

ЖУРНАЛ

ВЫБОРАХ

№ 5 • 2012

ВЫБОРЫ

В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ЕДИНЫЙ ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ
14 ОКТЯБРЯ 2012 ГОДА**

Европейский союз
и электоральный
суверенитет Российской
Федерации

Информационный
центр ЦИК России
в единый день
голосования

Общественный
научно-методический
консультативный совет при
ЦИК России: повестка дня

Об участии российских
политических партий
в муниципальных
выборах

Приложение к журналу
«ВЕСТНИК ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ
КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

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

Учредитель:
Центральная избирательная комиссия
Российской Федерации

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

Издатель:
Российский центр обучения избирательным
технологиям при ЦИК России. 109012, г. Москва,
Б. Черкасский пер., д. 7, тел.: (495) 6254240

Адрес редакции:
109012, Москва, Б. Черкасский пер., д. 9,
тел.: (495) 6252485,
www.cikrf.ru
e-mail: vestnik@cikrf.ru

Главный редактор: С.Е. Заславский

Предпечатная подготовка и печать:
ЗАО «Гриф и К»
300062, г. Тула, ул. Октябрьская, 81-а.
Тел.: +7 (4872) 47-08-71, тел./факс: +7 (4872) 49-76-96
grif-tula@mail.ru, www.grif-tula.ru

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

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

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

Тираж 3 500 экз.

ISSN 1995-2430

© Центральная избирательная комиссия
Российской Федерации

СОДЕРЖАНИЕ

АКЦЕНТ
Актуально

**Антон ЛОПАТИН,
Владимир ЛЫСЕНКО,
Владимир МАЛЫШЕВ**

**ИНФОРМАЦИОННЫЙ ЦЕНТР
ЦИК РОССИИ «ЕДИНЫЙ ДЕНЬ
ГОЛОСОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ 14 ОКТЯБРЯ 2012 ГОДА»**

2



Сергей ФИЛАТОВ

**НА ПОВЕСТКЕ ДНЯ РАЗРАБОТКА
ОБЪЕКТИВНОГО ЭКСПЕРТНОГО
МНЕНИЯ**

14

Талия ХАБРИЕВА

**ТЕНДЕНЦИИ, ФОРМИРУЮЩИЕ
ЭЛЕКТОРАЛЬНОЕ ПРОСТРАНСТВО**

20

Валерий ТИШКОВ

**ЭТНОНАЦИОНАЛЬНЫЙ ФАКТОР
В ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЯХ**

24

Иосиф ДИСКИН

**ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО
И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС**

28



ПРАВО
Законоприменение

Клавдия БОРОДУЛИНА

**К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ
РЕГУЛИРОВАНИИ ПРИМЕНЕНИЯ
РАЗЛИЧНЫХ ВИДОВ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ
СИСТЕМ НА МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ВЫБОРАХ**

32

Илья НЕРОНОВ

**К ВОПРОСУ О ПРОВЕРКЕ
ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИЕЙ
НАЛИЧИЯ У КАНДИДАТОВ
ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО
ПРАВА В СВЕТЕ ИЗМЕНЕНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА** **36**

Ракурс

Юрий ДМИТРИЕВ

**МОГУТ ЛИ РОССИЙСКИЕ ПАРТИИ
УЧАСТВОВАТЬ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ВЫБОРАХ?** **40**

Документы

**РАЗРАБОТАН НОВЫЙ МОДЕЛЬНЫЙ
ЗАКОН** **44**

**НОВЕЛЛЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА** **46**

✓ **ОБЩЕСТВО**

Электоральная география

Роман ПУПЫКИН

**ДОВЕРИЕ К ВЫБОРАМ
И СОЦИАЛЬНОЕ СПОКОЙСТВИЕ
КАК ФАКТОР ИНВЕСТИЦИОННОЙ
ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ** **49**

✓ **ТЕХНОЛОГИИ**

Особое мнение

Владислав КРАСИНСКИЙ

**ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ
И ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** **52**



✓ **ТЕЛЕТАЙП**

Информация

**Михаил ПОПОВ,
Ольга БАЛАШОВА**

**ОБ ИННОВАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЯХ
ВЫБОРОВ НА МЕЖДУНАРОДНОМ
УРОВНЕ** **58**

**ПРЕЗЕНТАЦИЯ ВЫСТАВКИ
«НОВОСИБИРСКАЯ ОБЛАСТЬ
И ВЫБОРЫ: 1937–2012»** **63**





АНТОН ЛОПАТИН,
член Центральной
избирательной комиссии
Российской Федерации



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



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

ИНФОРМАЦИОННЫЙ ЦЕНТР ЦИК РОССИИ «ЕДИНЫЙ ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – 14 ОКТЯБРЯ 2012 ГОДА»

14 октября 2012 года – в единый день голосования в Российской Федерации – в 77 субъектах Российской Федерации проводилось около 5 тысяч выборов различных уровней и видов, а также 160 местных референдумов (голосований) по вопросам местного значения (выборы не проводились в 6 субъектах Российской Федерации – Республике Ингушетии, Республике Марий Эл, Ивановской и Тамбовской областях, в городах Москве и Санкт-Петербурге).

Впервые после восстановления выборности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в ходе проведения всеобщих и прямых выборов в пяти субъектах Российской Федерации (в Амурской, Белгородской, Брянской, Новгородской и Рязанской областях) прошли выборы высших должностных лиц – губернаторов.

В связи с реформой политической системы Российской Федерации на основе разветывания многопартийности в 2012 году было образовано 33 новые политические партии, при этом 28 политических партий (в том числе так называемые старые политические партии, включая парламентские) имели право принимать участие в выборах.

В выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти 6 субъектов Российской Федерации – Парламента Республики Северная Осетия – Алания, Государственного Совета Удмуртской Республики, Законодательного

Собрания Краснодарского края, Законодательного Собрания Пензенской области, Саратовской областной Думы, Сахалинской областной Думы – приняли участие 26 политических партий. Кроме того, в единый день голосования проводились выборы главы муниципального образования – административного центра субъекта Российской Федерации – главы городского округа «Город Калининград» (Калининградская область), а также депутатов представительных органов городов – административных центров 7 субъектов Российской Федерации – Думы муниципального образования города Черкесска (Карачаево-Черкесская Республика), Барнаульской городской Думы (Алтайский край), городской Думы Петропавловск-Камчатского городского округа (Камчатский край), Думы города Владивостока (Приморский край), Курского городского Собрания (Курская область), Тверской городской Думы (Тверская область), муниципалитета города Ярославля (Ярославская область),

а также иных органов местного самоуправления.

Голосование избирателей проводилось с 8:00 до 20:00 по местному времени в 9 часовых поясах на территории Российской Федерации (в Брянской области по решению областной избирательной комиссии и в соответствии с законодательством о выборах при проведении выборов губернатора Брянской области голосование избирателей проводилось с 7:00 по местному времени).

* * *

Для информационного освещения хода и предварительных итогов голосования и результатов выборов, проводимых в субъектах Российской Федерации, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации 14–15 октября 2012 года организовала Информационный центр «Единый день голосования в Российской Федерации – 14 октября 2012 года», в который соответствующими избирательными комиссиями по каналам Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» (далее – ГАС «Выборы») в режиме реального времени передавалась



информация о ходе голосования и предварительных результатах выборов, а также информация, связанная с применением как технических средств подсчета голосов (комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ), так и средств видеонаблюдения за ходом голосования и подсчета голосов избирателей в помещениях для голосования, которые применялись в семи субъектах Российской Федерации, в том числе при проведении выборов губернаторов.

14 октября 2012 года заместителем Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлевым был открыт Информационный центр, представлена информация об объеме избирательных кампаний, активности избирателей, подведении итогов голосования. Дистанционно – по телефону из рабочей поездки в Рязанскую и Московскую области – к участникам Информационного центра со словами приветствия обратился Председатель ЦИК России В.Е. Чуров.

11 октября 2012 года для представителей политических партий в рамках проведения ознакомительной работы с мероприятиями Информационного центра по информированию общественно-

сти о региональных и муниципальных выборах состоялось информационное мероприятие, участникам которого были представлены сведения о порядке и формах обнародования хода голосования (явке избирателей), предварительных итогов голосования и результатов выборов в Российской Федерации. Участники мероприятия ознакомились с работой ГАС «Выборы», применением КОИБ, работой общественных «горячих линий» связи с избирателями Российского фонда свободных выборов, Ассоциации «Гражданский контроль», организацией веб-трансляции из помещений для голосования участковых избирательных комиссий на плазменные панели в зале заседаний ЦИК России и видеостену Информационного центра, хода голосования и подсчета голосов избирателей.

Работа информационных центров ЦИК России в единые дни голосования в Российской Федерации стала одной из эффективных технологий обеспечения публичного информирования общественности, представителей российских и зарубежных СМИ о выборах в соответствии с федеральными законами «Об основных гаран-

тиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» и другими.

Работа Информационного центра ЦИК России осуществлялась по следующим основным направлениям:

- представление информации о ходе голосования (явке избирателей) на основе данных ГАС «Выборы»;

- представление оперативной информации о ходе голосования и подсчете голосов на выборах высших должностных лиц – губернаторов субъектов Российской Федерации на основе видеотрансляции с избирательных участков;

- представление оперативной информации о ходе подсчета голосов, предварительных итогах голосования на основе данных ГАС «Выборы»;

- выступления в теле- и радиэфире участников Центра с информацией о ходе голосования и предварительных итогах голосования;

- организация и обеспечение (в том числе видео- или аудиосопровождение) тематических выступлений, видеоконференций

с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, иными участниками мероприятий;

- организация пресс-конференций, брифингов, интервью и т.д.;

- взаимодействие с представителями российских и зарубежных средств массовой информации и пресс-службами политических партий (избирательных объединений), иных участников мероприятий;

- обеспечение функционирования всех систем визуального отображения информации, Интернет-портала ГАС «Выборы» и др.;

- обеспечение видеотрансляции (в зале заседаний ЦИК России и атриуме) хода голосования избирателей и подсчета голосов участковыми избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации (в соответствии с постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 26 сентября 2012 года № 142/1076-6 «О Порядке применения средств видеонаблюдения и трансляции изображения в помещениях для голосования на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации»);

- взаимодействие с иностранными участниками Информационного центра ЦИК России для

своевременного информирования о ходе голосования, подсчете голосов, предварительных итогах голосования.

14–15 октября в рамках экспозиции «Технические средства подсчета голосов на выборах в Российской Федерации» Федеральным центром информатизации при ЦИК России (ФЦИ при ЦИК России) был развернут стенд для демонстрации КОИБ и КЭГ представителям российских и зарубежных средств массовой информации, иностранным гостям (представителям дипломатических миссий и консульских учреждений).

С 19 сентября до 14 октября (до 21:00 по московскому времени) функционировал онлайн-интернет-сервис «Найди свой избирательный участок», обеспечивающий доступ к сведениям об избирательных участках на сайте ЦИК России <http://www.cikrf.ru>, а в те же дни, только до 20:00 по московскому времени – интернет-сервис «Найди себя в списке избирателей», обеспечивавший доступ к сведениям об избирательном участке, где гражданин Российской Федерации включен в список избирателей. Для получения пользователями сайта ЦИК России сведений об обработке только своих персональных данных в ГАС «Выборы», а также об избирательных участках, в том числе тех, где они включены в списки избирателей, использовался механизм авторизации сервиса «Личный кабинет» программного технического комплекса «Интернет-портал КСА ЦИК России». Избиратели в диалоговом режиме вводили запрос с перечнем своих персональных данных, на основе которых осуществлялось формирование пакета с запросами.

Повышению прозрачности избирательных процедур спо-





собствовала видеотрансляция (веб-трансляция) из помещений для голосования избирательных участков хода голосования и подсчета голосов избирателей, позволяющая любому гражданину, имеющему доступ к Интернету, наблюдать в режиме реального времени за проведением указанных избирательных процедур. Видеокамеры, установленные в помещениях для голосования, были направлены таким образом, чтобы осуществлять видеосъемку как хода голосования, так и подсчета голосов избирателей (после завершения времени голосования избирателей) без нарушения тайны голосования. Информация по вопросам технического переоснащения избирательной системы в субъектах Российской Федерации (использования КОИБ, веб-камер) доводилась до сведения участников Информационного центра, в том числе председателями избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в режиме видеоконференций.

14 октября впервые в практике работы Информационного центра в единые дни голосования в субъектах Российской Федерации

на двух плазменных панелях в зале заседаний ЦИК России и на видеостене в атриуме в режиме реального времени осуществлялась веб-трансляция хода голосования (с 23:30 13 октября до 21:00 14 октября по московскому времени с учетом часового пояса Калининградской области (-1) и хода подсчета голосов избирателей (с 21:00 по московскому времени до 08:00 15 октября 2012 года) на избирательных участках 7 субъектов Российской Федерации при проведении выборов губернаторов, а также органов местного самоуправления (город Калининград, Московская область). Одновременно на две плазменные панели выводилось не менее 12 изображений помещений для голосования избирательных участков, а на видеостену – не менее 54 изображений. На каждом видеоизображении размещалась информация о номере участковой избирательной комиссии, адресе местонахождения УИК, соответствующем субъекте Российской Федерации, а также текущее время веб-трансляции. По инициативе органов местного самоуправления Кабардино-Балкарской Республики и города Ярославля также осуществлялась

веб-трансляция проведения муниципальных выборов.

В работе Информационного центра принимали участие члены ЦИК России с правом решающего голоса и с правом совещательного голоса, представители федеральных органов государственной власти, политических партий, Общественной палаты Российской Федерации, общественных объединений, государственных органов, оказывающих в соответствии с пунктом 16 статьи 20 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содействие избирательным комиссиям в реализации их полномочий, а также представители российских и зарубежных средств массовой информации, Аппарата ЦИК России, ФЦИ при ЦИК России, РЦОИТ при ЦИК России, Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России, Российского фонда свободных выборов, Ассоциации некоммерческих организаций по защите избирательных прав «Гражданский контроль», гражданского общества, экспертного сообщества, иностранные гости.



