административного правонарушения. Понятие административного правонарушения дается в ст. 2.1 КоАП РФ. Так административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Глава 5 КоАП РФ устанавливает и регулирует административную ответственность за административные правонарушения, посягающие на права граждан. Статьи 5.1–5.25, 5.45–5.52, 5.56 посвящены непосредственно административным правонарушениям, посягающим на избирательные права граждан.

Субъектами административных правонарушений по рассматриваемым статьям КоАП РФ могут быть как физические лица (в том числе должностные лица), так и юридические лица.

Согласно ст. 2.3 КоАП РФ ответственность за административное правонарушение наступает с 16 лет. Однако в соответствии с п. 1 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» участвовать в предусмотренных законодательством о выборах избирательных действиях вправе гражданин Российской Федерации, которому исполнилось либо исполнится на день голосования 18 лет. Эти лица могут быть привлечены к административной ответственности в общем порядке, если не указан специальный субъект. Лица, которым на день голосования не исполнится 18 лет, могут быть привлечены к административной ответственности с учетом характера правонарушения лишь по некоторым статьям КоАП РФ (например, по ст. 5.11, 5.12, 5.14, 5.20, 5.56).

²⁰ Белоновский В.Н. Правонарушения и юридическая ответственность в избирательном праве. Историческая практика и современность: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005; Буйначева Т.А. Административная ответственность за нарушение избирательного законодательства // Известия Владивостокского института международных отношений. 1997. № 4; Игнатенко В.В. Административная ответственность участников выборов: Учебное пособие. Иркутск: Избирательная комиссия Иркутской области, Институт законодательства и правовой политики, 2003; Игнатенко В.В. Ответственность за административные правонарушения, посягающие на избирательные права граждан и их право на участие в референдуме: научно-практическое пособие. Иркутск: Избирательная комиссия Иркутской области; Институт законодательства и правовой политики, 2005; Ларионов В.Г. Некоторые вопросы административной и уголовной ответственности за нарушения избирательных прав граждан // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 1999. № 7; Сунцов А.П. Административные правонарушения в сфере организации и проведения выборов: Научно-практический комментарий / Избирательная комиссия Тюменской области. Тюмень: Вектор Бук, 2005.

²¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 30.12.2012, с изм. от 17.01.2013) // Российская газета. 2001. 31 дек.

Понятие должностного лица дано в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ.

Вопросы определения субъектов административных правонарушений, равно как и иные вопросы применения КоАП РФ, отражены в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»²².

Поводы к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.1–5.25, 5.45–5.52, 5.56 КоАП РФ, перечислены в ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ.

Дело об административном правонарушении может быть возбуждено при наличии хотя бы одного из вышеуказанных поводов и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

В качестве административного наказания за нарушения избирательных прав и законодательства о выборах к правонарушителям применяется только штраф.

В заключение данного параграфа представляется отметить ряд моментов, связанных с составлением протокола об административном правонарушении, которые необходимо учитывать наблюдателям и ПСГ.

В протоколе об административном правонарушении обязательно указываются:

- дата и место составления;
- должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол;
- сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении;
- фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших (если имеются свидетели и потерпевшие);
- место, время совершения и событие административного правонарушения;
- статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;
- объяснение физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело;
- иные сведения, необходимые для разрешения дела.

При составлении протокола об административном правонарушении физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу (потерпевшим, свидетелям, понятым) разъясняются их права и обязанности, предусмотренные ст. 25.1–25.10 КоАП РФ, о чем делается запись в протоколе. Им должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении, а также возможность дать объяснения и замечания по его содержанию, которые прилагаются к протоколу.

Протокол об административном правонарушении должен быть подписан должностным лицом, его составившим, физическим лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении. В случае отказа указанных лиц от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

²² О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 (в ред. от 09.02.2012) // Российская газета. 2005. 19 апр.

3.2. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав граждан

Наблюдателям и ПСГ необходимо помнить, что в ходе осуществления ими своей деятельности они могут стать свидетелями совершения отдельными участниками избирательного процесса не только административных правонарушений, но и уголовно-преступления.

Уголовную ответственность необходимо рассматривать как крайнюю меру борьбы с правонарушениями в сфере выборов, рассчитанную на наиболее вредоносные посягательства на общественные отношения, опосредующие реализацию избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации. Поэтому, несмотря на распространенный характер нарушений законодательства о выборах и референдумах, уголовно-правовые санкции на практике имеют достаточно ограниченный масштаб применения. В подавляющем большинстве случаев нарушений в организации и проведении выборов и референдумов с юридической точки зрения вполне достаточным бывает использование мер ответственности, закрепленных в избирательном (референдумом) и административном законодательстве.

Уголовная ответственность наступает за совершение общественно опасных нарушений избирательных прав граждан, причиняющих существенный вред охраняемым законом общественным отношениям при организации и проведении выборов.

Уголовная ответственность регламентируется в Уголовном кодексе РФ (далее – УК РФ)²³, который содержит четыре статьи, посвященных посягательствам на избирательные права. Это – ст. 141 «Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий», ст. 141¹ «Нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума», ст. 142 «Фальсификация избирательных документов, документов референдума», ст. 142¹ «Фальсификация итогов голосования».

За совершение преступлений, посягающих на избирательные права граждан, УК РФ предусмотрены различные уголовные наказания: штраф, исправительные работы, арест либо лишение свободы.

Вопросы уголовной ответственности нашли свое отражение в научных трудах ряда авторов, таких как А.П. Груздева, С.Д. Князев, С. Корабельников, Н.Г. Мажинская, Д.Ю. Николаева, И.Н. Толстикова, С.М. Шапиев²⁴.

²³ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 30.12.2012) // СЗ РФ, 1996. № 25. Ст. 2954.

²⁴ Груздева А.П. Понятие и некоторые формы проявления преступлений, совершаемых в условиях избирательного процесса (криминологический анализ) // Следователь. 1999. № 12; Князев С.Д. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав и права на участие в референдуме // Журнал российского права. 2001. № 2; Корабельников С. Уголовная ответственность за нарушение избирательного права: Комментарий УК // Российская юстиция. 1996. № 5; Мажинская Н.Г. Проблема отграничения преступлений, нарушающих избирательные права граждан, от административных правонарушений // Юридический вестник Ростовского государственного экономического университета. 2001. № 2; Николаева Д.Ю. К вопросу о качестве законодательной регламентации уголовной ответственности за нарушение порядка финансирования избирательной кампании // Избирательное право. 2006. № 4; Николаева Д.Ю. Некоторые проблемы регламентации уголовной ответственности за воспрепятствование осуществлению избирательных прав // Избирательное право. 2006. № 3; Толстикова И.Н. Подкуп избирателей – уголовно наказуемое деяние // Журнал о выборах. 2006. № 6; Шапиев С.М. Уголовная ответственность за нарушения законодательства о выборах // Журнал о выборах. 2006. № 3; Шапиев С.М. Уголовная ответственность за подкуп избирателей и нарушение порядка финансирования избирательной кампании // Журнал о выборах. 2006. № 4; Шапиев С.М. Уголовная ответственность за фальсификацию избирательных документов и итогов голосования // Журнал о выборах. 2006. № 5; Шевченко Г.Н. Уголовно-правовая охрана избирательных прав граждан: дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2006.

Наблюдатели и ПСГ, ставшие свидетелями совершения уголовных преступлений, должны принять все доступные им меры, во-первых, по прекращению дальнейшего совершения преступления, во-вторых, сообщить о их совершении в свой избирательный штаб, а также зафиксировать их и написать соответствующие заявления в правоохранительные органы и вышестоящую избирательную комиссию.

Глава 4. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ НАБЛЮДЕНИЯ НА ВЫБОРАХ

4.1. Рекомендации по подбору наблюдателей и членов УИК с правом совещательного голоса и организации их обучения

Большое значение в организации системы наблюдения на любых выборах имеет подбор наблюдателей и ПСГ. Они должны обладать рядом личностных качеств, таких как высокий уровень грамотности и общей культуры, коммуникативность, вежливость в общении, способность ясно и четко формулировать свои мысли и т.п.

Личность наблюдателя и ПСГ имеет большое значение в силу того, что именно они представляют на избирательном участке назначивших их кандидата или избирательное объединение, то есть фактически являются их своеобразным «лицом».