14 ЕДИНЫЙ ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ октября В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ





Информационный центр обеспечивал необходимые условия находящимся в ЦИК России представителям российских и зарубежных СМИ, политических партий, федеральных государственных органов, иностранным гостям, иным участникам мероприятий для получения оперативной информации. Здесь оглашалась информация о ходе и предварительных итогах голосования и результатах выборов в субъектах Российской Федерации, работали представители российских и зарубежных организаций телерадиовещания, печатных средств массовой информации, осуществлявшие оперативное освещение мероприятий Информационного центра и информационное общение с его участниками. В целом на 14–15 октября в ЦИК России и в субъектах Российской Федерации было аккредитовано 2544 СМИ и 4143 журналиста. В Информационном центре ЦИК России было аккредитовано 71 СМИ и 598 журналистов.

Основными средствами Информационного центра для визуализации, аудиотрансляции, а также размещения информации являлись два табло в зале заседаний ЦИК России; видеостена в атриуме;

плазменные панели в зале заседаний и в атриуме; информационно-справочная подсистема ГАС «Выборы»; сеть коллективного телевизионного приема; сайт ЦИК России; автоматизированные рабочие места в секторе пресс-центра, оборудованные компьютерами с подключением к Интернету; оборудование беспроводного доступа в Интернет (Wi-Fi), а также иные средства. В частности, на первом и четвертом этажах здания ЦИК России размещались интранет-киоски со справочной электоральной информацией о выборах в субъектах Российской Федерации в единый день голосования.

На табло и плазменных панелях Информационного центра ЦИК России демонстрировались видеоматериалы и слайды избирательных комиссий о ходе голосования, в том числе о применении КОИБ.

Российским центром обучения избирательным технологиям при ЦИК России была развернута экспозиция информационно-разъяснительных материалов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации о едином дне голосования, выборах в органы государственной власти и местного самоуправления.

Режим работы Информационного центра предусматривал предоставление 14 октября (воскресенье) информации об открытии помещений для голосования избирательных участков, участии (явке) избирателей в выборах, заявлениях, обращениях и жалобах участников выборов и результатах их оперативного рассмотрения, подсчете голосов избирателей, в том числе включение «счетчиков» установления предварительных итогов голосования на выборах губернаторов субъектов Российской Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, выборных должностных лиц и депутатов муниципальных органов, проведение видеоконференций представителей ЦИК России с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, выступления представителей гражданского общества, а 15 октября (понедельник) – представление Председателем ЦИК России В.Е. Чуровым, членом ЦИК России В.А. Крюковым информации о предварительных результатах выборов в органы государственной власти субъек-



ектов Российской Федерации, выборов глав и депутатов представительных органов городов – административных центров субъектов Российской Федерации.

Впервые в практике работы информационных центров на выборах в субъектах Российской Федерации 14 и 15 октября 2012 года ход голосования (явка избирателей), установления предварительных итогов голосования, определения результатов выборов высших должностных лиц – губернаторов 5 субъектов Российской Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти 6 субъектов Российской Федерации, главы городского округа «Город Калининград» (Калининградская область), депутатов представительных органов городов – административных центров 7 субъектов Российской Федерации – Думы муниципального образования города Черкесска (Карачаево-Черкесская Республика), Барнаульской городской Думы (Алтайский край), городской Думы Петропавловск-Камчатского городского округа (Камчатский край), Думы города Владивостока (Приморский край), Курского городского Собрания (Курская область), Тверской городской Думы (Тверская область), муниципалитета города Ярославля (Ярославская область), иных органов местного самоуправления (Московская область) транслировался в режиме реального времени на сайте ЦИК России под баннером «Информационный центр ЦИК России 14–15 октября» (в разделах «Информационный центр ЦИК России», «Ход голосования (явка избирателей)», «Предварительные итоги голосования»). Кроме того, информация о пред-



варительных итогах голосования и результатах выборов размещалась на сайтах ЦИК России и избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Информация о ходе голосования представлялась заместителем Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлевым в 11:00, 14:00, 16:00 и 18:30 по московскому времени. При этом впервые в практике работы информационных центров ЦИК России при проведении выборов губернаторов субъектов Российской Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, выборных должностных лиц и депутатов муниципальных органов городов – административных центров субъектов Российской Федерации представлялась информация о ходе голосования и в разрезе территориальных, а также участковых избирательных комиссий.

С председателями избирательных комиссий 18 субъектов Российской Федерации, в частности, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Северная Осетия – Алания, Удмуртской Республики, Алтайского,

Краснодарского и Приморского краев, Амурской, Белгородской, Брянской, Калининградской, Курской, Московской, Новгородской, Пензенской, Рязанской, Саратовской, Сахалинской, Ярославской областей были проведены видеоконференции, в которых принимали участие члены ЦИК России. В видеоконференциях с рядом избирательных комиссий субъектов Российской Федерации принимали участие представители избирательных комиссий городов – административных центров.

Так, в видеоконференциях секретаря ЦИК России Н.Е. Конкина с председателем Избирательной комиссии Приморского края Т.В. Гладких по вопросу организации и хода голосования избирателей на выборах депутатов Думы города Владивостока участвовал председатель Владивостокской городской муниципальной избирательной комиссии М.В. Берстенко; члена ЦИК России М.В. Гришиной с председателем Избирательной комиссии Алтайского края И.Л. Акимовой вопросы организации и хода голосования избирателей на выборах депутатов Барнаульской городской

Думы комментировала председатель Избирательной комиссии муниципального образования города Барнаула Г.И. Комарова; члена ЦИК России В.А. Крюкова с председателем Избирательной комиссии Курской области Г.Д. Заикой на вопросы об организации и ходе голосования избирателей на выборах депутатов Курского городского Собрания отвечала председатель Избирательной комиссии города Курска Е.В. Михайлова; члена ЦИК России С.М. Шапиева с председателем Избирательной комиссии Карачаево-Черкесской Республики М.Х. Байтоковым по вопросу хода голосования избирателей на выборах депутатов Думы муниципального образования города Черкесска принимала участие председатель территориальной избирательной комиссии города Черкесска В.И. Колесниченко; члена ЦИК России В.А. Крюкова с председателем Избирательной комиссии Калининградской области М.Ю. Плюхиным вопросы организации и хода голосования избирателей на выборах главы городского округа «Город Калининград» освещал председатель избирательной комиссии городского округа «Город Калининград» С.М. Сопилюк.

В рамках программы информационных мероприятий состоялись, в частности, выступления:

– председателя Совета Российского фонда свободных выборов В.П. Волкова и председателя Координационного совета неправительственных организаций по защите избирательных прав граждан, исполнительного директора Российского фонда свободных выборов И.В. Богданова – о работе «горячей линии» связи Российского фонда свободных выборов с

избирателями в субъектах Российской Федерации;

– представителей Ассоциации некоммерческих организаций по защите избирательных прав «Гражданский контроль» А.С. Брода, А.С. Точенова, Г.В. Федорова, А.В. Игнатова, а также сопредседателя Рабочей группы по общественному контролю за избирательным процессом Общественной палаты Российской Федерации, члена Общественной палаты Российской Федерации М.С. Григорьева – об осуществлении общественного мониторинга на выборах в Российской Федерации;

– начальника Главного управления обеспечения охраны общественного порядка МВД России, генерал-лейтенанта полиции Ю.Н. Демидова – об обеспечении правопорядка и общественной безопасности на выборах 14 октября 2012 года.

Выступления участников мероприятий Информационного центра сопровождались показом графических и иных материалов, иллюстрирующих ход голосования и предварительные итоги голосования, результаты выборов. После официального представления материалы с текущей информацией в печатной форме (сводки) и по традиции в электронном виде (в Интранет-киосках и Интернете) предоставлялись участникам мероприятий.

14 октября с 14:00 впервые в практике работы информационных центров ЦИК России в единый день голосования в субъектах Российской Федерации были последовательно (с учетом местного времени окончания голосования) включены «счетчики» установления предварительных итогов голосования на выборах губернаторов, депутатов законо-

дательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, глав и депутатов представительных органов муниципальных образований городов – административных центров субъектов Российской Федерации (Дальневосточного и Сибирского федеральных округов), оглашены первые итоги голосования (по результатам начала ввода данных протоколов участковых избирательных комиссий в ГАС «Выборы»). Указанные «счетчики» работали в ротационном режиме с учетом мероприятий Информационного центра.

Всего в ротационном режиме работали «счетчики» из 20 субъектов Российской Федерации, в том числе городских округов Химки и Воскресенска (Московская область). При этом впервые в практике работы информационных центров на выборах в единые дни голосования указанные «счетчики» дополнялись демонстрацией в режиме реального времени предварительных итогов голосования и в разрезе территориальных, а также участковых избирательных комиссий, обеспечивая тем самым более объемный и углубленный срез





представления электоральной информации в режиме реального времени.

Заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев регулярно информировал участников Информационного центра «Единый день голосования в Российской Федерации – 14 октября 2012 года» о поступающих в ЦИК России заявлениях и обращениях участников выборов и принимаемым по ним оперативным мерам реагирования.

Была реализована программа информационно-разъяснительного характера, организованы и проведены многочисленные интервью и иные информационные мероприятия. Неправительственными организациями (Российским фондом свободных выборов, Ассоциацией некоммерческих организаций по защите избирательных прав граждан «Гражданский контроль») были развернуты мобильные пункты общественных «горячих линий» связи с избирателями. Работа общественных «горячих линий» связи с избирателями в очередной раз продемонстрировала действенность созданного в Российской Федерации механизма

общественного контроля за избирательным процессом, позволяющего всем участникам выборов, прежде всего избирателям, принять деятельное участие в его осуществлении. Своевременные сообщения избирателей об имеющихся местах нарушениях законодательства о выборах, вовремя заданные вопросы в связи с их участием в выборах реально способствуют повышению качества избирательного процесса и действенной защите прав, свобод и законных интересов избирателей. В целом работа общественных «горячих линий» стала в очередной раз весомым вкладом в осуществление общественного контроля за выборами в субъектах Российской Федерации в единый день голосования.

15 октября в 10.00 Председатель ЦИК России В.Е. Чуров с участием членов ЦИК России с правом решающего голоса, а также председателя Совета директоров ФЦИ при ЦИК России Г.И. Райкова провел пресс-конференцию, в рамках которой в режиме видеоконференций председатели избирательных комиссий субъектов Российской Федерации огласили предвари-

тельные результаты выборов губернаторов, а также депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации; в 11:00 членом ЦИК России В.А. Крюковым были обнародованы предварительные результаты выборов в городах – административных центрах субъектов Российской Федерации.

Международная общественность проявила интерес к региональным выборам, применению технических средств подсчета голосов, организации работы «горячих линий» связи с избирателями в субъектах Российской Федерации, осуществлению видеонаблюдения за ходом голосования и подсчета голосов участковыми избирательными комиссиями. Так, представители Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ) побывали в Рязанской области и дали представителям средств массовой информации общую положительную оценку подготовки и проведения выборов губернатора области, работе избирательных комиссий, соблюдению избирательных прав и свобод участников выборов.

В завершение мероприятий Информационного центра ЦИК России «Единый день голосования в Российской Федерации – 14 октября 2012 года» символически была передана эстафета следующему Информационному центру ЦИК России, который будет образован при проведении выборов теперь уже в единый ежегодный день голосования в субъектах Российской Федерации – 8 сентября 2013 года. 



ИГОРЬ БОГДАНОВ,
исполнительный директор
Российского фонда свободных
выборов

“ За время работы общественной «горячей линии» связи с избирателями поступило более 1000 обращений. Из них 276 были получены в день голосования. Если сравнивать эту цифру с ана-

логичными числами периодов работы «горячей линии» в 2008 и 2011 годах, то мы с некоторым «разочарованием» должны сказать, что обращений стало значительно меньше. Как правило, в этот период работы мы получали больше полутора тысяч обращений. Это само по себе характеризует нынешнюю избирательную кампанию как достаточно спокойную и бесконфликтную. То есть у граждан, которые пришли в день голосования на избирательные участки, не было особых поводов звонить на нашу общественную «горячую линию».

67 процентов поступивших на «горячую линию» обращений – это просьбы дать информацию

или консультацию о выборах. 16 процентов – обращения, относящиеся неразрешенным вопросам избирательной сферы. 12 процентов обращений связаны с проблемами в социально-бытовой сфере (нет горячей воды, плохие дороги и т.п.). При этом 29 процентов всех обращений являются сигналами о претензиях граждан, которые, впрочем, не являются доказательством нарушений (это не выявленные нарушения, а возможные факты нарушений).

Выборы прошли спокойно, без напряжения. Избирательные комиссии оперативно и корректно реагировали на всю информацию с «горячей линии», которую мы им отправляли.

”



АЛЕКСЕЙ ЗУДИН,
заместитель директора Центра
политической конъюнктуры

“ На прошедших выборах 14 октября «ЕДИНАЯ РОССИЯ» подтвердила, что она является лидирующей силой, партией большинства. Оппозиционные партии пока не могут адекватно пользоваться расширившимися политическими возможностями. Но и «ЕДИНОЙ

РОССИИ» не следует делать из данного обстоятельства неверные выводы. Она сможет адекватно распорядиться своим политическим успехом в том случае, если поймет, что настоящая конкуренция является главным условием выживания на политических площадках.

Единый день голосования 14 октября стоит рассматривать как тестовый электоральный цикл. Следующий подобный цикл будет намного более конкурентным, поскольку, судя по всему, количество партий к тому времени уже перевалит за сто.

Безусловно, на результаты «ЕДИНОЙ РОССИИ», полученные на выборах 14 октября, оказал влияние фактор Владимира Путина. Прежде всего нынешний

Президент Российской Федерации был основателем «ЕДИНОЙ РОССИИ», кроме того, в общественном мнении он продолжает восприниматься как исторический лидер партии, несмотря на то, что фактический лидер поменялся.

Электоральные рейтинги «ЕДИНОЙ РОССИИ» стали восстанавливаться начиная с января этого года – с того момента, когда в общественном мнении отчетливо укрепилась перспектива возвращения Владимира Путина на пост главы государства. После того как это возвращение состоялось, фактор Путина как синоним политического успеха «ЕДИНОЙ РОССИИ» заработал в полной мере. Региональные выборы 14 октября стали ярким тому подтверждением.

”



ЛЕОНИД ПОЛЯКОВ,
заведующий кафедрой общей
политологии Высшей школы
экономики (ВШЭ)

“Выборы 14 октября – очень важный рубеж в политической жизни России, потому что они проходили на фоне двух крупных событий. Это, во-первых, большой электоральный цикл по выборам Государственной Думы в прошлом декабре и выборам Президента Российской Федерации в марте. И во-вторых, это первые выборы после мощной протестной волны улично-площадной оппозиции. Конечно же, очень важно было посмотреть (и это остается основной интригой), каким обра-

зом эти два фактора повлияют на ход и результаты этих выборов.

Очевидно, что большинство запросов населения адресуются, конечно, самому верхнему уровню нашей политической системы. То, что предложили партии на выборах в Государственную Думу в декабре, и особенно то, что предложил Владимир Путин, во многом большинство избирателей устроило. А значит очевидно и то, что на региональных и на муниципальных выборах нет такого ажиотажного интереса с явкой 50–60 процентов, который мы наблюдали в декабре или в марте.

Несистемной оппозиции не удалось повторить стратегию, которую она применила в декабре прошлого года. Напомню, стратегия заключалась только в одном: «голосуйте за кого угодно, кроме «ЕДИНОЙ РОССИИ». Тогда это принесло результат. На этих выборах прямого эффекта от такого типа агитации пока не видно, да и вообще такая агитация очень незаметна по нескольким причинам. Дело в том, что

помимо семи партий, которые в последнее время участвовали в выборах всех уровней, в этих выборах участвуют 28 зарегистрированных партий. То есть мы имеем 21 новичка. Это естественным образом размывает электоральную базу основных парламентских партий, которые получили этот бонус в декабре прошлого года.

По поводу нынешних выборов я бы отметил одну важную деталь. Сам факт того, что практически любой гражданин России может, находясь в любой точке мира, кликнуть сайт ЦИК России, зайти и посмотреть, как проходит голосование практически на всех участках, добавляет уверенности и понимания того, что все под контролем в хорошем смысле слова. Поэтому я бы оценил и ход, и прогнозируемый итог этих выборов как в целом стабилизацию политической обстановки в стране, еще недавно казавшейся весьма накаленной. По всей вероятности, в ближайшем будущем мы будем свидетелями развития этой тенденции.”



ГЕОРГИЙ ФЕДОРОВ,
исполнительный директор
Ассоциации по защите
избирательных прав

“Ассоциация «Гражданский контроль» организовала работу СМС-сервиса по приему жалоб населения о нарушениях избирательного законодательства «Код правды». На него поступило около 80 сообщений о нарушениях в ходе избирательной кампании.

Во всех регионах работали пункты гражданского контроля, и мы получали информацию с мест. Были сообщения о людях, кото-

рые не знали, где их избирательные участки. Несколько человек в день голосования получили агитационные материалы. На одном из избирательных участков был задержан человек, который вел агитацию.

Курьезный случай произошел в Курганской области. Там на одном из участков пришедший на выборы гражданин объявил голодовку. Проголодал час и уехал домой...”



СЕРГЕЙ ФИЛАТОВ,
сопредседатель Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России, президент Фонда социально-экономических и интеллектуальных программ, председатель Совета Конгресса интеллигенции Российской Федерации, кандидат технических наук

НА ПОВЕСТКЕ ДНЯ РАЗРАБОТКА ОБЪЕКТИВНОГО ЭКСПЕРТНОГО МНЕНИЯ

По Положению об Общественном научно-методическом консультативном совете при ЦИК России (далее – ОНМКС или Совет) деятельность нашего совета осуществляется в форме пленарных заседаний, заседаний Президиума совета и секций. И за время существования совета мы регулярно проводили заседания Президиума и секций и межсекционные мероприятия. В 12 секций ОНМКС входят 200 ученых, общественно-политических деятелей, членов ЦИК России. За два последних года членами ОНМКС выдвинуто множество предложений по совершенствованию избирательного процесса в нашей стране. В этих предложениях (по всем 12 направлениям секций их около 100) отразился общественный запрос и на чистоту выборов, и на повышение доверия к ним. Последнее было решающим в нашей работе.

Рекомендации Совета были в основном связаны с проблемами упорядочения форм и заполнения подписных листов, снижения барьера проходимости партий в законодательные органы, закрепления правового статуса сетевых СМИ, повышения уровня контроля за использованием открепительных удостоверений, а так же с вопросами по организации голосования лиц с ограниченными возможностями по здоровью. Было множество других предложений по самым разным проблемам избирательной системы.

Надеюсь, наши рекомендации помогли Центральной избирательной комиссии Российской Федерации скорректировать некоторые нормативные акты, сделать чище правоприменительную практику и провести две важнейшие избирательные кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания и Президента Российской Федерации.

Наряду с заседаниями секций ОНМКС активно использовал и иные формы организационной работы, дистантной коммуникации и обмена опытом. Одной из перспективных форм работы стало проведение общественных экспертных слушаний, практикуются межсекционные мероприятия, участие представителей Совета в мероприятиях, проводимых на других площадках. Но вся эта работа не может заменить работу самого ОНМКС как единого консультативного органа. По меньшей мере раз в год мы должны собираться в полном составе. Причем в этом году мы решили совместить пленум с работой «круглых столов», фактически провести работу

в режиме интеллектуального форума.

Прошедшие федеральные выборы были главным внутриполитическим событием минувшего и нынешнего годов в России. К сожалению, они сопровождались всплеском протестных настроений, неприятием части общества хода и результатов выборов. Но выборы прошли, и нужны предложения, как лучше провести следующие выборы.

* * *

Перед началом каждой избирательной кампании полезно проанализировать итоги последних выборов, понять, в чем истинные причины негативных настроений, насколько они связаны с организацией выборов. Считаю, что многие вопросы, породившие протестные настроения, находились вне компетенции ОНМКС и ЦИК России.

Постепенный рост напряжения в обществе начался еще до начала предвыборной кампании, когда были внесены изменения в ряд законодательных актов, касающихся избирательной системы, в Конституцию Российской Федерации об увеличении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. В общественном сознании, с одной стороны, резко повысилось значение выбора, с другой, претенциозной, – строже стали ожидания и требования избирателей. В обществе, по крайней мере у части избирателей, сформировался запрос на публичную политическую конкуренцию, на политическую интригу выборного процесса. Отсутствие этой ключевой предвыборной конкуренции частью избирателей было

воспринято крайне болезненно как зажим, а где-то вовсе как отсутствие реальной конкуренции. К этому нужно добавить, что многопартийная система в нашей стране далеко не в полной мере отражала палитру общественных предпочтений и настроений.

Наше общество, как и любое другое, находится в процессе развития, совершенствования. К тому же за годы демократизации страны сформировались социальные группы с самыми разными политическими интересами. И то, что некоторые политические объединения оказались за бортом выборного процесса, заведомо определило негативную тональность восприятия выборов их сторонниками. Если коротко, в партийно-политической системе при всех ее позитивных сторонах не хватало красок и воздуха.

В ходе федеральных избирательных кампаний не всегда удавалось обеспечить цивилизованную конкуренцию, уважительное отношение к оппонентам, в том числе представляющим меньшинство избирателей. Все это вызвало критическое отношение к выборам, давало оппонентам повод расценить результаты выборов как заранее заданные. А когда результаты выборов показали усиление тенденций к укреплению левоцентристских сил в стране и, может быть, тех внепартийных оппозиционных сил, которые не были допущены на выборы, эти критические оценки усилились. Очевидно, в ряде случаев при проведении выборов имели место и нарушения, в том числе и при подсчете голосов, но их доля не могла быть решающей в установлении итоговых результатов, но их наличие, даже сама их вероятность болезненно затронули обществен-



ный нерв и вызвали громкий резонансный эффект.

Процент нарушений, будучи сфокусированным в информационном пространстве, привел к значительным репутационным потерям. Кто, как, в чьих интересах фокусировал внимание только лишь на теме фальсификации и злоупотреблений, насколько убедительно это делалось – вопрос отдельный, и мнения здесь могут быть разные, но вряд ли можно отрицать тот факт, что в ходе выборов избирательная система понесла имиджевые издержки.

Не хотелось бы говорить о тех, кто сознательно, понимая действительную степень вины членов избирательных комиссий, заведомо изыскивал способы обвинить их вообще во всех грехах. Кому-то могли не нравиться выбираемые персоны, кто-то выражал свое недовольство общим курсом, которым идет страна, кого-то не устраивает собственная роль в истории, степень своей социальной значимости или личного материального благосостояния, но мишенью для резкой критики была выбрана именно избирательная система. Это при том, что в оценках прошедших выборов, данных даже

самыми ангажированными международными наблюдателями, начисто отсутствуют критика в адрес членов избирательных комиссий различных уровней и тем более отрицательные оценки деятельности членов ЦИК России по организации выборов.

* * *

Избирательные кампании 2011–2012 годов дали большой объем эмпирического материала добросовестным исследователям, которые готовы вникать в суть процессов, исследовать скрытые механизмы и делать взвешенные выводы. Мне представляется, что именно в этом заключается роль ОНМКС, именно этим мы можем помочь Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и всей избирательной системе страны. При этом главный акцент должен быть сделан на том, как нам в дальнейшем строить свою работу, чтобы впредь максимально повысить ее эффективность, чтобы избежать тех недоработок, а может быть и ошибок, которые были допущены.

Теоретически схема обеспечения чистоты выборов у нас нормальная. Подсчет голосов орга-

низуется в присутствии наблюдателей от партий, все данные вносятся в протокол, копия которого выдается каждому наблюдателю. Эти же данные вносятся в ГАС «Выборы», их можно увидеть на сайте ЦИК России. Каждый наблюдатель может сверить цифры на сайте с цифрами в копии протоколов. Но одна из проблем заключается в том, что партии не имеют ресурсов, чтобы обеспечить присутствие своих наблюдателей во всех участковых избирательных комиссиях. Нет у них ресурсов и на то, чтобы просуммировать сведения со всех участков, а их более 95 тысяч, и сверить результат с официальным по стране. И появляется желание обобщить встречающиеся нарушения на отдельных участках путем простого умножения. И в итоге теоретическая безупречность механизма, призванного обеспечить безусловное доверие к результатам выборов, на практике не всегда срабатывает.

В период федеральных избирательных кампаний Центральная избирательная комиссия Российской Федерации выступала организующим звеном, обеспечивая слаженное функционирование 83 избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, около двух с половиной тысяч территориальных избирательных комиссий, более 95 тысяч участковых избирательных комиссий. В основном организационные, кадровые, технические, транспортные проблемы и множество иных вопросов были решены без сбоев в установленные законом сроки с соблюдением всех обязательных процедур. Выборы заставили по-новому взглянуть на многие положения законодательства, на многочисленные фильтры и барьеры, утратившие в современных условиях свою защитную функ-

цию, на преференции, не всегда оправданные, что были установлены законом исключительно для парламентских партий.

Высшая государственная власть достаточно адекватно отреагировала на общественные процессы в ходе федеральных избирательных кампаний. Благодаря принятым законам сегодня в российской политике мы имеем качественно иной институциональный ландшафт – снижены требования к созданию и регистрации политических партий. Их уже зарегистрировано 44. Снижен с 7 до 5 процентов заградительный барьер. А сбор подписей на парламентских выборах федерального и регионального уровней отменен для всех политических партий. Расширяется круг избираемых лиц, введены прямые выборы высших должностных лиц, руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Но это – институциональные меры, они не решают главный вопрос о доверии к выборам. Это, повторяю, крайне болезненная тема, требующая более глубокого анализа и более честного разговора.

Реакция власти пока оформлена крупными мазками. При ином масштабировании вероятно возникновение новых проблем, которые хотелось бы предвидеть и заранее нейтрализовать. Например, по закону все партии – равноправные субъекты политического процесса. При этом их можно разделить на три группы. Первая группа – парламентские партии. Вторая группа – непарламентские партии, но имеющие ресурс для проведения ежедневной работы и работы в период избирательных кампаний. Третья группа – непарламентские партии, не имеющие самостоятельных ресурсов.



Наверное, было бы правильным дать возможность таким партиям объединяться в политические блоки, что для них важно, особенно на начальном этапе вхождения в избирательную кампанию, дать возможность объединить финансовые и людские ресурсы, приобрести опыт избирательной работы. Ведь предназначение каждой партии – попытаться цивилизованно прийти к власти со своим видением развития страны, а решение остается за избирателями. Подлинная многопартийность, к которой мы движемся, требует от нас большей терпимости, большей взвешенности в подходах и оценках, большей академичности самого процесса анализа и обсуждения.

* * *

То, что пленарное заседание проводится впервые, может рассматриваться как одна из причин малоэффективной работы громоздкой структуры Совета. Первоначально в ОНМКС входило 143 человека. Сегодня можно констатировать, что увеличение количественного состава не сопровождалось, к сожалению, ростом его активности, наобо-

рот, после выборных кампаний активность Совета пошла несколько на убыль. Причина этого и в тех трудностях, с которыми пришлось столкнуться при реализации огромного материала, наработанного Советом.