Как правило, подбор кандидатов в наблюдатели и ПСГ осуществляется в течение всей избирательной кампании. Из собственного опыта отмечу, что преимущественно отбор наблюдателей и ПСГ происходит из числа ближайшего окружения кандидата и агитаторов, в течение избирательной кампании распространявших агитационные материалы и проводивших устную агитацию среди избирателей. В первом случае выбор наблюдателей и ПСГ определяется исходя из рекомендаций кандидата, во втором – исходя из анализа работы агитаторов.

При выборе наблюдателей и ПСГ важно учитывать и то, знает ли наблюдатель членов УИК, территорию избирательного участка, проживающих на нем избирателей. Наличие таких знаний позволит в день голосования лучше осуществлять наблюдения.

Не менее важное значение в подборе наблюдателей и ПСГ является заблаговременное решение вопроса об их вознаграждении по результатам работы. Практика показывает, что лучше договариваться с ними на оплату их труда в виде твердой денежной суммы. Нередки случаи, когда в целях экономии финансовых ресурсов кандидаты предлагают в качестве наблюдателей и ПСГ лиц, чем-либо им обязанных, которые, по мнению кандидатов, могут бесплатно провести свой воскресный день на избирательном участке. Как правило, ожидания кандидатов по качеству работы таких наблюдателей и ПСГ оправдываются редко.

Иначе можно решать выбор в пользу наблюдателей и ПСГ при проведении партийной избирательной кампании. Тогда лучше отдавать предпочтения тем лицам, которые связаны с партией длительными отношениями, основанными на идеологических предпочтениях.

Система наблюдения на избирательном участке должна выстраиваться исходя из необходимости участия в работе как минимум трех человек. Двое из них – наблюдатели, один из которых принимает участие в голосовании вне помещения для голосования, а третий работает в УИК в качестве ПСГ.

После определения персонального состава наблюдателей и ПСГ необходимо провести с ними обучающий семинар. В ходе проведения семинара необходимо рассказать о следующих основных моментах:

- цель их работы на избирательном участке;
- задачи, которые ставятся перед наблюдателями и ПСГ на конкретном избирательном участке (*в ходе проведения аналитической работы в течение избирательной кампании, исходя из опыта прошлых лет, всегда можно вычлнить УИК, которые славятся определенными нарушениями процедуры голосования: вброс бюллетеней, вписывание в списки избирателей «мертвых душ», махинации при «выездном» голосовании, «забалтывание» и отвлечение наблюдателей и т.д.*);
- права и обязанности наблюдателей и ПСГ (*необходимо подробно разъяснить, что можно делать, а что делать категорически нельзя*);
- возможные нарушения процедуры голосования, избирательных прав;
- способы реагирования на замеченные нарушения (*при проведении семинара наблюдателям и ПСГ выдается пакет бланков с образцами заявлений и жалоб по типовым нарушениям. Это намного облегчает работу по составлению таких документов в день голосования, так как бланки уже содержат ссылки на соответствующие нормы права. Остается лишь описать в готовом бланке замеченное нарушение*);
- контакты лиц, с которыми наблюдателям и ПСГ необходимо поддерживать связь в течение дня голосования (*юрист и диспетчер избирательного штаба*);
- подробно разобрать процедуру голосования вне помещения для голосования (*порядок организации выезда, документы, которые должны быть оформлены комиссией до выезда и после него и т.д.*);
- подробно разобрать процедуру подсчета голосов после закрытия избирательного участка. Особое внимание необходимо обратить на то, какие бюллетени могут быть признаны недействительными и в каком порядке;
- акцентировать внимание наблюдателей на необходимости получения копии протокола об итогах голосования на избирательном участке (*особо необходимо подчеркнуть, что выдача копии **обязанность УИК**, так как нередки случаи, когда председатель УИК под различными предлогами не выдает копии: нет бланков протокола, нет ксерокса и т.п.. О выдаче копии протокола желательно договориться заранее, обозначив в течение дня голосования председателю УИК ваше желание его получить, а также уточнить, нет ли к этому каких-либо «технических» препятствий. Если председатель заранее начинает говорить о невозможности выдачи копии протокола, нужно уведомить об этом избирательный штаб*).

По окончании доведения до сведения наблюдателей и ПСГ вышеуказанных моментов, необходимо дать возможность им задать вопросы и ответить на них.

Семинар должен проходить в обстановке, позволяющей наблюдателям и ПСГ ощутить не только серьезность выстраиваемой системы наблюдения, но и почувствовать себя членом единой команды.

4.2. Отдельные рекомендации по осуществлению наблюдения в день голосования

Как правило, при организации системы наблюдения на конкретных выборах наблюдателям и ПСГ выдается памятка, содержащая основные моменты, знание которых позволит им надлежащим образом исполнять свои функциональные обязанности.

В зависимости от конкретных выборов в памятку могут включаться отдельные вопросы, на которые следует обратить особое внимание именно на этих выборах.

Четкое выполнение наблюдателями и ПСГ полученных в ходе обучающего семинара инструкций и соблюдение в ходе работы пунктов памятки позволят им качественно осуществлять наблюдение в день голосования, предотвращать нарушения избирательного законодательства.

Заключение

В настоящее время деятельность различных субъектов избирательного процесса в части правового обучения наблюдателей и ПСГ не имеет системного характера и носит весьма разрозненный, разношерстный характер.

Основными субъектами, заинтересованными в высоком уровне правовых знаний наблюдателей и ПСГ, естественно, являются кандидаты и избирательные объединения, интересы которых в конечном итоге и отстаивают данные категории участников избирательного процесса.

Однако, к сожалению, далеко не все политические партии, не говоря уже об отдельных кандидатах, имеют возможности организовать процесс обучения наблюдателей и ПСГ на должном уровне. Зачастую это объясняется и низким уровнем правовых знаний самих партийных функционеров. Как правило, такое обучение становится возможным только в случае участия в избирательном процессе кандидатов, имеющих определенные финансовые ресурсы, позволяющие им формировать работоспособные избирательные штабы с привлечением соответствующих специалистов.

Особенно остро проблема несоответствия уровня правовых знаний уровню ожидания от участия в выборах наблюдателей и ПСГ, на наш взгляд, проявится уже на ближайших региональных и местных выборах. Это будет обусловлено появлением большого количества новых политических партий, стремящихся развернуть бурную политическую деятельность, что несомненно повлечет увеличение количества наблюдателей и ПСГ на избирательных участках.

Представляется, что в связи с этим всем субъектам избирательного процесса, заинтересованным в проведении честных прозрачных выборов без излишнего напряжения атмосферы на избирательных участках, необходимо скоординировать свою работу по правовому обучению наблюдателей и ПСГ.

Нет сомнений, что парламентские политические партии в такой работе нуждаются в меньшей степени, хотя и для них полезно будет принять в ней участие.

Представляется, что в настоящее время наибольший опыт организации правового обучения отдельных участников избирательного процесса накоплен именно системой избирательных комиссий. В своей деятельности по правовому обучению избирательные комиссии различного уровня руководствуются собственными планами основных мероприятий по повышению правовой культуры избирателей и обучению организаторов выборов.

Такие планы, как правило, не выделяют в особую группу обучаемых наблюдателей и ПСГ. Их обучение, таким образом, происходит опосредованно, поскольку в общей массе избирателей, участвующих в тех или иных мероприятиях, могут оказаться потенциальные наблюдатели и ПСГ. В связи с этим представляется вполне логичным выделить в отдельную группу обучаемых лиц, наблюдателей и ПСГ.



Для наибольшей эффективности в образовательном процессе можно было бы либо создать при Избирательной комиссии Иркутской области и территориальных избирательных комиссиях координационные советы по правовому обучению наблюдателей и ПСГ (а может быть, и шире – по правовому обучению избирателей и организаторов выборов) из числа представителей политических партий, заинтересованных общественных объединений, педагогической общественности, либо организовать в существующих координационных советах по повышению правовой культуры избирателей и организаторов выборов соответствующие секции.

Такие координационные советы могли бы участвовать в разработке учебных планов, непосредственной организации обучения. Кроме того, представляется, что сами политические партии должны проявлять больший интерес к обучению своих партийных кадров, разрабатывая и реализуя собственные образовательные программы.