В перечне рекомендаций и предложений – ожидающие своей очереди вопросы и проблемы, требующие решения. Нам нужно подумать не только о более мобильной структуре ОНМКС, но и над тем, в какой последовательности и в какие сроки осуществлять реализацию намеченных предложений. Может с этого и нужно начать новый сезон нашей работы.

Для нас прошедшие федеральные избирательные кампании – опыт, который поможет нам в ближайшем и отдаленном будущем более эффективно организовать свою работу. Мы должны развивать не только кабинетные формы работы, но и выездные. Задача избирательных комиссий на местах – четкое исполнение процедур в подготовке и проведении выборов. Задача Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – организация этих



процедур в соответствии с требованиями закона. Наша задача значительно шире и интереснее. Мы должны вырабатывать объективное экспертное мнение по наиболее важным вопросам, затрагивающим как текущую деятельность по организации выборов, так и определение стратегических приоритетов развития избирательной системы.

На мой взгляд, наиболее значимые приоритеты на сегодня таковы:

- обеспечение и защита избирательных прав граждан, совершенствование общественного контроля в ходе выборов, развитие сотрудничества со структурами гражданского общества, участниками избирательных кампаний и референдумов;

- содействие совершенствованию развития законодательства, подзаконного нормотворчества, правоприменительной практики в организации выборов на всех стадиях избирательного процесса. Это и доступность правосудия, и финансовая прозрачность выборов, и защищенность избирательного процесса от коррупционных рисков;

- содействие реформе партийно-политической системы, создание условий для реализации политического многообразия, политической

конкуренции. Законодательство о партиях – отрасль динамично развивающаяся. Норма законов здесь находит свое воплощение и дальнейшее развитие в подзаконных актах, в том числе в решениях Центральной избирательной комиссии. И мы уже сегодня могли бы подсказать законодателю определенное решение;

- техническая модернизация избирательной системы, внедрение инновационных технологий в организацию голосования, в подсчет голосов избирателей и передачу данных в ГАС «Выборы». Это и разработки нового оборудования, и обсуждение организационно-правовых норм, применение современных информационно-коммуникационных технологий и вопросы развития ГАС «Выборы».

Концентрация наших ресурсов на приоритетных направлениях требует новых подходов к организации работы, что ставит перед ОНМКС соответствующие задачи.

Первое. Совету нужно активнее встраиваться в процесс разработки и принятия нормативных и модельных актов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Готовит их Аппарат и члены ЦИК России, но до принятия актов большинство из них вполне могут быть рассмотрены на наших секциях. Это повысило бы и качество, и публичность принимаемых решений. Определенный опыт участия в подготовке модельного закона субъекта Российской Федерации о выборах высшего должностного лица субъекта у Совета уже имеется. На очереди участие в начавшейся подготовке модельного закона субъекта Российской Федерации об отзыве высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Второе. Следует включаться в разработку проектов законов на их более ранней стадии, желательно на стадии разработки их концепции. ЦИК России не комментирует законы и довольно редко публично высказывается по поводу обсуждаемых законопроектов, но мы такого обета молчания не давали и давать не собираемся.

Третье. Нужно вовлекать членов ОНМКС в деятельность рабочих групп, связанных с разработкой нормативных актов, планированием и организацией избирательных действий. Члены Совета должны стать не только гостями публичных мероприятий, но и полноправными партнерами, иначе зачем в его составе представители элиты экспертного сообщества, ведущие специалисты в сфере изучения избирательного процесса?

Четвертое. Нужно расширять горизонты планирования. Важнейшее направление – участие ОНМКС, его секций в подготовке программ научной работы. На основании предложений тематических секций подготовлен проект программы исследования совета по оказанию научно-методической консультативной помощи участникам избирательного процесса. В проекте программы по предложениям секций Совета включены подготовка и проведение исследований по 20 позициям, в том числе по научно-практическим изданиям, монографическим исследованиям, методическим пособиям, аналитическим докладом и материалам. Хотел бы призвать поддержать эту программу, отметив важность ее ресурсного обеспечения.

Качественная аналитика проведения комплексных исследований, особенно в тех случаях,

когда они проводятся силами научных коллективов и организаций, сопряжена с выездными мероприятиями, накладными расходами, требует соответствующего ресурсного обеспечения. Расходы на такое обеспечение должны быть предусмотрены, на мой взгляд, в бюджете ЦИК России. Это важный вопрос, особенно если мы говорим о программах исследования на следующие годы.

Пятое. Наконец нужно выработать и ввести в практику такие форматы гражданского контроля решений ЦИК России и нижестоящих комиссий, которые, с одной стороны, обеспечили бы учет интересов гражданского общества, а с другой, не подменяли бы собой работу комиссии и не втягивали нас в межпартийные конфликты. По факту элементы гражданского контроля уже вводятся. Мы это видели и на примере обсуждения концепции модернизации информационного центра в единые дни голосования.

Шестое. Члены ОНМКС должны участвовать в международном наблюдении, в отслеживании ситуации с выборами на местах. Эта практика существует частично, но ее необходимо расширять, внедрять ее повсеместно и постоянно.

Хотелось бы, чтобы на заседаниях «круглых столов» секций Совета были обсуждены и другие болевые моменты, на которые необходимо заострить внимание. В их числе:

– учет избирателей, дабы избежать расхождений между числен-

ностью избирателей до и после дня голосования;

– работа с обращениями по заявленным нарушениям, в том числе по проблеме вбросов бюллетеней, организации «каруселей», множественного голосования одних и тех же лиц и фиктивного голосования отсутствующих избирателей;

– проблема информационного освещения деятельности кандидатов, замещающих государственные должности, руководящие должности в иных организациях в свете принципа равноправия кандидатов;

– проблема информационного освещения, недостаточная законодательная урегулированность вопросов, связанных с голосо-



ванием по месту пребывания в местах временного пребывания, на предприятиях с непрерывным циклом работы, регламентация статуса лиц, имеющих право присутствовать в помещениях для голосования при подсчете голосов и при работе избирательных комиссий, а также правила допуска таких лиц в соответствующие помещения;

– реализация права на обжалование избирательного законодательства в избирательных

комиссиях, то есть недостаточно отработанная регламентация процедуры принятия, рассмотрения и фиксации жалоб в избирательных комиссиях;

– проблемы, связанные с приемом протоколов от участковых избирательных комиссий и с вводами их данных в ГАС «Выборы»;

– проблемы и перспективы использования веб-камер на избирательных участках.

* * *

Думаю, главный критерий нашей работы – правильно определенный путь от идей к их решениям в интересах избирателей, в интересах общества и государства. Каждый член Совета должен видеть, что его мнение важно, что оно, как минимум, обсуждается и, как максимум, будет реализовано, воплощено в жизнь.

И последнее. Мы понимаем, какую огромную роль играют неформальные контакты, рабочие встречи, мозговые штурмы, подготовка материалов и заключений.

Это хоть и рутинная, но все же по-своему интересная и важная повседневная работа, в ходе которой формируется такая видимая часть айсберга, как сетевое освещение наших проблем, печатные публикации и публичные выступления, новые подходы и свежие идеи. Словом, все те составляющие духовно-интеллектуальной и социально-политической действительности, в которой мы живем и работаем. Нельзя пренебрегать этой работой. 



ТАЛИЯ ХАБРИЕВА,

директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, академик РАН, доктор юридических наук, профессор

ТЕНДЕНЦИИ, ФОРМИРУЮЩИЕ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЕ ПРОСТРАНСТВО

Федеральные выборы позади, но впереди нас ждут новые политические циклы. Нужно основательно обсудить новые законы, чтобы избежать проблем, которые иногда сопровождают избирательные кампании.

Вопросы содержания и структуры избирательного законодательства, тенденция развития правовых институтов, которые его составляют, долгое время являются предметом научных изысканий Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. Они занимают важное место в открытом нами новом доктринальном жанре «Концепция развития российского законодательства».

Мы обновляем версии концепций, так же как и другие результаты научных изысканий, позволяющие нам представить достоверную картину состояния избирательного законодательства в России и за рубежом, прогнозировать и вовремя, что, по моему мнению, очень важно, давать предложения с учетом новых вызовов.

Наш базовый тезис состоит в том, что избирательное законодательство России нужно рассматривать в контексте глобальных универсальных тенденций правового развития. Полагаю, что российское законодательство находится в русле этих тенденций.

Думаю, в первую очередь необходимо обратить внимание на тенденцию изменчивости избирательного законодательства, которую оценивают по-разному, но чаще всего негативно, причем такие оценки даются и у

нас, и за рубежом в отношении и российского, и зарубежного законодательства.

С уверенностью можно сделать вывод о том, что избирательная система как одна из сфер правового регулирования чаще всего претерпевает изменения. Ежегодно в мире принимается более тысячи нормативных правовых актов в области избирательного права, направленных на увеличение избирательного корпуса, наиболее полное закрепление гарантии избирательных прав, совершенствование процедуры проведения выборов.

На мой взгляд, это связано в том числе и с тем, что во всем мире система представительных учреждений постоянно расширяется, причем за счет преодоления национальных границ, то есть проведения выборов в международные парламенты. Возможно, уже к 2015 году мы будем свидетелями формирования Евразийского парламента.

Другая причина высокой динамики развития избирательного законодательства заключается в том, что в орбиту избирательного законодательства вовлекается все больше отношений. Если раньше это были сугубо политические отношения, то сейчас это и те, которые находились под воздействием средств частного права. Яркий и заметный пример – финансирование партий, относящееся теперь к сфере регулирования публичного права, то есть избирательного законодательства.

Еще одна тенденция связана с тем, что сейчас отчетливо обозначился вектор усиления значения норм избирательного законодательства, закрепляющих разного рода процедуры. Они подчеркивают не только значимость процессуальной стороны права, но и повышение роли центральных избирательных комиссий и других регуляторов выборов. Это повсемест-

ная тенденция, характерная и для России.

Кроме того, до сих пор остается нерешенным вопрос соотношения содержания законов и подзаконных актов. О чем свидетельствует рост удельного веса подзаконных актов? Хорошо это или плохо? Насколько полноценны подзаконные акты? Каким образом переводят волю законодателя в другие правовые предписания? В зарубежной литературе на этот счет существует довольно много мнений, правда, в основном критичных, однако в наших научных изысканиях нужно учитывать и эти исследования, так как указанная сфера правового регулирования меньше всего изучена.

Заметно увеличилось и число судебных актов, направляемых на защиту избирательных прав либо на установление контроля за организацией и порядком проведения выборов.

Следующая тенденция, на которой целесообразно акцентировать внимание, заключается в универсализации избирательного законодательства. Влияние общего гуманитарного права теперь очень заметно. Речь идет о прямом применении стандартов, которые были предусмотрены в глобальных и региональных международно-правовых актах, а сейчас они напрямую инкорпорируются в национальные законодательства и влияют на развитие правоприменительной практики, что опять же характерно для большей части стран мира.

Следует отметить весьма важную тенденцию, направленную на кардинальные изменения

избирательного законодательства, что связано с развитием современных информационных технологий. Думаю, что российские ученые должны использовать свой исследовательский потенциал для того, чтобы по-новому формировать взгляд на традиционные технологии, кото-



рые наверняка сохранятся, и на новые, которые уже применяются.

Представляет интерес технология, которая начала внедряться в Соединенных Штатах, Испании, Австрии, Норвегии и некоторых других странах, — это дистанционное голосование. Полагаю, что у этого нововведения большое будущее уже потому, что сейчас практически стираются границы. Передвижение, миграция избирательного корпуса приобретает такие масштабы, что Россия просто обязана откликнуться на этот вызов. Но здесь сразу возникает несколько вопросов: каким образом будут обеспечены достоверность регистрации избирателей, безопасность передачи избирательных бюллетеней и голосование с использованием таких средств?

В контексте применения новых технологий интересно проследить судьбу Закона об электронной подписи. Помню,

как он долго и сложно принимался. В процессе подготовки законов наш институт дает заключения на законопроекты, которые затем поступают в правительство. Так вот, на Закон об электронной цифровой подписи мы дали семь заключений, что является своего рода рекордом.

Уже сейчас можно констатировать, что дистанционное голосование позволяет расширить сферу применения институтов прямой демократии, с учетом того, как меняются взгляды нашего населения, особенно той части, которая позволяет себе использовать

альтернативные методы выражения своего мнения (имеется в виду Болотная площадь). Полагаю, что электронные средства имеют серьезные перспективы в обеспечении доверия населения к выборам, к избирательной системе в целом.

Сложно охватить все тенденции, которые сейчас формируют пространство, где развиваются избирательные процессы. Важно определить то, что свойственно России, и то, что необходимо подвергнуть анализу.

С одной стороны, мы можем совершенно уверенно сказать, что российское избирательное законодательство прошло долгий путь и достигло достаточно высокого уровня регламентирования основных избирательных процедур, способного обеспечить эффективную защиту избирательных прав граждан. Это, конечно, не означает, что процесс совершенствования избирательной системы завершен. Думаю, что мы продолжим уточ-

нение нормативного содержания различных институтов, которые составляют избирательное право.

Я не соглашусь с негативным отношением к постоянному изменению избирательного законодательства. На мой взгляд, главная проблема – это смена векторов, ориентиров рассматриваемого законодательства. Я говорю об изменениях, связанных с представительством политических партий в парламенте.

Политическая практика не успевала и не всегда успеваешь осваивать некоторые законодательные нововведения. Например, совсем недавно в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации было предусмотрено представительство партий, получивших 5 и 6 процентов голосов, которые так и остались нереализованными. Думаю, именно в контексте реализации надо проанализировать изменения, которые в свете Послания Президента Российской Федерации 2011 года предложены в новом проекте закона о выборах в Государственную Думу, а именно: деление страны на 225 территориальных единиц и усиление региональной составляющей.

Да, это хорошо, но здесь есть изъян: кандидату, даже самому яркому политику, включенному в региональную часть федерального списка какой-либо политической партии, болеющему за население, за решение проблем избирателей, не гарантировано избрание в Государственную Думу. Потому что его избрание зависит не от него, не от его личных качеств, а от того, какую поддержку получит партия в целом и насколько она способна преодолеть заградительный барьер. А эта способность – необходи-

мое условие для допуска федеральных списков кандидатов к распределению мандатов. Таким образом, привилегия представителей крупных политических партий сохраняется.

Конечно, мы должны признать, что демократизация избирательного процесса происходит планомерно. И главные достижения – это понижение заградительного барьера до пятипроцентного и то, что политическая партия, принимающая участие в выборах, теперь



не должна собирать подписи. В то же время, на мой взгляд, можно было бы более последовательно реагировать на изменения избирательного законодательства, которые происходят в направлении либерализации законодательства о политических партиях.

Нынешнее состояние законодательства и изменения, которые подготовлены, все равно оставляют за пределами избирательного процесса малые и средние партии, а значит, оппозицию. С одной стороны, законодательство отразило либерализацию порядка создания

и деятельности партии, отменив сбор подписей. Но следующий этап, наверное, должен заключаться в предоставлении этим партиям возможности не только формально участвовать в избирательном процессе, но и рассчитывать на депутатские мандаты, причем на всех уровнях (на федеральном, региональном и местном). Но при условии, если они получают заметную поддержку не только в рамках территории Российской Федерации, но и субъекта. Полагаю, что мажоритарная избирательная система, успешно функционировавшая до 2005 года, могла бы эту задачу решить.

Еще один немаловажный вопрос касается определения избирательных систем, применяющихся на выборах в органы местного самоуправления. Известно, что Конституционный Суд в прошлом году рассмотрел ряд положений Федерального закона об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, который допускал применение полностью пропорциональной системы выборов на местном уровне.

Еще на стадии подготовки законопроекта наши сотрудники выступали с экспертными заключениями для Конституционного Суда. Мы обосновали свою позицию, согласно которой участие в выработке решений представительных органов по вопросам местного значения только представителей федеральных политических партий – это неоправданная централизация управления на местах через партийные структуры, что противоречит конституционной сущности местного самоуправления. Мы рады, что Конституционный Суд с нашей позицией согласился и это нашло отражение в его решении.

Необходимы теоретическая проработка и более точное законодательное решение вопросов об ответственности за нарушение избирательного законодательства. В частности, в условиях очень детализированного избирательного законодательства в проработке нуждается вопрос о том, можно ли рассматривать нарушение отдельных процедурных норм без надлежащей оценки их влияния на результат голосования как конституционное правонарушение, которое влечет ответственность и санкцию.

Для российского избирательного законодательства в его нынешнем состоянии необходимо расширить гарантии открытости и прозрачности избирательного процесса. Проект, который сейчас внесен в Государственную Думу, дает в этом направлении очень много, так как на первый план в качестве ключевой выдвигается фигура избирателя. И это надо приветствовать, как и то, что, наконец, будет определен статус сетевых ресурсов, в первую очередь Интернета, которые сегодня влияют на общественное мнение намного сильнее, чем все традиционные способы. Это надо поддержать, но думаю, что эти законодательные положения еще не последние и будут меняться с учетом развития информационных и других современных технологий.

В заключение озвучу прогноз, который поддерживают сотрудники нашего института: так называемая настройка правового регулирования организации выборов в Российской Федерации продолжится и, видимо, не только в контексте универсальных тенденций правового развития, но и модернизационных процессов национальной политической системы. 



ХРОНИКА



2 ноября 2012 года в здании ЦИК России состоялось совместное заседание «круглого стола» ЦИК России и Межрегиональной общественной организации «Общественный комитет «За честные выборы!» на тему «Итоги единого дня голосования 14 октября 2012 года».

В заседании приняли участие Председатель ЦИК России Владимир Евгеньевич Чуров, члены ЦИК России Сергей Андреевич Даниленко и Борис

Сафарович Эбзеев, председатель Комитета, депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Николай Николаевич Гончар, Сопредседатель Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России Сергей Александрович Филатов, представители политических партий, общественных организаций, экспертного сообщества и средств массовой информации. 



ВАЛЕРИЙ ТИШКОВ,

директор Института этнологии и антропологии РАН, академик РАН, доктор исторических наук, профессор

ЭТНОНАЦИОНАЛЬНЫЙ ФАКТОР В ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЯХ

В такой большой стране, как Российская Федерация, в организации общества и в государственном управлении, включая избирательные кампании, чрезвычайно важное значение имеют этнический и конфессиональный факторы. Не первостепенное, но очень важное. Дело в том, что эти факторы составляют одну из не всегда артикулируемых и не всегда записанных в правила и законы сфер нашей жизни. И здесь уже есть определенный отечественный и мировой опыт, и я бы хотел высказать несколько общих положений о принципах учета данного фактора в организации избирательных кампаний.

В обществе, состоящем из большинства и меньшинств, существует демократический принцип представительной демократии, который заключается в том, что тот, кто получает большинство голосов, забирает всю власть. Этот принцип не очень хорошо работает в сложных ситуациях по составу общества. Есть одна проблема, заключающаяся не в разделении властей (законодательная, исполнительная, судебная), а в делении властью. Здесь есть очень интересные мировые наработки. Есть в нашей стране на уровне регионов опыт, о котором нужно думать, который нужно обсуждать, и может быть даже отражать в нашем законодательстве. Хотя в принципе я считаю, что Конституция страны и наше федеральное избирательное законодательство вполне адекватны условиям нашей страны. Они позволяют осуществлять демократическое представительство.

Речь должна идти не столько о каких-то новых законодательных текстах, сколько о практике, понимании, порой о неформальном

согласии, договоренностях и так далее. В странах с очень сложным этническим и религиозным составом действует принцип передачи третьего голоса третьего и последующих мест, полученных в избирательных кампаниях одним из первых двух. Тем самым, те, кто не вошел в число первого и второго, победивших кандидатов, партий или отдельных лиц на выборах, представляются своего рода ключниками. Они как бы передают свои голоса и тем самым оказывают влияние на окончательный исход выборов, на то, кто – кандидат номер один или кандидат номер два – в конце концов берет власть. Этот опыт достаточно успешно действует.

Есть так называемый опыт этнических квот, который гораздо менее успешен. Это когда предусматривается определенное количество мест для представителей той или иной группы (как правило, этнических меньшинств). Опыт Пакистана и ряда других стран показал, что излишняя актуализация такого фактора, как меняющаяся динамика состава населения

страны, в управление страной вносит не так много позитивного.

Хотя, например, на уровне Ханты-Мансийского округа, где действует система обязательного предоставления нескольких мест представителям коренных малочисленных народов Севера на уровне местной законодательной ассамблеи округа, подобная практика успешно действует уже в течение многих лет. И я думаю, что к ней нужно присмотреться.

Есть еще одна очень важная проблема – это проблема национализма в избирательной кампании. Факт остается фактом, национализм хоть и категория политическая и, может быть, не всегда эффективен и в длительной перспективе, но в определенные острые моменты, как, например, в период избирательных кампаний, он как политическая позиция, даже как элемент политической стратегии, особенно если его соответствующим образом оформить и обеспечить нужным ресурсом, иногда гарантирует определенные преимущества перед другими политическими позициями и в наши дни.

Потому что пока еще существуют и действуют феномены этнической и религиозной солидарности, фобий, проблема мобилизации по этническому или религиозному принципу.

На наших глазах прошла избирательная кампания в США, где обыгрывался факт того, что один из кандидатов в президенты принадлежит к конфессии, к которой большинство американского общества не имеет отношения. Речь идет о религии мормонов.

Национализм, как политическая стратегия с очень опасным и труднопредсказуемым итогом, был и есть в нашей стране в последние два десятилетия. Проанализировав опыт последних 20-и лет мы пришли к выводу: несмотря на то, что наиболее крайние формы проявления экстремизма, разжигания межконфессиональной, межэтнической розни у нас наказываются правовым образом, в законодательном порядке, национализм у нас присутствует.

Проблема в том, что после выборов инерцию, которую набирает национализм (мобилизация этнических и религиозных чувств, эмоций, лозунгов, призывов, а за ними следует напряженность), очень трудно вернуть в спокойное, нормальное русло. Не случайно, первое же заседание вновь избранной Государственной Думы начинает свою работу с обсуждения того, чтобы поменять конституционные положения о том, какой народ создал нашу страну: многонациональный народ Российской Федерации, как это записано в Конституции, или государствообразующее русское большинство (граждане русской национальности составляют около 80 процентов населения страны, но лишь часть нашего народа). Это пример той инерции,

которая продолжает действовать по сегодняшний день.

Напомню, что по последней переписи населения в нашей стране проживают 193 этнические общности, группы и подгруппы. Некоторое увеличение произошло за счет того, что показаны как отдельные народы граждане образовавшихся новых государств, в том числе после распада Югославии. Некоторым местным сообществам удалось путем лоббирования изменить свой статус и попасть в список коренных малочисленных народов в Российской Федерации.

На последнем заседании Президентского совета по межнациональным отношениям, состоявшемся в Саранске, я поднял вопрос о том, что надо бы посмотреть внимательнее на список наших национальностей. Там есть, на мой взгляд, некоторые несурезицы. Почему 200 тысяч русских, проживающих в Великобритании, не считаются народом Великобритании, а 800 англичан, которые живут в Российской Федерации и друг с другом не контактируют, не имеют общей территории (это в основном бизнесмены, может быть дипломаты и так далее), у нас представлены как народ Рос-

сийской Федерации. Это касается французов, испанцев, японцев и еще полтора, два десятка подобных сообществ. В советское время мы гордились тем, что вот у нас 300 кубинцев, 500 эфиопов. Все народы стремятся жить в нашей стране, так как она – страна пролетарского интернационализма и дружбы народов. Но сегодня уже эта чисто пропагандистская установка не имеет былого значения и упорядочение списка российских национальностей необходимо.

Прямого отношения это к выборам не имеет, но все-таки это та материя, от которой потом идут определенные стимулы. Особенно данное обстоятельство касается малых этнических групп. Когда они своих представителей не находят в составе Государственной Думы, начинают вспоминать: вот был Верховный Совет, нам у нас была Палата национальностей, мы все там были, а сейчас? Сейчас нас нет в парламенте страны и, значит, это не наша страна. Так что вопрос очень серьезный.

В Китае есть интересный опыт. Там сохранилась палата национальностей с почти квотной системой. Иногда самые малые группы проживающих в Китае, например,



русские, считаются национальным меньшинством, то есть одним из 55 официально признанных национальных меньшинств Китая. Они делят с другой малой группой один четырехлетний парламентский период пополам – два года заседает представитель русских и два года представитель другой малой группы, так как мест для всех малых групп не хватает. Но, тем не менее, все-таки это интересный опыт, опыт соседа, умеющего управлять большой и сложной страной, и есть смысл к этому опыту присмотреться.

Я не призываю ни в коей мере к квотной системе или даже к восстановлению Палаты национальностей, но необходимо подумать над этим, проанализировать хотя бы состав нынешней Государственной Думы. Я до сих пор не могу получить данные, например, как директор ведущего института и член Президентского совета: дайте мне этнический состав депутатов Государственной Думы, чтобы хотя бы просто понять, какова ситуация с представительством российских народов в парламенте.

Что касается такого очень важного вопроса, как религия, конфессиональный состав населения, то здесь вообще никакой статистики нет. В свое время выдвигалась идея о том, чтобы включить при переписи населения в анкеты вопрос о религиозной принадлежности опрошиваемых. Тогда лидеры основных конфессий, в частности, православия и ислама, высказали определенные опасения. Думаю, эти опасения были связаны с тем, что реальные цифры могли оказаться меньше декларируемых.

Например, некоторые мусульманские лидеры говорят о том, что в России проживают 16 миллионов

мусульман, механически складывая число татар, башкиров и других народов исламской традиции, считают их всех мусульманами. Думаю, этот подход некорректен.



Но тем не менее известно, хоть у нас и церковь отделена от государства, между ними есть и сотрудничество, и связи, а при необходимости, и поддержка друг друга. Религия, религиозные чувства и религиозные институты играют важную роль в избирательных кампаниях.

В ходе мониторинга наших избирательных кампаний мы зафиксировали разные формы и методы неправомерного использования этнических конфессиональных факторов. Большинство подобных нарушений совершаются иногда даже тайно. И поэтому выявление их – довольно серьезная и, кстати говоря, мало изученная проблема. То, что нам удалось зафиксировать, можно обобщить в некоторые положения.

Во-первых, это, безусловно, жесткие ксенофобские, экстремистские лозунги и материалы. Казалось бы, простая вещь, но, тем не менее, – это форма нарушений или неправомерного использования фактора. Призывы, идеи на митингах, концертах, других развлекательных мероприятиях, некорректная реклама и агитация с этнической окраской – все это

используется сторонниками кандидата или партии в пользу одних этнических и конфессиональных групп, а иногда и против других, что гораздо хуже. Напомним лишь некоторые лозунги в предвыборные периоды последних лет: «Для бедных!», «За русских!», «Россия для русских!» и другие. Известные призывы голосовать на выборах Президента Республики Саха (Якутия) за кандидата Саха, поскольку, по мнению авторов этих призывов, такой кандидат лучше знает «наши» проблемы и может эффективнее защитить «наши» интересы. Вот это «мы» и «они», «наши», «не наши» – довольно распространенная диспозиция в таких вещах.