ПЕРВАЯ ПРЕМИЯ
в номинации
«Электронный образовательный ресурс»

Шелагин Александр Брониславович,
преподаватель кафедры теории и истории
государства и права филиала Института
международного права и экономики
им. А.С. Грибоедова в г. Липецке



Молодому избирателю

1. Общая характеристика пособия

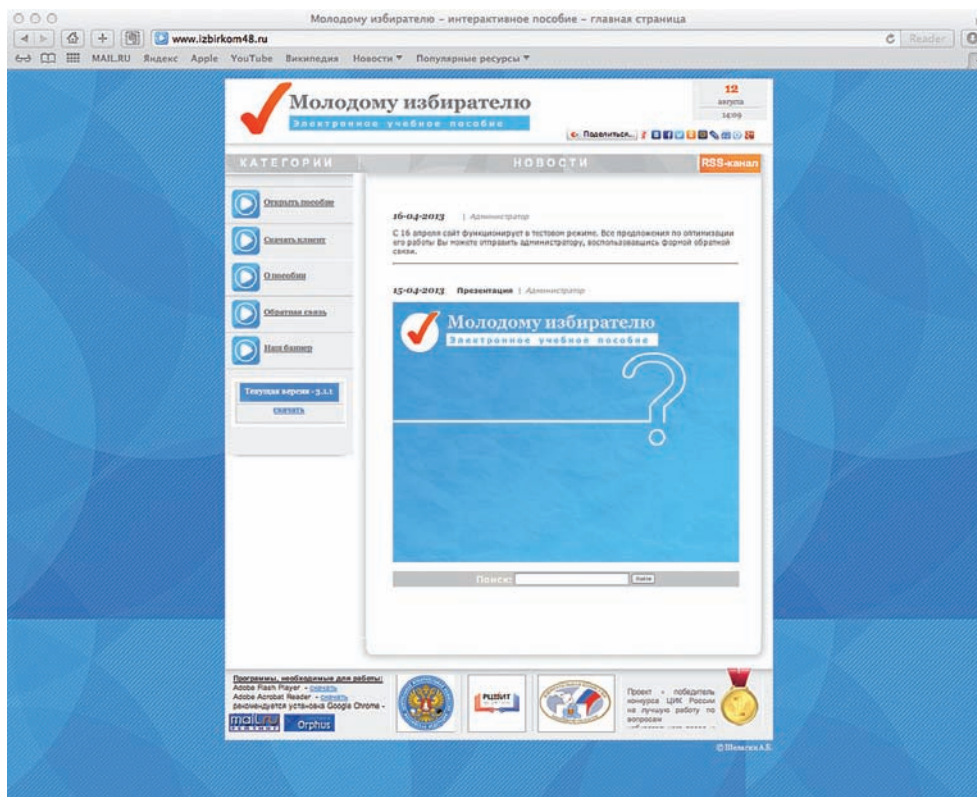
Электронное учебное пособие «Молодому избирателю» (далее – пособие) создано в период с 2011 по 2012 г. Оно базируется на основе прежних методических разработок автора и учитывает опыт, полученный в ходе их практической реализации.

Для современного образовательного процесса характерны несколько направлений развития: оптимизация временных затрат на освоение образовательных программ, активное вовлечение учащихся в механизм получения знаний (самостоятельный поиск и анализ информации, диалог с преподавателем), а также переход к интерактивным средствам обучения. Указанные тенденции необходимо учитывать и при проведении мероприятий по повышению правовой культуры избирателей. Причем наибольшее значение они имеют при работе с молодыми избирателями и теми, кому еще предстоит ими стать.

Актуальность настоящего пособия заключается в том, что оно учитывает приведенные тенденции, являясь интерактивным ресурсом с широкими возможностями использования и адаптации под различные формы образовательной деятельности. Кроме того, интерактивность пособия обеспечивает освоение материала не только в ходе занятий, но и в рамках самостоятельной работы обучающихся, студентов и иных категорий пользователей.

Цель пособия

Повышение правовой культуры обучающихся и студентов образовательных учреждений – будущих и нынешних молодых избирателей.



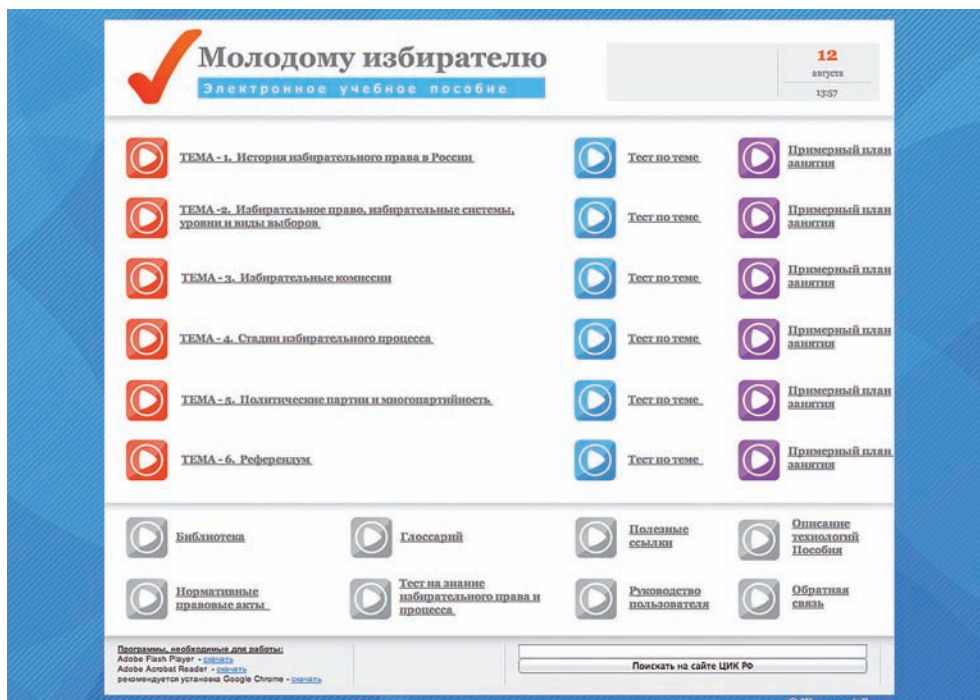
Задачи пособия:

1. Формирование единой методической базы для изучения основных этапов развития выборных институтов в России, вопросов организации и проведения современных выборов и референдумов, а также особенностей правового статуса участников избирательного процесса.
2. Закрепление и проверка полученных знаний интерактивными средствами с использованием элементов тестирования.
3. Развитие навыков обучающихся (студентов) в части самостоятельного поиска информации, работы с текстами нормативных правовых актов и иных документов.
4. Стимулирование молодежи к участию в выборах и референдумах через углубленное изучение избирательного права и уяснение важности указанных институтов для жизни общества.

Целевая группа

Настоящее пособие предназначено для обучающихся 8–11 классов общеобразовательных учреждений, а также студентов учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования.

Кроме того, оно может быть использовано для повышения правовой культуры всех избирателей в целом, а также иных субъектов избирательного процесса.



2. Основные элементы пособия

Материал пособия структурирован в рамках шести тем:

- История избирательного права в России;
- Избирательное право, избирательные системы, уровни и виды выборов;
- Избирательные комиссии;
- Стадии избирательного процесса;
- Политические партии и многопартийность;
- Референдум.

Кроме того, для повышения эффективности изучения приведенных тем пособие содержит несколько дополнительных разделов:

- Нормативные правовые акты;
- Глоссарий;
- Библиотека;
- Полезные ссылки.

2.1. Общая структура тем

2.1.1. Интерактивные презентации

Основа каждой темы – интерактивная презентация, содержащая изучаемый материал в систематизированном виде.

Презентации созданы с учетом принципов наглядности и интерактивности. Наглядность обеспечивается использованием схем, таблиц, иллюстраций, диаграмм. Интерактивность выражается в возможности управления контентом презентации самим пользователем. Иными словами, от действий последнего может зависеть последовательность появления информации и ее конкретное содержание. Интерактивность



позволяет удерживать внимание целевой аудитории при изучении наиболее сложных для восприятия тем, таких как «Стадии избирательного процесса» и «Политические партии». Например, презентация к первой из приведенных тем стилизована под лифт. Пользователь изучает избирательный процесс, «путешествуя» по «этажам»-стадиям. В презентации, посвященной политическим партиям, создано несколько интерактивных слайдов: «Политический спектр» (слайд № 8), и «Создание политической партии» (слайд № 18) и т.д.

Кроме того, наглядности и интерактивности способствует широкое применение анимационных слайдов и уникальный дизайн для каждой презентации (за исключением тем № 2 и 3, так как их слайды могут комбинироваться).