С помощью таких кратких лозунгов, призывов нередко эксплуатируются мотивы, идеи этнического неравноправия, этнических и конфессиональных обид. Например, «нас больше», «нас меньше», «они нас притесняют», «мы хорошие, но они нас обижают», «нам не дают», «не разрешают», «нас не допускают» и так далее. Эти мотивы, намеренно подогреваемые в полиэтничном пространстве политтехнологами, распространяются в листовках и плакатах, в средствах массовой информации и, конечно, в выступлениях самих кандидатов. И они возбуждают обиды, противопоставляют, сталкивают между собой представителей разных этнических и религиозных групп и даже в спокойное время повышают межэтническую напряженность.

Второе – это давление на избирателей со стороны определенных этнических сообществ, просьба к ним или к их лидерам голосовать за определенного кандидата,

иногда это называют голосованием строем. Сюда же можно отнести составление для некоторых этнических групп специальных агитационных материалов, листовок, газет, плакатов и так далее с особыми пожеланиями и обещаниями для них. Подобные случаи не часты в нашей избирательной практике, но они имеют место. Они относятся в основном к замкнутым этническим группам. Например, к цыганам или к этническим диаспорам, проживающим в конкретном регионе.

Иногда в организации такого избирательного «единодушия» используется подкуп лидеров или всех членов группы, но не обязательно в денежной форме. Это могут быть обещания кандидатов в будущей поддержке группы, в оказании определенной помощи и защиты ее членам, предоставлении им некоторых льгот или мест в структурах власти. Это могут быть случаи, когда этнические функционеры диктуют условия своим землякам или сами члены диаспоры принимают решение о поддержке определенных кандидатов. Известны случаи организованного коллективного голосования на выборах в азербайджанской диаспоре, в чеченском сообществе в центре России, в нескольких кавказских диаспорах, в Мурманской и Московской областях и так далее, в том числе и на выборах 2011 и 2012 годов.

Инициаторами таких решений являются диаспорные функционеры и их средства массовой информации. Мотив у них сле-

дующий: нынешняя власть предоставляет нам хорошие условия жизни на новом месте, и мы должны поддерживать эту власть. И на собраниях этнических сообществ принимаются решения о поддержке той или иной партии, того или иного фронта или же того или иного кандидата. Вообще коллективное голосование членов диаспор за определенных кандидатов и партии стало нередким в последние годы, и мы считаем, что это неправомерная практика.

Третье. Массовое голосование за этнических «своих» происходит добровольно, а порой и не только добровольно. Это также отражение групповой этнической солидарно-



сти, один из важных механизмов, мобилирующих и регулирующих отношения в команде и в сообществе «своих». Оно может аргументироваться негласным желанием кандидата, его команды, опираясь и на этот призыв, привлечь в свои ряды еще больше сторонников, внести в избирательную кампанию этническую изюминку, обострить предвыборную борьбу, а в случае побед на выборах распределить властные полномочия и ресурсы среди «своих», получая взамен от них моральную и другую поддержку. Примеры этого известны.

Например, в одном из районов на Урале выборы выиграл кандидат-армянин. И, по словам местных жителей, многие должности на местах распределил между своими сородичами. Местные жители, поддерживаемые казаками, назвали такие выборы захватом власти. И в результате образовался конфликт, который длился не один год.

Четвертое. Подготовка и распространение в полиэтнических районах предвыборных агитационных листовок, бюллетеней, газет с подчеркиванием этнического признака кандидата, а иногда и с разоблачением якобы скрытой

национальности его и его близких. Это также неправомерное использование этнического фактора, который может разобщить избирателей по религиозному или этническому признаку, повысить напряженность в обществе. Такие акции могут быть запрещены. На наш взгляд, можно выделить и составление специальных агитационных матери-

алов, газет, плакатов для некоторых этнических групп. В них содержатся особые пожелания и обещания для их членов в случае победы на выборах определенного кандидата. Если хотите, это также своеобразный подкуп избирателей. Иногда в некоторых республиках, национальных районах распространяются листовки на двух языках, печатаются бюллетени для избирателей на двух языках, но содержание на том и другом языке порой имеет тонкие, а иногда и явные различия. 



ИОСИФ ДИСКИН,
председатель Комиссии
Общественной палаты
Российской Федерации
по развитию гражданского
общества и взаимодействию
с общественными палатами
субъектов Российской
Федерации,
доктор экономических наук

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

Сегодня в российском обществе идут макросоциальные и качественные сдвиги. Для многих миллионов граждан разного возраста и достатка проблема «зачем жить?» стала важнее проблемы хлеба насущного, и они включились в процесс активного обсуждения многих проблем нашей жизни. Почти тотальный цинизм, унижающий высокие стремления, потеснился, дав место таким важным ценностям, как человеческое достоинство и свобода. Политика вновь, как и четверть века назад, стала предметом живого обсуждения и серьезных переживаний.

Этот процесс турбулентен, он не только ведет к благостным переменам, но и чреват серьезными срывами. Возросшее значение ценностей достоинства и свободы вовсе не гарантия переустройства общества на их основе.

Следование этим ценностям уже способно подвигнуть тысячи граждан выйти в мороз на демонстрацию в стремлении одним своим появлением на площадях враз переустроить государство. Но это еще не мотив для систематической работы по этому переустройству. И зазор между отсутствием подобного мотива и стремлением переустроить является серьезным предметом наших обсуждений.

Нужно оценить, что этот уход от безразличной, зачастую брезгливой отстраненности от государства – уже гигантская подвижка в общественной жизни. Этот выход за барьер отчуждения от причастности к государственным делам может стать реальной силой, продвигающей перемены, но может обернуться и основой для разрушений. Нужно еще очень потрудиться и руководству страны, и гражданскому обществу, чтобы ситуатив-

ный альянс политических настроений превратился в прочную коалицию экономических, социальных и политических интересов, поддерживающих движение к демократическому порядку.

Я сознательно подчеркиваю эту форму. Демократический порядок, на мой взгляд, единственная формула, которая способна объединить либералов, движимых ценностями свободы и демократии, с основной массой населения, для которой порядок, нежелание расставаться с достигнутым (пусть очень скромным) благосостоянием является важным мотивом.

Стремление к демократическому порядку может быть основным доминирующим трендом, но это совсем не гарантия того, что оно станет важным фактором политических перемен, расширением спектра социальных сил поддержки демократического порядка, экономической и социально-поли-

тической конкурентности. Движение в поддержку растущей политической и экономической конкуренции все более набирает силу в обществе, пробивается на поверхность. Думаю, многие силы, которые раньше выступали бенефициарами административной ренты, сегодня начинают ощущать необходимость порядка, конкуренции и закона.

В результате общественно-политических перемен складываются объективные предпосылки для создания в стране широкой, можно сказать, народной общественно-политической коалиции за демократический порядок. В нее входят руководство страны, ответственные демократические силы и бизнес, все более осознающий свои интересы. Ценности демократического порядка способны объединить самые широкие слои общества, заинтересованные в эволюции, убежденные, что лимит



революции в нашей стране уже исчерпан. И выборы – важнейший индикатор движения к демократическому порядку.

В рамках формирующейся коалиции за демократический порядок ключевая роль принадлежит гражданскому обществу. Именно гражданское общество – главный бенефициар демократического порядка, эффективно функционирующей общественно-политической и социально-экономической системы в целом. И оно заинтересовано не в переделе властного «пирога», а в том, чтобы система работала эффективно.

Этим обстоятельством определяется роль гражданского общества в качестве субъекта, способного вырабатывать объективные, независимые от корыстных интересов оценки политических перемен. Конечно, есть острая проблема представительства интересов гражданского общества. Наряду с действительно сторонними представителями гражданского общества в обществе, особенно в медийном пространстве, присутствуют много самозванных правозащитников и экспертов, представляющих лишь себя и узкую группу единомышленников. Интеграция интересов гражданского общества, выработка эффективной системы представительства интересов – большая,

к сожалению, еще не решенная задача. Впереди еще много проблем, но это не означает, что от решения этой задачи можно отказываться или можно хотя бы оставить ее на потом.

В условиях растущего спроса на демократический порядок качество общественно-политической системы в большой мере определяется предложением. Спрос уже формируется, проблема – в предложении демократического порядка и функционировании государственных институтов, реализующих его нормы и ценности. Институт выборов, конечно, наиболее наглядная демонстрация реализации принципов демократического порядка. Функционирование избирательной системы обуславливает либо утверждение принципов и ценностей этого порядка, либо, напротив, подрывает эти принципы и ценности в сознании политически активных слоев и групп. Именно поэтому проблема качества избирательного процесса оказалась в центре недавних политических выступлений.

Следует отметить, что достаточно высокая озабоченность

значительной части политически активных граждан качеством парламентских и президентских выборов обусловлена качественными изменениями в общественном сознании, но отнюдь не снижением качества выборов. Всем здесь присутствующим хорошо понятно, что идет реальная эволюция отечественной избирательной системы, эффективность которой за последние годы существенно повысилась. Дело прежде всего в повышении чувствительности ряда общественных слоев и групп к реальным и мнимым нарушениям в избирательной системе. И это задает еще более высокую планку качества ее функционирования. То есть достигнутого качества уже недостаточно.

Актуальная задача – не только последовательно изживать реально имеющиеся нарушения в избирательной системе. Прежде всего необходимо отделить реальных субъектов нарушений от тех, кто вполне искренне и профессионально стремится искоренить эти нарушения при поддержке высшей государственной власти. Здесь важная миссия принадлежит структурам гражданского обще-



ства, прежде всего Общественной палате Российской Федерации, региональным палатам, создаваемым в рамках рабочих групп, которые специализируются на общественном контроле за функционированием избирательной системы.

Важнейшая и активно обсуждаемая проблема заключается в легитимности избирательного процесса, которая в последнее время стала предметом многих политических спекуляций. Легитимность – это согласие народа с властью, когда он добровольно признает за ней право принимать обязательные для него решения. Какие могут быть сомнения в легитимности, когда на выборы в России приходит абсолютное большинство населения. Это то, что в избирательном праве называется «конклюдентные действия», то есть действие лица, выражающего его волю устанавливать правоотношения, но не в форме устного или письменного волеизъявления, а реальным поведением, по которому можно сделать выводы о таком намерении. По отношению к реальной деятельности мнения, суждения и эмоциональные переживания являются существенным, но менее релевантным индикатором легитимности.

Вполне очевидно, что избиратель, добровольно приходя на выборы, своими действиями демонстрирует доверие к политической системе, включая и избирательный процесс. Но надо понимать, что одновременно в ходе выборов избиратель своим голосованием воспроизводит легитимность существующей системы. Именно тем и важна система выборов, что каждое голосование – это воспроизводство легитимности общественно-политической системы. Именно этим еще и задается



высокая планка качеству избирательной системы.

Можно рассуждать о легитимности на выборах в некоторых зарубежных странах, где на выборы приходит меньшинство избирателей. Но у нас на федеральных выборах голосует абсолютное большинство, и получается, что те, кто говорит о нелегитимности российских выборов, либо невежды, не понимающие, о чем говорят, либо, мягко говоря, люди недобросовестные. Можно и нужно говорить о нарушениях процесса. Необходимо изживать легальные нарушения, но делать выводы о нелегитимности действующей избирательной системы и, исходя из этого, говорить о нелегитимности государства, на мой взгляд, необоснованно.

В последнее время в мире продвигается и понимание легитимности, основанное на положительном отношении жителей страны к действующим в государстве институтам власти, в признании правомерности и позитивным их восприятием в общественном мнении, в том числе в зарубежном. С положительным отношением наших граждан, как свидетельствует социология, у нас вроде бы все в порядке.

С зарубежным общественным мнением дело сложнее.

Все, кто работает с западными, иностранными наблюдателями, знают, что факты – не всегда достаточный аргумент для объективной оценки результатов выборов. Считал и считаю, что нашей важной задачей является упорное разъяснение всем (кто готов услышать) истинное положение вещей в нашей избирательной системе, ее проблемах, функционировании и позитивной эволюции. И одновременно расширять реальные пути доверия к отечественной избирательной системе, участие в ней гражданского общества, функционирование в нашей избирательной системе развития общественного контроля за избирательным процессом.

Надо отметить, что в последнее время система общественного контроля получила реальное развитие. И отнюдь не под давлением улицы, а в результате осознания необходимости эффективного, содержательного взаимодействия государственной власти и гражданского общества. Ясным выражением стремления активной части общества принять участие в общественном контроле стало создание

целого ряда специализированных общественных организаций, что, по моему мнению, является ясным выражением возросшей общественной активности и абсолютно положительным процессом. Их конкурирующая активность позволяет выявлять действительное нарушение избирательных процедур. Но не менее важно, что участие общественности позволяет выявлять мифы, запущенные в СМИ. Одна из главных задач общественности – на деле отстаивать ценность и демократию, формировать реалистичную картину избирательного процесса, противостоять различным манипуляциям и дезинформации.

Важным направлением участия общественности в контроле за проведением выборов стало создание «горячих линий», получивших достаточно большой общественный резонанс.

Сегодня сложилась парадоксальная ситуация: представители СМИ имеют статус наблюдателей, а организации, обладающие необходимой компетенцией, – нет. Сегодня эксперты поддерживают идею предоставления таким организациям статуса наблюдателей. Это предложение требует конкретной проработки, но двигаться в этом направлении необходимо, так как это еще один путь повышения доверия общества к избирательной системе.

Актуальна задача интеграции системы общественного контроля за выборами и организации взаимодействия его участников. Перед прошлыми выборами мы предпринимали усилия, собирали членов общественных организаций, которые активно участвуют в наблю-

дении за выборами, проводили обсуждения. Не могу сказать, что удалось радикально продвинуться в этом направлении, но одного мы добились: начался содержательный диалог. Активные участники общественного контроля за выборами присутствуют на обсуждениях в Общественной палате Российской Федерации.