Каждая страница с презентацией содержит ссылки на материалы, которые могут быть полезны при изучении соответствующей темы.

Приведенные подходы позволяют оптимизировать временные затраты, одновременно повысив качество уяснения приводимых данных.

2.1.2. Примерные планы проведения занятий

Для каждой темы разработан примерный план проведения занятий. В примерном плане обозначены цель и задачи занятия, приведена последовательность слайдов соответствующей презентации с указанием опорных тезисов для преподавателя, представлены возможные задания для работы в группе, а также основные выводы по теме.

Занятия строятся по принципу взаимодействия преподавателя и аудитории. Она активно вовлечена в процесс получения новых знаний – планы занятий предусматривают несколько видов заданий. Среди них можно выделить следующие: работа с

Молодому избирателю
 Тема-1. История избирательного права в России

Для выборов в Думу учреждались 4 курии - землевладельческая, городская, крестьянская и рабочая. Избирательного права были лишены женщины, молодёжь до 25 лет, учащиеся.

Число выборщиков от каждой курии по избирательному закону от 11 декабря 1905 г.

| | | | |
|--------------------------|------------------|-------------------|------------------|
| 1 Выборщик | 1 Выборщик | 1 Выборщик | 1 Выборщик |
| ↑ | ↑ | ↑ | ↑ |
| 2 тысячи землевладельцев | 4 тысячи горожан | 30 тысяч крестьян | 90 тысяч рабочих |

Затем, с учетом общественно-политического положения, 3 июня 1907 г. было принято новое Положение о выборах в Государственную думу. Депутаты от высшего сословия теперь должны были составлять 40% депутатского корпуса (при удельном весе среди населения в 1,6%). Депутаты от крестьян - землевладельцев (80% населения страны) получили 15%, интеллигенция - 18%, духовенство - 10%, промышленники и торговцы - 8%, рабочие - 2,3%. Для рабочих была установлена система трехстепенных выборов.

На главную | Развернуть во весь экран | Нормативные правовые акты | Глоссарий | Тест по теме

текстом нормативных правовых актов или словарем (представлены в пособии), выражение собственного мнения по тем или иным вопросам темы (до раскрытия ее содержания преподавателем), формулирование выводов на основе полученных знаний и др.

Ввиду тесного взаимодействия преподавателя и аудитории разработка подробного текста занятия избыточна. Весь необходимый фактический материал изложен на слайдах и в иных материалах пособия, дублировать его не представляется целесообразным.

Такой подход способствует лучшему усвоению материала, так как аудитории не зачитывается текст «под запись», а предлагается решать те или иные вопросы, искать и анализировать информацию самостоятельно либо совместно с преподавателем.

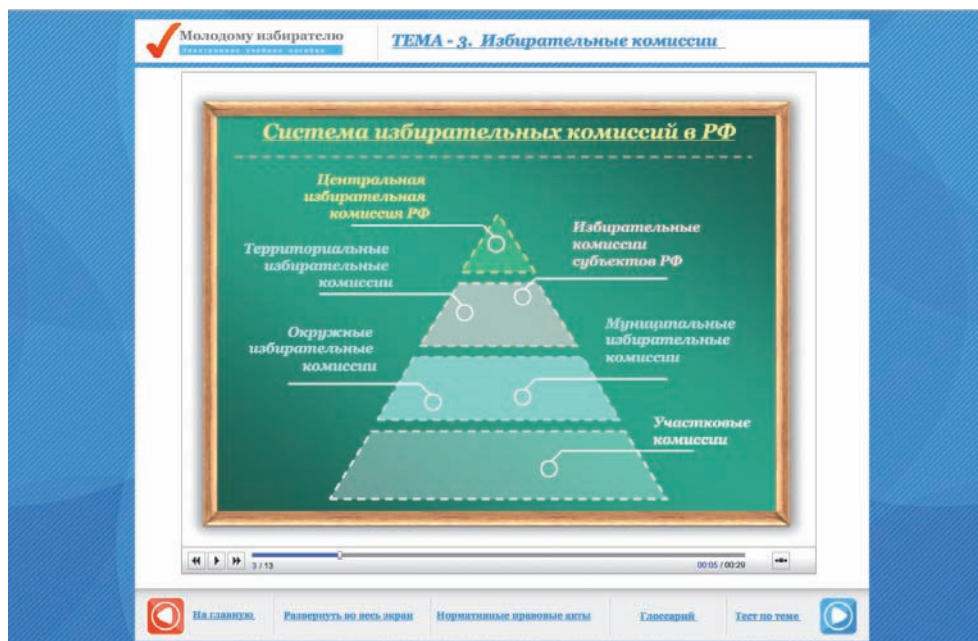
2.1.3. Интерактивные тесты

Для проверки уровня знаний по каждой теме разработаны соответствующие интерактивные тесты. Тест включает в себя от 14 до 24 вопросов (количество варьируется в зависимости от объема темы). Применяются следующие типы вопросов: выбор ответа из вариантов (одиночный и множественный выбор), ответ без представления вариантов (ответ словом, словосочетанием, цифрой или датой), определение соответствия понятий, расположение понятий в определенной последовательности. Тестирование рекомендуется проводить в рамках отдельных занятий.

Вопросы теста (и варианты ответов, если они имеются) выводятся в случайном порядке.

Подсчет результатов осуществляется в автоматическом режиме, имеется возможность их просмотра и печати с указанием правильных вариантов ответа.

Кроме тестов по темам, рассматриваемым в пособии, приводится тест на углубленное знание избирательного права и избирательного процесса. Он выходит за



пределы курса, но может быть использован в целях проверки и расширения знаний тестируемых.

Введение механизма проверки знаний способствует лучшему закреплению материала, а интерактивная форма заданий вызывает повышенный интерес у самих тестируемых, что также способствует реализации цели и задач пособия.

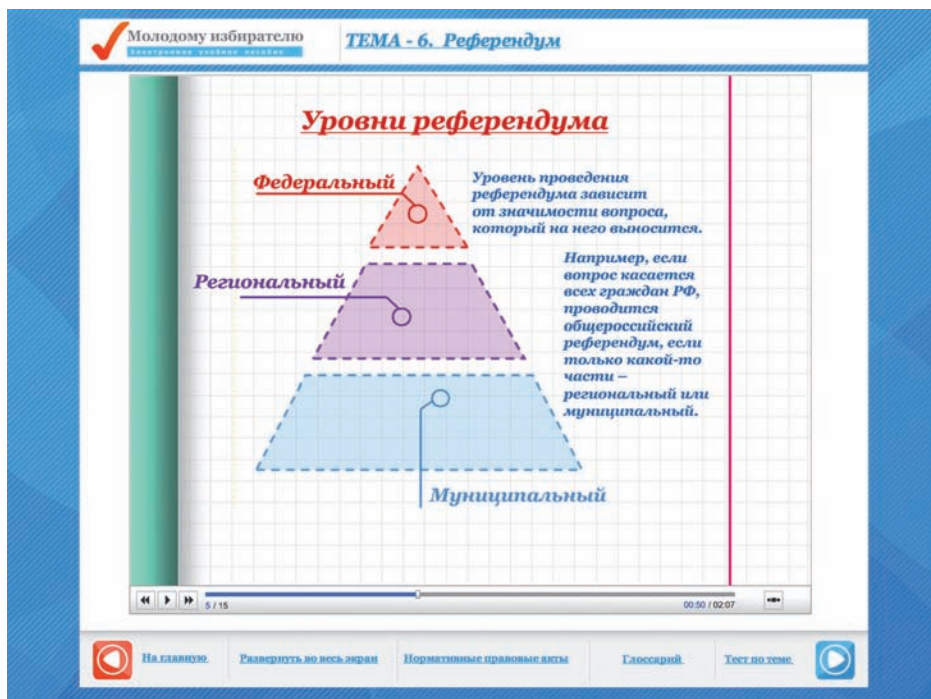
3. Раздел «Нормативные правовые акты»

В разделе приведены основные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы выборов и референдумов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Структурно выделяется федеральное и региональное законодательство (последнее приведено на примере НПА Липецкой области). Кроме того, приводятся извлечения из Кодекса РФ об административных правонарушениях и Уголовного кодекса РФ в части ответственности за нарушения законодательства о выборах и референдумах.

Раздел создан для обеспечения проведения занятий и самостоятельной работы (быстрого поиска информации и выполнения заданий). Формат файлов с НПА позволяет осуществлять поиск внутри документов по ключевым словам, что ускоряет работу.

Кроме того, раздел снабжен функцией поиска по нескольким интернет-ресурсам: Официальному portalу правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>), сайту ЦИК России (<http://www.cikrf.ru/>), а также сети Интернет в целом. Функция поиска может применяться для быстрого нахождения нормативных правовых актов (а равно и иных материалов), не представленных в пособии. Функция формирует запрос пользователя и направляет его на поисковый сервер Google, после чего у пользователя открывается новое окно браузера с выдачей результатов.



Реализованная функция позволяет экономить время, так как пользователю не приходится совершать дополнительные действия (открыть новое окно браузера, войти в поисковую систему и т.д.). Это особенно актуально для проведения занятий, так как время их проведения всегда ограничено.

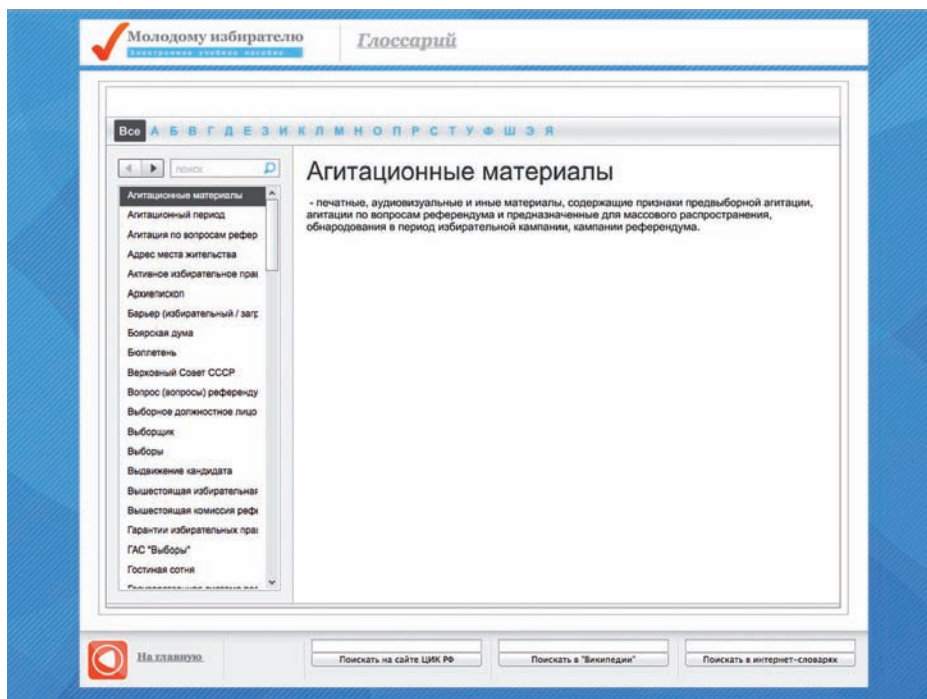
4. Раздел «Глоссарий»

Пособие также включает еще один элемент, позволяющий быстро получать необходимую информацию – глоссарий. Он содержит правовые определения основных терминов современного законодательства о выборах и референдумах, а также ряд исторических и политологических терминов, которые используются в материалах пособия. Термины сгруппированы по их первым буквам в алфавитном порядке. Глоссарий является полностью интерактивным элементом. Он имеет возможность внутреннего поиска, пользователю достаточно набрать только несколько первых букв слова – возможные варианты появятся в поисковой выдаче.

Кроме того, по аналогии с разделом «Нормативные правовые акты», реализована функция поиска по тематическим интернет-ресурсам (сайту ЦИК России, «Википедии», «Яндекс-Словарям»).

5. Раздел «Библиотека»

Раздел «Библиотека» содержит материалы пособия (презентации, планы занятий, тесты, глоссарий) в форматах, обеспечивающих возможность их экспорта, редактирования, а также печати на бумажном носителе. Печать материалов необходима, если в месте проведения занятия нет проекционного оборудования (для презентаций) или достаточного количества компьютеров (для интерактивного тестирования). Функция



экспорта и редактирования дает возможность использования отдельных элементов пособия (вплоть до конкретного слайда) вне рамок интерактивной модели: как наглядное пособие или в иных разработках.

Также в разделе содержатся (в качестве примера) дополнительные методические материалы, которые могут быть полезны при углубленном изучении некоторых тем.

Таким образом, все разделы пособия тесно взаимосвязаны и образуют единое информационное пространство. Пользователи (обучающиеся) при освоении тем не только получают новые теоретические знания, но и приобретают навыки самостоятельного поиска информации и работы с нормативными правовыми актами.

6. Раздел «Полезные ссылки»

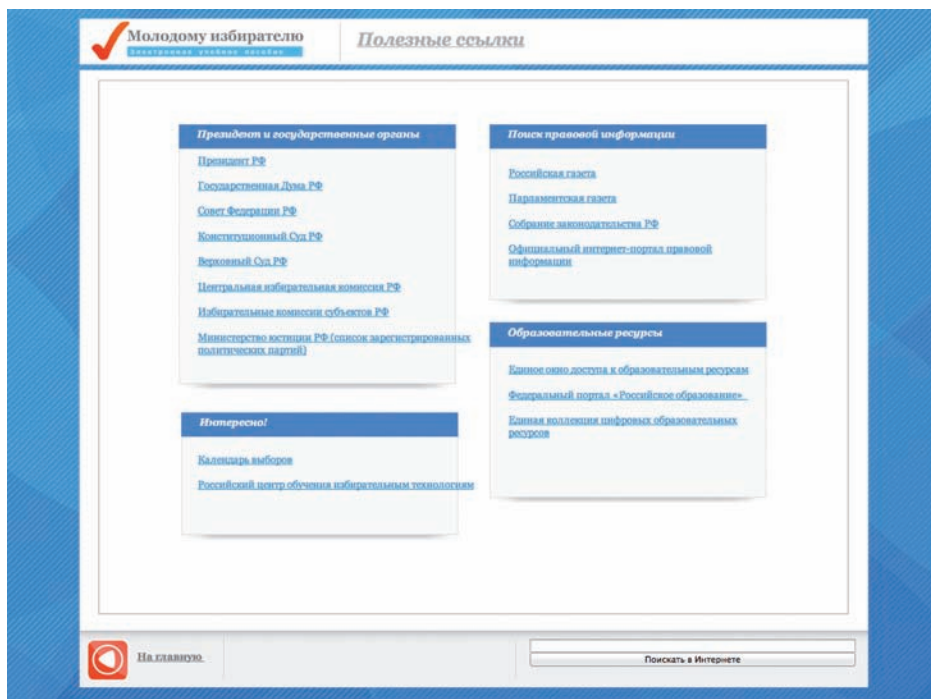
Раздел содержит ссылки на интернет-ресурсы, которые могут быть полезны при освоении курса: сайт ЦИК России, сайты органов власти, источники официального опубликования, правовые системы и образовательные ресурсы.

7. Технические характеристики пособия

7.1. Требования к программному обеспечению пользователя

Интерфейс пособия выполнен на основе технологии гипертекста (в виде веб-страниц с расширением *.htm, кодировка – UTF-8). Мультимедийные компоненты (презентации к занятиям, системы тестирования, глоссарий) приведены в формате *.swf. Иные материалы (примерные планы занятий, нормативные правовые акты и др.) размещены в формате *.pdf.

Таким образом, для использования пособия необходимо следующее программное обеспечение:



- 1) браузер (рекомендуется Google Chrome версии 6.0 и выше, но подходят Internet Explorer 7.0, Mozilla Firefox 2.0, Opera 10.0, Apple Safari 4.0 и их последующие версии);
- 2) плагин Adobe Flash Player для браузера (версия 10.0 и выше);
- 3) Adobe Reader 6.0 и выше (или его аналоги) для работы с документами в формате *.pdf.

Ссылки для скачивания указанного ПО приведены в исполняемом модуле автозапуска пособия.

Кроме того, раздел «Библиотека» (как уже указывалось выше) содержит материалы пособия в форматах, обеспечивающих возможность их экспорта, редактирования и печати. Для работы с такими материалами требуется программа-архиватор, а также текстовый редактор, распознающий формат *.doc (возможно использование пакетов Open Office 2.0 или Microsoft Office-2003 и последующих).