В последнее время система общественного контроля получила новое развитие за счет активного подключения к ней региональных общественных палат – за счет интеграции системы общест-



венного наблюдения. Формируется и организационно-методический центр этой деятельности в виде специализированной рабочей группы, созданной в рамках нашей комиссии и Общественной палаты в целом. Мы призываем все силы гражданского общества к взаимодействию, поскольку региональные общественные палаты – реальный ресурс мобилизации структур гражданского общества для общественного контроля, которые уже показали, что они вполне свободны от партийно-политических пристрастий и им, как говорится, за державу обидно.

Технологической основой развития общественного контр-

оля за избирательными процедурами стала система видеомониторинга, позволяющая практически каждому гражданину стать общественным контролером. Использование видеомониторинга уже стало важным шагом повышения эффективности избирательного процесса. Следует обсудить, как дальше использовать эти огромные технологические возможности. Возможно, нужно установить нормы, по которым члены соответствующей избирательной комиссии в ходе подсчета голосов будут демонстрировать

перед камерой соответствующий бюллетень и озвучивать имя кандидата, за которого подан голос. Тогда никаких технических проблем с контролем за подсчетом голосов не будет, достаточно будет запросить соответствующую пленку, посидеть и посчитать, сколько голосов, озвученных председателем, было подано за одних и за других. Проблему подсчета голосов таким образом можно снять.

Процедура повсеместного внедрения КОИБ снимает вопрос о точности подсчета голосов. Но для реализации этого предложения необходимо, чтобы финансирование использования системы видеомониторинга на всех выборах осуществлялось за счет федеральных средств. Тем самым будут сниматься локальные и местнические интересы в манипуляции результатами выборов. Все-таки гарантия избирательных прав является предметом федеративной ответственности, а за ответственность нужно платить. 



КЛАВДИЯ БОРОДУЛИНА,
начальник отдела регионального законодательства о выборах и референдумах Правового управления Аппарата ЦИК России

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ПРИМЕНЕНИЯ РАЗЛИЧНЫХ ВИДОВ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СИСТЕМ НА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ

На практике существует огромное количество избирательных систем в рамках пропорциональной и мажоритарной. Наиболее активно на сегодня в законодательстве субъектов Российской Федерации используется смешанная избирательная система (мажоритарно-пропорциональная), при которой фактически учитываются два голоса: поданный за список кандидатов, выдвинутый политической партией, – в рамках пропорциональной избирательной системы, и голос за кандидата в одно- либо многомандатном избирательном округе – в рамках мажоритарной избирательной системы.

При этом существенное значение имеет вид списка: открытый или закрытый, последний еще можно назвать «связанный». В Методических рекомендациях по выбору вида пропорциональной избирательной системы при подготовке проекта закона субъекта Российской Федерации о выборах депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, утвержденных постановлением ЦИК России от 25 декабря 2002 года № 167/1419-3, указывалось, что при применении закрытых (связанных) списков кандидатов избиратель голосует исключительно за список кандидатов в целом. Кандидаты в списке располагаются в порядке, определенном избирательным объединением при выдвижении списка, и именно в этой последовательности происходит распределение мандатов внутри списка.

При применении пропорциональной избирательной системы открытых списков (в литературе такие списки называются также

свободными, гибкими) избирательное объединение так же, как и при системе закрытых списков, своим решением устанавливает очередность кандидатов в списке. Однако любой избиратель вправе не только голосовать за определенный список кандидатов, выдвинутый избирательным объединением, но и выражать предпочтение в отношении одного либо нескольких (в зависимости от того, сколько голосами наделит его закон субъекта Российской Федерации) кандидатов из списка, определяя получение депутатского мандата конкретным кандидатом из списка. При применении системы закрытых списков для того, чтобы сделать списки более открытыми и прозрачными в законе субъекта Российской Федерации рекомендовалось предусмотреть требование о разделении списка кандидатов на региональные (территориальные) части (группы).

Законом субъекта Российской Федерации также устанавливается необходимый для допуска к распределению депутатских мандатов процент голосов избирателей,

полученный списком кандидатов, который на муниципальных выборах не должен превышать 5 процентов от числа избирателей, принявших участие в голосовании (пункт 18 статьи 35 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», далее – Закон об основных гарантиях).

Введение пятипроцентного заградительного барьера при малом числе депутатских мандатов, распределяемых по пропорциональной избирательной системе, не исключает создание ситуации, при которой списку кандидатов, допущенному к распределению депутатских мандатов, указанные мандаты не достанутся.

При этом к распределению депутатских мандатов должно быть допущено не менее двух списков кандидатов, получивших в совокупности более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

В соответствии с пунктом 3¹ статьи 32 Закона об основных

гарантиях если конституцией, уставом, законом субъекта Российской Федерации предусмотрено, что в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации, представительном органе муниципального образования все депутатские мандаты распределяются между списками кандидатов пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов, т.е. используется полностью пропорциональная избирательная система, законом субъекта Российской Федерации должны быть предусмотрены гарантии реализации права граждан Российской Федерации, не являющихся членами избирательных объединений, быть избранными депутатами в указанные органы.

В силу принципа свободных выборов (часть 3 статьи 3, часть 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации) реализация избирательных прав осуществляется на добровольной, а не на принудительной основе. Поэтому возможность для гражданина обратиться с просьбой о включении в список кандидатов в депутаты от политической партии, членом которой он не является (в которой не состоит), – право гражданина, что не предполагает соответствующую обязанность политической партии о включении в список такого кандидата в депутаты.

При этом следует иметь в виду, что согласно пункту 2¹ статьи 35 Закона об основных гарантиях зарегистрированные в соответствии с законом общественные объединения, не являющиеся политическими партиями, их структурные подразделения на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований вправе предлагать кандидатуры

для включения их в списки кандидатов, выдвигаемые избирательными объединениями. Включение таких кандидатур в списки кандидатов осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях». Следовательно, у гражданина, не являющегося членом какой-либо политической партии, есть право быть включенным в список кандидатов не только от политической партии, но и от иных общественных объединений.

Позиция о праве законодателя устанавливать в законе субъекта Российской Федерации вид избирательной системы для муниципальных образований в зависимости от определенных критериев, фактически вторгаясь в компетенцию органов местного самоуправления, первоначально была подтверждена практикой Верховного Суда Российской Федерации.

Затем Конституционным Судом Российской Федерации 7 июля 2011 года принято постановление № 15-П в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина и жалобой граждан Ю.А. Гурмана и И.И. Болтушенко на нарушение конституционных прав положениями части третьей статьи 9 Закона Челябинской области от 29 июня 2006 года № 36-ЗО «О муниципальных выборах в Челябинской области» при проведении муниципальных выборов депутатов представительного органа местного самоуправления Хомутинского сельского поселения Увельского района Челябинской области (когда все 10 депутатов указанного органа были избраны по пропорциональной избирательной системе в сельском поселении, где всего 1286 избирате-

лей, и заявители посчитали, что не могли реализовать свое пассивное избирательное право).

Согласно вышеназванному постановлению Конституционного Суда Российской Федерации положения части 3 статьи 23 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой этими положениями допускается возможность применения пропорциональной избирательной системы, в том числе как элемента смешанной системы, на выборах в представительные органы сельских поселений с малочисленным населением и малым числом мандатов, чем создается риск искажения волеизъявления избирателей, отступления от принципа свободных и справедливых выборов и нарушения равенства избирательных прав граждан.

После вышеуказанного постановления Конституционного Суда Российской Федерации 28 сентября 2011 года Верховный Суд Российской Федерации, рассматривая кассационную жалобу В.Г. Титова на решение Омского областного суда от 11 июля 2011 года в части определения полномочий органов государственной власти Омской области по установлению видов избирательных систем, применяемых на выборах Омского городского Совета, признал не действующим с момента вступления в законную силу вышеназванного решения положения Закона Омской области «О выборах в органы местного самоуправления Омской области» в той мере, в какой исключается применение смешанной системы на выборах

депутатов представительного органа муниципального района, городского округа с численностью 20 и более депутатов.

Исходя из изложенного и основываясь на вышеприведенной судебной практике, можно сделать вывод о том, что в законе субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством допустимо устанавливать виды избирательных систем, которые могут применяться при проведении муниципальных выборов, из которых местные сообщества самостоятельно выбирают наиболее приемлемую избирательную систему и закрепляют ее в уставах своих муниципальных образований.

Так, Федеральным законом от 20 марта 2011 года № 38-ФЗ возможность применения смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системы ставится в зависимость от количества распределяемых мандатов (а также от численности избирателей в муниципальном образовании, вида муниципального образования и других обстоятельств) и соответственно возникает вопрос – чем это обусловлено?

Как показывает практика, при распределении по пропорциональной избирательной системе менее 20 мандатов высока вероятность нарушения принципа пропорциональности.

Могут возникать следующие ситуации:

– список кандидатов преодолевает заградительный барьер, но не получит депутатского мандата в соответствии с предусмотренной законом методикой;

– два списка кандидатов, за один из которых проголосовало существенно больше избирателей, чем за другой, получают равное число депутатских мандатов;

– количество списков кандидатов, преодолевших заградительный барьер, будет больше или равно количеству мандатов, распределяемых по единому избирательному округу.

Если от первой вышеназванной ситуации предостережением служит положение пункта 4¹ статьи 70 Закона об основных гарантиях о том, что каждому списку кандидатов, допущенному в соответствии с законом к распределению депутатских мандатов, должно быть распределено не менее одного депутатского мандата (введен Федеральным законом от 22 апреля 2010 года № 63-ФЗ), то последняя ситуация, предполагающая, что количество списков кандидатов, преодолевших заградительный барьер, будет больше или равно количеству мандатов, распределяемых по единому избирательному округу, особенно актуальной становится сейчас при все возрастающем количестве политических партий. Также могут возникать проблемы, связанные с распределением депутатских мандатов, при обработке итогов голосования и определении результатов выборов с использованием программного обеспечения ГАС «Выборы».

На эти недостатки было указано в письме ЦИК России, направленном в адрес избирательных комиссий субъектов Российской Федерации 16 июля 2010 года, почти за год до принятия Конституционным Судом Российской Федерации 7 июля 2011 года постановления № 15-П.

В связи с этим следует обратить внимание на необходимость дополнительного урегулирования в законах субъектов Российской Федерации, соответствующих уставах муниципальных образований вопросов, связанных с распределением депутатских мандатов по

пропорциональной избирательной системе в представительных органах муниципальных образований городских и сельских поселений, городских округов с малым числом депутатских мандатов (то есть если в соответствии с частью 6 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ численность депутатов представительного органа менее 15 человек).

В целях реализации постановления Конституционного Суда Российской Федерации Правительством Российской Федерации с участием Минрегиона России, ЦИК России и иных организаций, специализирующихся в области муниципального права, разработан и внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации соответствующий проект федерального закона.

При подготовке данного проекта значительное внимание было уделено его концепции с учетом того, что Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении не коснулся вопроса о возможности распределения 10 и менее мандатов на выборах в представительные органы муниципальных образований второго уровня – муниципальных районов, городских округов. Поскольку, как указывалось выше, в марте 2011 года, до принятия постановления в целях реализации Послания Президента Российской Федерации, были приняты изменения в Федеральный закон № 131-ФЗ, согласно которым не менее половины депутатских мандатов в избираемом на муниципальных выборах представительном органе муниципального района, городского округа с численностью 20 и более депутатов распределяются в соответствии с законом о выборах между списками кандидатов, выдвинутых политическими партиями. Если мандатов в представительном

органе местного самоуправления 20, то половина – это 10, что, как отмечено в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации, не позволяет обеспечить пропорциональное распределение мандатов. Однако поскольку Конституционный Суд Российской Федерации признал неконституционность такого порядка только для самого нижнего уровня выборов (городские и сельские поселения), то в дальнейшем могут возникнуть основания для сомнений и споров.

Указанный проект принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 28 сентября 2012 года, одобрен Советом Федерации 10 октября 2012 года, подписан Президентом Российской Федерации 16 октября 2012 года.

Данным законом предусматривается, что выборы представительных органов поселений (за исключением городских округов) с численностью населения менее 3000 человек, а также представительных органов поселений (включая представительные органы городских округов) с численностью менее 15 депутатов проводятся по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам.

В случае если в избираемом на муниципальных выборах представительном органе муниципального образования (за исключением представительного органа муниципального района, городского округа с численностью 20 и более депутатов) часть депутатских мандатов распределяется между списками кандидатов, выдвинутых политическими партиями, их региональными отделениями или иными структурными подразделениями, пропорционально числу голосов избирателей, полученных

каждым из списков кандидатов, распределению между указанными списками кандидатов подлежат не менее 10 депутатских мандатов.

Полагаем, что практика применения данного закона подска-

жет нам дальнейшие перспективы правового регулирования использования различных видов избирательных систем на муниципальных выборах. 

ХРОНИКА

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ О РОЛИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

26–28 сентября 2012 года в Санкт-Петербурге прошла совместная конференция Венецианской комиссии Совета Европы и Конституционного Суда Российской Федерации «Роль политических партий в демократическом обществе: правовые основы организации и деятельности».

В мероприятии приняли участие Председатель ЦИК России **В.Е. Чуров**, член ЦИК России **Б.С. Эбзеев**, работники Аппарата ЦИК России, ученые, члены Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России.

На конференции обсуждались актуальные вопросы правового регулирования деятельности политических партий, в том числе вопросы их создания, внутренней организации, финансирования деятельности и участия партий в выборах и работе органов государственной власти.

Представители ЦИК России высказали свою позицию по вопросам правового регулирования и обеспечения контроля финансовой прозрачности политических партий, дали свою оценку рекомендациям, содержащимся в документах ряда международных организаций, и поделились опытом работы по налаживанию конструктивного диалога между организаторами выборов, политическими партиями, общественными объединениями и иными структурами гражданского общества. 

ЧЛЕНЫ ОНМКС ПРИ ЦИК РОССИИ В СОВЕТЕ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин подписал Указ «О внесении изменений в состав Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека».