7.2. Варианты доступа к материалам пособия

7.2.1. Запуск с мобильного носителя информации

Пособие не требует обязательной установки на компьютер. Оно может быть запущено непосредственно с мобильных носителей информации, подходящих по объёму: CD/DVD-дисков, flash-накопителей, внешних жестких дисков. Запуск пособия осуществляется двумя способами: через исполняемый модуль автозапуска либо через ярлык «Начать работу».

Запуск с CD/DVD-диска, по общему правилу, осуществляется в автоматическом режиме. Если этого не происходит, значит, в операционной системе отключена функция автозапуска. В таком случае пособие следует открыть самостоятельно.

Для работы с пособием требуется не менее 512 Мбайт оперативной памяти.

7.2.2. Размещение пособия на персональном компьютере

Пособие не предполагает сложной процедуры установки (запуска соответствующей программы-установщика). Для работы непосредственно с персонального компьютера следует скопировать пособие в любую директорию жесткого диска ПК. После выполнения указанной процедуры пособие можно будет запускать уже с компьютера (через ярлык «Начать работу» или соответствующий исполняемый модуль). При установке на компьютер требуется не менее 100 Мбайт свободного дискового пространства.

7.2.3. Размещение и доступ к пособию в сети Интернет

Пособие может быть размещено в сети Интернет в виде веб-сайта или части portalного решения. Интерфейс пособия содержит мета-теги, которые используются поисковыми системами для индексации размещенных в нем материалов. Это позволяет страницам пособия попадать в поисковую выдачу, что облегчает доступ к информации для конечных пользователей.

7.2.3.1. Базовый интернет-вариант пособия

Базовый вариант технологически и структурно идентичен обычной версии пособия для CD/DVD. Отсутствует только модуль автозапуска. Вместо него внедрен иной исполняемый модуль-клиент, который может быть установлен на компьютер пользователя. Указанный клиент позволяет скачать пособие на компьютер, а также отслеживать изменения в его интернет-версии, оперативно обновляя локальный вариант.

7.2.3.2. Расширенный интернет-вариант пособия

Расширенный вариант пособия технически является многозадачным сайтом. В дополнение к компонентам базовой версии реализованы следующие элементы:

- 1) лента новостей;
- 2) форма обратной связи;
- 3) модуль проведения тестирования.

Лента новостей снабжена системой внутреннего поиска и имеет функцию добавления мультимедийного контента. Ее можно использовать для информирования пользователей об изменениях структуры и содержания пособия, его обновлениях, публикации иных новостных материалов. Пользователь может осуществить подписку на новости через RSS-канал.

Форма обратной связи позволяет задать вопрос администратору сайта, либо направить в его адрес материалы (например, методическую разработку).

Модуль тестирования построен по той же технологии, что и тесты к занятиям, но имеет возможность ввода идентификационных логина и пароля, а также отправки результатов тестирования на заранее определенный адрес электронной почты.

Таким образом, приведенные решения позволяют использовать расширенный вариант пособия не только как методический ресурс, но и как информационную площадку с элементами дистанционного обучения и возможностью тестирования знаний (проведения конкурсов и олимпиад).

Требования к хостингу для размещения базового и расширенного варианта различны. Для базового варианта необходимо не менее 200 Мб дискового пространства, для расширенного – не менее 500 Мб, а также поддержка PHP и MySQL. В обоих случаях требуется поддержка DNS и доступ по FTP.



8. Основные выводы

Обобщая все вышесказанное, можно сделать несколько выводов:

1. Пособие является эффективным инструментом повышения правовой культуры будущих и молодых избирателей. Оно позволяет изучить основные проблемы развития выборных институтов в Российской Федерации, вопросы организации и проведения современных выборов и референдумов, а также особенности правового статуса участников избирательного процесса.
2. Интерактивные средства пособия обеспечивают вариативность форм обучения, развивают возможности обучающихся (студентов) в части самостоятельного освоения знаний, получения навыков работы с документами и иными материалами.
3. Материалы пособия могут быть использованы как в едином комплексе, так и в определенной части (благодаря функции экспорта данных) при подготовке иных курсов и методических разработок.
4. Пособие является кроссплатформенным – не зависящим от используемой операционной системы и платного проприетарного программного обеспечения. Оно может быть размещено не только на мобильных носителях информации или ПК, но и в сети Интернет. Такой подход позволяет сделать пособие максимально доступным для конечного пользователя.
5. Пособие имеет большой модернизационный потенциал и может стать многофункциональной интернет-площадкой для проведения мероприятий по повышению правовой культуры избирателей.

9. Промежуточные итоги реализации проекта

Апробация пособия была проведена в феврале – апреле 2013 г. на базе МБОУ гимназии № 19 г. Липецка. Оно заслужило положительные отзывы учителей и обучающихся.

19 апреля 2013 г. в Липецком институте развития образования состоялась презентация пособия. В мероприятии приняли участие председатель Избирательной комиссии Липецкой области Ю.И. Алтухов, ректор Липецкого института развития образования Л.А. Черных, преподаватели общественнонаучных образовательных учреждений региона.

В настоящий момент пособие доступно для использования в полнофункциональном режиме. Его расширенный вариант размещен в сети Интернет по адресу: <http://www.izbirkom48.ru>.

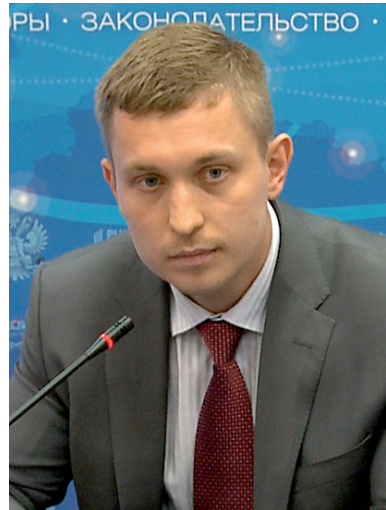
Предложения по совершенствованию пособия можно направить, воспользовавшись формой обратной связи, либо написав письмо (адрес электронной почты: izbirkom48@mail.ru).

ВТОРАЯ ПРЕМИЯ
в номинации
«Электронный образовательный ресурс»

Ананичев Евгений Алексеевич,
студент 1-го курса магистратуры Института менеджмента и внешнеэкономической деятельности Санкт-Петербургского государственного университета технологий и дизайна

Научный руководитель:

Макаров Авинир Геннадьевич,
проректор по научной работе Санкт-Петербургского государственного университета технологий и дизайна, заведующий кафедрой интеллектуальных систем и защиты информации, научный руководитель лаборатории информационных технологий, доктор технических наук, профессор



Школа молодого избирателя

На базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет технологии и дизайна» (СПГУТД) работает «Школа молодого избирателя», направленная на повышение правовой и политической активности молодежи.

«Школа молодого избирателя» – это проект, позволяющий молодым избирателям посредством современных методов и технологий обучения детально изучить теоретические и практические вопросы избирательной системы Российской Федерации и реализовать свою гражданскую позицию.

У каждого студента университета есть уникальная возможность пройти курсы дистанционного обучения и регулярно отслеживать в режиме онлайн всю необходимую информацию об избирательном праве с последними изменениями и дополнениями российского законодательства.

Электронный ресурс «Школа молодого избирателя» дает возможность каждому студенту возможность принимать участие в семинарах, тренингах, круглых столах, ролевых играх, конкурсах, познакомиться с политиками, представителями правительства и администрации Санкт-Петербурга, юристами, журналистами, PR-менеджерами.

В 2012 г. на базе СПГУТД был организован штаб наблюдателей движения «За чистые выборы»; успешно пройдя курсы дистанционного обучения в «Школе молодого избирателя», более 350 студентов СПГУТД работали наблюдателями на выборах Президента Российской Федерации 4 марта 2012 г.

В настоящее время данным образовательным ресурсом регулярно пользуются 843 студента как высшего профессионального образования, так и среднего профессионального образования.

12 февраля открылась новая волна набора в «Школу молодого избирателя».

Адрес электронного образовательного ресурса «Школа молодого избирателя» в Интернете: <http://tdstudent.ru/school/>




| № | Название |
|----|--|
| 1 | Конституция Российской Федерации |
| 2 | Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права граждан на участие в референдуме граждан Российской Федерации» |
| 3 | Федеральный закон «О политических партиях» |
| 4 | Закон Российской Федерации «О выборах Президента Российской Федерации» |
| 5 | Закон Российской Федерации «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» |
| 6 | Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» |
| 7 | Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» |
| 8 | Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации» |
| 9 | Закон Санкт-Петербурга «О выборах депутатов ЗАКС СПб» |
| 10 | Закон Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных Советов внутригородских муниципальных образований СПб» |

Главная Новости О проекте Контакты Университет **Школа молодого избирателя** Выход

Электронная библиотека

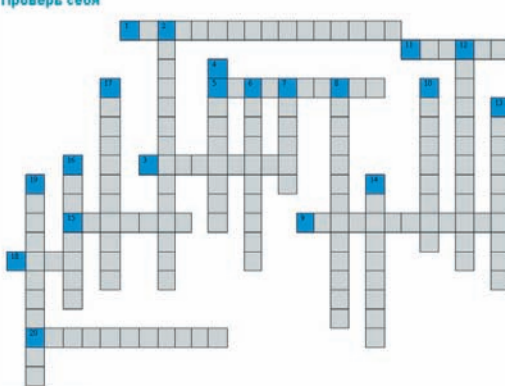
- Авторефераты по избирательному праву и процессу
- Сборники законодательных, нормативных правовых актов и документов
- Учебная и учебно-методическая литература по избирательному праву и процессу
- Международное (зарубежное) избирательное право
- Издания по истории выборов, референдумов и избирательного права
- Родителям и детям о выборах
- Сборники конкурсных работ
- Памятки, рекомендации и сборники материалов для участников избирательного процесса
- Журнал о выборах
- Мультимедийные и другие издания

- О школе
- Основные правовые акты
- Это должен знать каждый
- Электронная библиотека
- Проверь себя
- Галерея
- Контакты

Главная Новости О проекте Контакты Университет **Школа молодого избирателя** Выход




Проверь себя

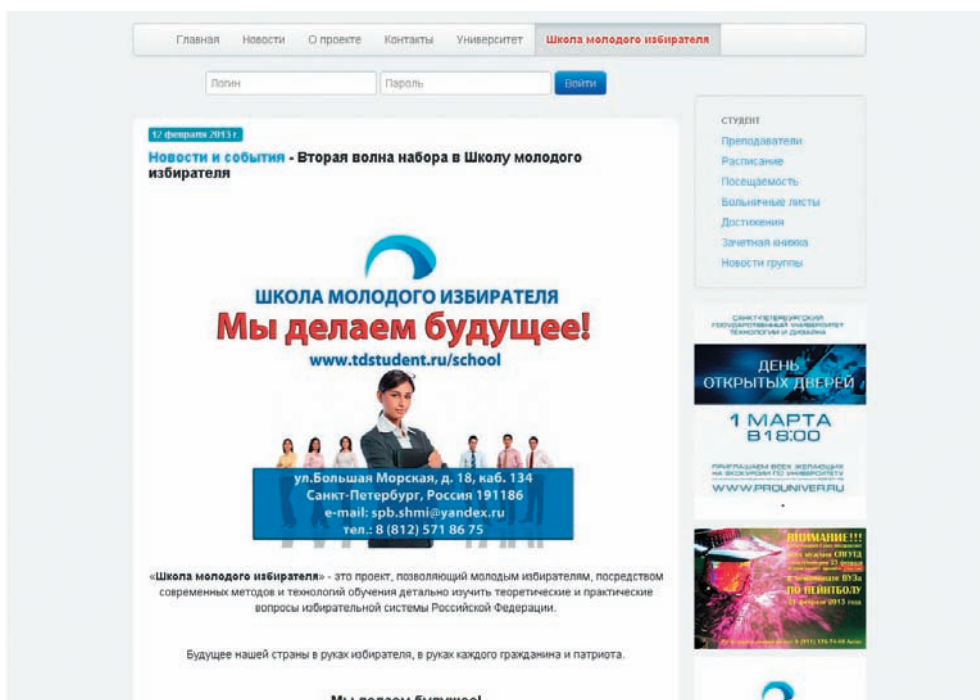
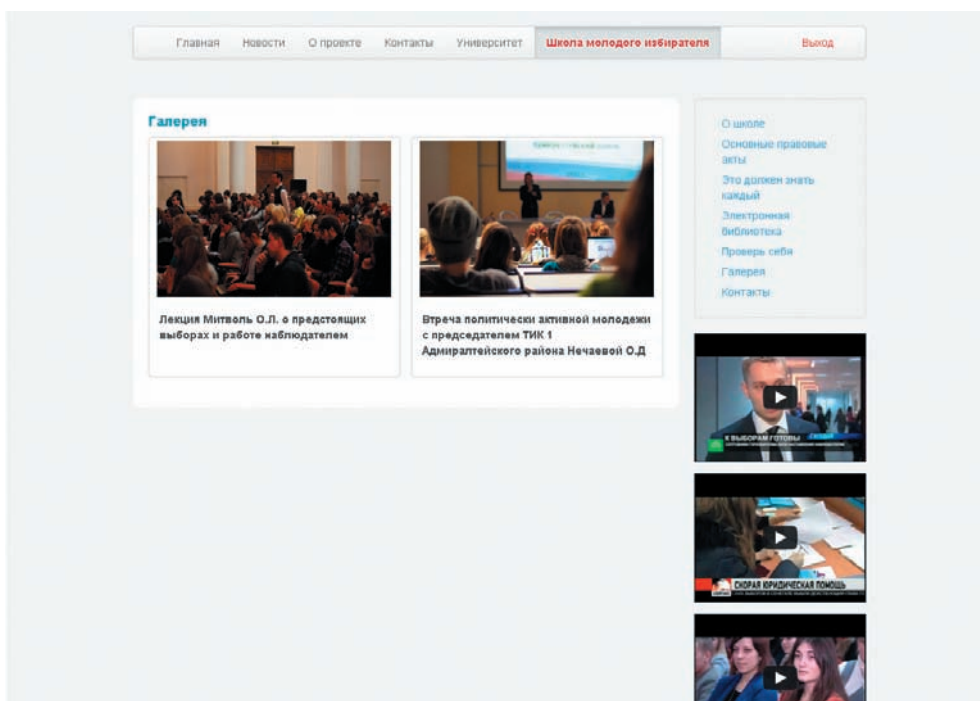


По горизонтали:

- Одна из причин ограничения избирательного права
- Совокупность избирателей, подобранных по определенному критерию
- Закрепленная в законодательстве совокупность правомочий соответствующих государственных органов разрешать правовые споры и дела о правонарушениях
- Назовите один из двух смыслов избирательного права, который включает в себя право граждан страны избирать и быть избранными.
- Основные (конституционные) принципы избирательного права - всеобщее, равное и ...
- Конкретное место для голосования, куда граждане РФ идут для совершения процедуры выборов.
- Сколько голосов имеет каждый избиратель?
- Главный по значению источник избирательного права Российской Федерации

- О школе
- Основные правовые акты
- Это должен знать каждый
- Электронная библиотека
- Проверь себя
- Галерея
- Контакты





ТРЕТЬЯ ПРЕМИЯ

в номинации

«Электронный образовательный ресурс»

Самарина Марина Николаевна,
преподаватель кафедры государственных
и международно-правовых дисциплин
юридического факультета Муромского института
(филиала) Владимирского государственного
университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

Научный руководитель:

Каткова Лариса Владимировна,
заведующая кафедрой государственных
и международно-правовых дисциплин
юридического факультета Муромского института
(филиала) Владимирского государственного
университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых, кандидат философских наук



Выборы в России: история и современность

Электронный образовательный ресурс «Выборы в России: история и современность» включает в себя учебный видеофильм и компьютерный тест. Его назначение заключается в изучении эволюции института выборов в российском государстве с древнейших времен до настоящего времени: от простейших форм народного представительства во времена зарождения российской государственности до конституционного закрепления принципов всеобщих, равных, прямых демократических выборов с тайным голосованием в современном российском государстве.

Данный образовательный ресурс предназначен для широкой аудитории и может быть использован как качественное и эффективное средство при проведении лекций для студентов направления «Юриспруденция», для студентов неюридических специальностей по дисциплине «Правоведение», а также для старших школьников в процессе изучения тем о политическом строе российского государства в курсе обществознания. Кроме этого, настоящий образовательный ресурс пригоден для любой аудитории в рамках подготовки и проведения выборов.

Основными целями электронного образовательного ресурса являются:

- образовательная (когнитивная) – формирование систематизированных знаний об истории развития форм представительной демократии в России;
- воспитательная – формирование правосознания и гражданской позиции молодежи;
- практическая – противодействие абсентеизму.

Достижение целей осуществляется посредством метода аудиовизуального воздействия и контроля с помощью педагогических измерительных материалов в виде разра-

ботанного теста, направленного на определение уровня знаний, полученных в результате усвоения предложенного материала.

Весь представленный материал систематизирован в хронологическом порядке с выделением основных исторических этапов развития института выборов в России и сопровождается фотоматериалами, видеосюжетами, схемами, отражающими структуру и порядок образования представительных органов, выдержками из основных нормативно-правовых актов, регулирующих организацию и проведение выборов.

Аудитории предоставлена возможность проследить взаимосвязь основных этапов становления российской государственности с развитием представительной демократии в России:

- *Первый этап* – Древнерусское государство (IX–XIII вв.) – характеризуется зарождением прямой демократии, осуществлявшейся на вечевых собраниях, обеспечивающих участие широких слоев населения в управлении отдельными землями, решении важных вопросов общественной политической и культурной жизни.



Вече в Древнем Новгороде

- На *втором этапе* – Русское царство (1547–1721 гг.) – стали созываться Земские соборы, на которых решались вопросы государственной жизни. В их состав входили представители всех слоев населения, кроме крепостных крестьян. Одним из крупнейших стал собор 1598 г., когда возникла необходимость выборов первого «не наследного» царя.

- *Третий этап* – Российская империя (1721–1905 гг.) – характеризуется важными изменениями в организации выборов, произошедшими после издания Екатериной Великой Манифеста о созыве Уложенной комиссии. В этот период появились специальные должностные лица, руководившие избирательным процессом, усовершенствовалась техника выборов.

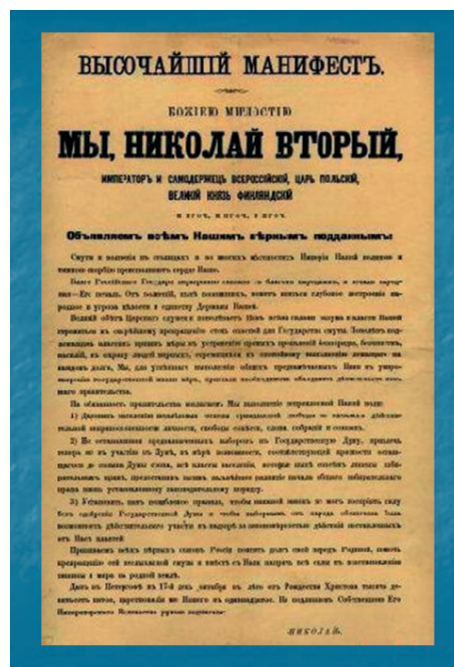


Структура земского самоуправления

Земская и городская реформы, проведенные Александром II, создававшие выборные органы местного и городского самоуправления, наделили избирательным правом более широкие слои населения. Однако выборное право на этом этапе носило имущественный и сословный характер.

- На *четвертом этапе* – Российская империя (1905–1917 гг.) – выборы приобрели особую политическую значимость. Манифестом «Об усовершенствовании государственного порядка» 1905 г. населению было предоставлено право принимать участие в формировании высшего представительного органа – Государственной Думы. Однако выборы были косвенными, многоступенчатыми, имели классовый и цензовый характер. В этот период был принят ряд законов, каждый из которых вносил изменения в порядок выборов.

Начало новому этапу в истории российской избирательного права положила Февральская революция. «Положение о выборах в Учредительное собрание», утвержденное



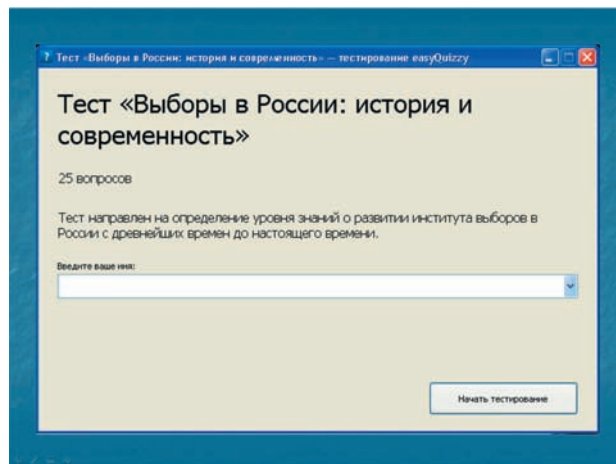
Манифест
«Об усовершенствовании
государственного порядка»



Голосование – одна из стадий избирательного процесса

в 1917 г., по некоторым положениям превосходило действующие законы того времени: отменялись имущественные ограничения, присущие прежнему законодательству, предоставлялось право голоса женщинам (Россия стала одной из первых стран мира, предоставивших такое право), впервые выборы стали всеобщими, равными и прямыми, с тайным голосованием.

• *Пятый этап* – Советская Россия (1917–1922 гг.) – с самого начала обладал серьезными особенностями. Конституция РСФСР 1918 г. провозгласила совершенно иные



Компьютерный тест



принципы избирательного права. Основными органами власти на местах и в центре являлись Советы рабочих, крестьянских и солдатских депутатов. Выборы перестали быть всеобщими, избирательных прав лишались «эксплуататоры», то есть те, кто использовал наемный труд, а также частные торговцы, священники, бывшие полицейские и ряд других категорий населения. Активным и пассивным избирательными правами были наделены граждане РСФСР обою пола, достигшие ко дню выборов возраста 18 лет. Избирательными правами обладали не только советские граждане, но и иностранцы.

- Особенности *шестого этапа* – Советский Союз (1922–1991 гг.) – стала значительная демократизация процедуры голосования, закрепленная в Конституции СССР 1936 г. В ней закреплялось всеобщее, равное и прямое избирательное право при тайном голосовании. Всем гражданам СССР, достигшим 18 лет, независимо от социального происхождения и прошлой деятельности, предоставлялось право участвовать в выборах депутатов и быть избранными. Исключение составляли умалишенные и лица, осуждённые судом с лишением избирательных прав. Женщины пользовались правом избирать и быть избранными наравне с мужчинами.

Под занавес существования Советского Союза произошла существенная демократизация избирательной системы: в результате реформ 1988–1989 гг. было сформировано избирательное законодательство, предусматривавшее возможность свободного выдвижения неограниченного количества кандидатов и проведение выборов на альтернативной основе.

- *Седьмой этап* – Российская Федерация (с 1991 г.) – характеризуется тем, что в настоящее время демократические выборы являются важнейшей частью современной политической системы. Современный период развития избирательного права начался 12 декабря 1993 г. в результате принятия на референдуме новой Конституции РФ, установившей в том числе основные начала избирательного права. На данный момент си-

стема источников российского избирательного права представлена общепризнанными нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами различного вида и уровня, решениями Конституционного Суда РФ, конституционных судов субъектов Федерации.

Гражданин Российской Федерации имеет право избирать, быть избранным, участвовать в референдуме независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Активным избирательным правом гражданин Российской Федерации обладает с достижения возраста 18 лет.

Учебный видеофильм предоставляет возможность ознакомиться с основными принципами избирательного права, закрепленными в Конституции Российской Федерации и Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Фильм также показывает последовательность основных стадий избирательного процесса.

Таким образом, учебный фильм направлен на формирование идеи взаимосвязи развития российского государства в целом с развитием форм прямой демократии.

Педагогические измерительные материалы в виде компьютерного теста разработаны в целях определения степени усвоения предложенного материала. Тест содержит двадцать пять вопросов, выявляющих знание фактического материала и нормативных правовых актов. Тест может быть предложен для определения уровня знаний о развитии института выборов в России сразу после изучения соответствующего материала и просмотра учебного видеофильма либо в качестве контроля остаточных знаний.

В целом электронный образовательный ресурс «Выборы в России: история и современность» служит формированию правосознания граждан и активной жизненной позиции молодежи.

СБОРНИК КОНКУРСНЫХ РАБОТ
в области избирательного права и избирательного процесса,
повышения правовой и политической культуры избирателей
(участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных
кампаний, выполненных студентами, аспирантами и преподавателями высших
учебных заведений Российской Федерации в 2012/2013 учебном году

Редактор
Е.С. Ухлина

Верстка
К.В. Сычев

Подписано в печать 30.08.2013. Формат 70x100 ¹/₁₆
Печать офсетная. Печ. л. 12. Тираж 1000 экз.
Отпечатано в ООО «НПК Развитие». Заказ № 324.
107140, г. Москва, ул. Малая Красносельская, д. 2/8, корп. 7