В обновленный состав Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека вошли и члены Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России: председатель совета Общероссийской общественной организации «Российский общественный институт избирательного права» **Игорь Борисович Борисов**, директор автономной некоммерческой организации «Бюро прав человека» **Александр Семенович Брод**, заместитель председателя научно-экспертного совета «Всероссийский центр изучения общественного мнения», сопредседатель межрегиональной общественной организации «Совет по национальной стратегии» **Иосиф Евгеньевич Дискин** и заведующий кафедрой общей политологии Государственного университета – Высшей школы экономики **Леонид Владимирович Поляков**.

Редакционная коллегия и Редакция «Журнала о выборах» от души поздравляют уважаемых коллег и желают им успехов и достижений на новом поприще. 



ИЛЬЯ НЕРОНОВ,
ведущий советник
Правового управления
Аппарата ЦИК России

К ВОПРОСУ О ПРОВЕРКЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИЕЙ НАЛИЧИЯ У КАНДИДАТОВ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В СВЕТЕ ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В связи с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 2 мая 2012 года № 40-ФЗ в подпункт «а» пункта 3² статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон), в правоприменительной деятельности избирательных комиссий, в полномочия которых входит рассмотрение вопросов о регистрации кандидатов, могли возникнуть сложности при установлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии пассивного избирательного права у выдвинутых кандидатов.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 3² статьи 4 Федерального закона не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации, осужденные когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, за исключением случаев, когда в соответствии с новым уголовным законом эти преступления не признаются тяжкими или особо тяжкими преступлениями.

Из содержания данной нормы следует, что федеральный законодатель счел необходимым ограничить пассивное избирательное право лиц, в отношении которых вступившим в законную силу приговором суда был установлен факт совершения тяжкого и (или) особо тяжкого преступления, за совершение которого им назначено наказание в виде лишения свободы.

При этом наличие таких обстоятельств, как освобождение от

наказания, амнистия, помилование, погашение или снятие судимости, а также условное осуждение не влечет признания права данного гражданина быть избранным.

На практике особую сложность вызывает вопрос о том, насколько факт условного осуждения может влиять на ограничение пассивного избирательного права. Для понимания значения условного осуждения применительно к рассматриваемой норме обратимся к статье 73 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), которая называется «Условное осуждение» и содержится в главе 10 «Назначение наказания». Согласно части 1 указанной статьи при назначении определенных видов наказания, в том числе лишения свободы, суд, придя к выводу о возможности исправления осужденного без реального отбывания наказания, постановляет считать назначенное наказа-

ние условным. Как справедливо утверждает Ю.М. Ткачевский¹, само словосочетание «условное осуждение» является не вполне корректным и точным. Разделяя данную позицию, К.В. Михайлов отмечает: «Лицо, совершившее преступление, не может быть осуждено условно в связи с тем, что в отношении его выносятся реальный безусловный обвинительный приговор. В статье 73 УК РФ имеется в виду не осуждение лица при наличии каких-либо особых условий, а условное исполнение наказания, точнее, его неисполнение при наличии указанных в законе условий, поэтому правильнее называть условное осуждение условным освобождением от отбывания наказания»².

Суть условного осуждения к лишению свободы заключается в освобождении осужденного лица от реального отбывания наказания в исправительном учреждении. Условное осуждение в силу пункта

¹ Ткачевский Ю.М. Освобождение от наказания // Курс уголовного права. Общая часть: Учебник. Т. 2: Учение о наказании / Под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. М., 1999. С. 200.

² Михайлов К.В. «О понятии и правовой природе условного осуждения» // «Российская юстиция». 2008. № 1.

«а» части 3 статьи 86 УК РФ влечет за собой судимость, которая, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 19 марта 2003 года № 3-П³, представляет собой правовое состояние лица, обусловленное фактом осуждения и назначения ему по приговору суда наказания за совершенное преступление.

С учетом изложенного, условное осуждение к лишению свободы за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления также является обстоятельством, свидетельствующим об ограничении пассивного избирательного права.

Определения категорий преступлений содержатся в статье 15 УК РФ. Тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное УК РФ, составляет от пяти до десяти лет лишения свободы, а к особо тяжким относятся преступления, за совершение которых УК РФ предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше десяти лет или более строгое наказание. Обращает на себя внимание, что ограничение пассивного избирательного права возможно только за умышленные преступления, при этом неосторожные преступления независимо от предусмотренного в УК РФ максимального наказания такого ограничения не влекут.

При рассмотрении вопроса о наличии обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии пассивного избирательного

права, необходимо учитывать не только статью УК РФ, по которой человек был когда-то осужден, но и внимательно изучать обвинительный приговор суда, поскольку на основании части 6 статьи 15 УК РФ с учетом фактических обстоятельств преступления и степени его общественной опасности суд вправе изменить категорию преступления на менее тяжкую, но не более чем на одну категорию преступления.

Установленный в статье 10 УК РФ принцип обратной силы уголовного закона, улучшающего положение лица, совершившего преступление, был закреплен и в нормах избирательного права. В подпункте «а» пункта 3² статьи 4 Федерального закона предусмотрено исключение, согласно которому ограничение пассивного избирательного права не распространяется на лиц, осужденных когда-либо к лишению свободы за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления, если в дальнейшем в соответствии с новым уголовным законом это преступление не будет признаваться тяжким и (или) особо тяжким.

В соответствии с подпунктами «а» пунктов 24 и 26 статьи 38 Федерального закона отсутствие у кандидата пассивного избирательного права является основанием для отказа в регистрации кандидата, исключения кандидата из заверенного списка кандидатов. При принятии решения о регистрации кандидата, списка кандидатов избирательная комис-

сия обязана удостовериться в наличии пассивного избирательного права у всех регистрируемых кандидатов.

Согласно пункту 2¹ статьи 33 Федерального закона в заявлении о согласии баллотироваться кандидат обязан указать сведения о наличии у него неснятой или непогашенной судимости. При этом требования об указании кандидатом сведений о бывших судимостях, в том числе за тяжкие и (или) особо тяжкие преступления, Федеральный закон не содержит. В результате этого проверка обстоятельства, имеющего значение для установления наличия у кандидата пассивного избирательного права, не может проводиться в порядке пункта 6 указанной статьи в рамках проверки достоверности сведений о кандидате.

Для разрешения данного противоречия необходимо обратиться к положениям пункта 18 статьи 38 Федерального закона, согласно которому на избирательную комиссию возложена обязанность проверить соответствие порядка выдвижения кандидата, списка кандидатов требованиям закона. Следует признать, что выдвижение кандидатом лица, не имеющего права быть избранным, является ни чем иным, как нарушением требований закона. При этом в силу пункта 19 статьи 20 Федерального закона государственные органы, организации всех форм собственности, а также их должностные лица обязаны бесплатно предоставлять комиссиям

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2003 года № 3-П «По делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса Российской Федерации, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократности и рецидива преступлений, а также пунктов 1–8 постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда города Москвы и жалобами ряда граждан» // «Российская газета», № 61, 2 апр. 2003 года.

необходимые сведения и материалы, давать ответы на обращения комиссий в пятидневный срок.

Таким образом, при направлении соответствующих запросов избирательная комиссия должна руководствоваться взаимосвязанными положениями вышеуказанных статей.

В рамках сжатых сроков избирательного процесса, обязывающих избирательную комиссию рассмотреть вопрос о регистрации не позднее десяти дней после принятия необходимых документов, имеют место случаи, когда запрашиваемые сведения, свидетельствующие об отсутствии у кандидата пассивного избирательного права, поступают в комиссию после принятия решения о регистрации. С учетом установленного законом особого статуса зарегистрированных кандидатов регистрация кандидата может быть отменена исключительно в судебном порядке.

Если с момента вынесения решения о регистрации кандидата прошло менее десяти дней, комиссия вправе обратиться в суд с заявлением об отмене своего решения о регистрации. Так, в соответствии с пунктом 6 статьи 76 Федерального закона решение избирательной комиссии о регистрации кандидата (списка кандидатов) может быть отменено судом, если будет установлено, что оно было принято с нарушением требований, предусмотренных пунктами 24–26 статьи 38 Федерального закона. Как указано выше, факт отсутствия у кандидата пассивного избирательного права является одним из таких оснований.

В случае если сведения поступили по истечении десятидневного срока для оспаривания решения, избирательная комиссия должна обратиться в суд в порядке пунктов 7, 9 статьи 76 Федерального закона с заявлением об отмене регистрации кандидата по вновь открывшимся обстоятельствам. При этом вновь открывшимися считаются те обстоятельства, которые существовали на момент принятия решения о регистрации списка кандидатов, но не были и не могли быть известны избирательной комиссии, зарегистрировавшей список кандидатов.

Для правильного определения подсудности такого гражданского дела следует учитывать не только статус избирательной комиссии, но и уровень проводимых ею выборов. Так, на федеральных выборах заявления подаются в Верховный Суд Российской Федерации, региональных выборах – в верховные суды республик, краевые, областные и соответствующие им суды, а при проведении муниципальных выборов – в районные (городские) суды. Подробное разъяснение по этому вопросу содержится в пунктах 5–8 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 года № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁴.

Пунктом 13 статьи 28 Федерального закона строго регламентирован порядок принятия избирательной комиссией решения об обращении в суд с заявлением об отмене регистрации кандидата. Такое решение при-

нимается на заседании комиссии большинством голосов от установленного числа членов комиссии с правом решающего голоса.

При подготовке выборов в органы местного самоуправления, назначенных на 14 октября 2012 года, в Архангельской области был выявлен случай, когда избирательная комиссия муниципального образования при поступлении от уполномоченных органов сведений об отсутствии у одного из кандидатов пассивного избирательного права не смогла принять решение об обращении в суд, поскольку за это решение проголосовало недостаточное количество членов комиссии. Безусловно, одной из гарантий деятельности избирательных комиссий является принцип коллегиальности принятия решения, и каждый член комиссии при принятии решения голосует согласно своему внутреннему убеждению. Вместе с тем Федеральным законом на комиссию возложена обязанность осуществлять контроль за соблюдением избирательных прав граждан, и в связи с этим можно говорить об обязанности комиссии принимать меры для недопущения нарушения закона, коим будет являться незаконное участие кандидата в выборах. Ведь если кандидат, не обладающий пассивным избирательным правом, будет избран, это приведет к признанию выборов недействительными и необходимости назначения повторных выборов.

Полагаю, что в этой ситуации уклонение избирательной комиссии от принятия решения

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 года № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // «Российская газета», № 75, 8 апр. 2011 года.

об обращении в суд может быть обжаловано в вышестоящую по уровню избирательную комиссию на основании пунктов 6, 7 статьи 75 Федерального закона. Вышестоящая комиссия, уполномоченная рассматривать жалобы на решения и действия (бездействия) избирательной комиссии, самостоятельно не вправе обратиться в суд с заявлением об отмене регистрации, поскольку это относится к компетенции зарегистрировавшей кандидата комиссии, однако по результатам рассмотрения жалобы в соответствии с подпунктом «в» пункта 6 указанной статьи может признать незаконным бездействие и обязать нижестоящую комиссию повторно рассмотреть вопрос и принять решение по существу (совершить определенное действие). В этом случае повторное уклонение от принятия решения будет являться основанием для расформирования комиссии (подпункт «б» пункта 1 статьи 31 Федерального закона).

В силу положений частей 3, 9 статьи 260, части 4 статьи 260¹, части 3 статьи 261 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (ГПК РФ) и пункта 5 статьи 78 Федерального закона заявление об отмене регистрации кандидата может быть подано в суд не позднее чем за восемь дней до дня голосования, а решение суда должно быть принято не позднее чем за пять дней до дня голосования. Решение суда первой инстанции об отмене регистрации кандидата не может быть обращено к немедленному исполнению. Апелляционная жалоба на решение может быть подана в течение 5 дней со дня его принятия. Таким образом, кандидатам гарантировано право оставаться в избирательном бюл-

летене до вступления решения суда в законную силу.

К сожалению, в действующей редакции ГПК РФ не предусмотрены сокращенные сроки рассмотрения дел о защите избирательных прав в суде второй инстанции. До вступления в силу Федерального закона от 9 декабря 2010 года № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» статьей 348 ГПК РФ было предусмотрено, что кассационная жалоба по делу о защите избирательных прав, поступившая на рассмотрение в суд кассационной инстанции в период избирательной кампании до дня голосования, рассматривается судом в течение пяти дней со дня поступления, а кассационная жалоба на решение по делу об отмене регистрации кандидата, поступившая в период избирательной кампании до дня голосования, рассматривается судом не позднее дня, предшествующего дню голосования, при этом регистрация кандидата (списка кандидатов) может быть отменена судом кассационной инстанции не позднее чем за два дня до дня голосования.

Полагаю, что аналогичные нормы должны быть включены в статью 327² ГПК РФ, регламентирующую сроки рассмотрения дел в суде апелляционной инстанции.

В данной статье были затронуты лишь некоторые аспекты реализации избирательными комиссиями требований подпункта «а» пункта 3² статьи 4 Федерального закона. Более подробные разъяснения могут быть выработаны после обобщения правоприменительной и судебной практики по итогам избирательных кампаний в единый день голосования 14 октября 2012 года. 

ХРОНИКА



СЕКРЕТАРЬ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ – ПОБЕДИТЕЛЬ КОНКУРСА

По итогам краевого конкурса «Лучший государственный гражданский служащий Ставропольского края» секретарь Избирательной комиссии Ставропольского края Ольга Мальцева признана победителем. Она заняла первое место в первой конкурсной группе государственных гражданских служащих края в категории «руководители» (принимала участие в конкурсе в период замещения должности заведующего отделом правовой и кадровой работы аппарата избирательной комиссии Ставропольского края).

6 ноября 2012 года состоялось торжественное награждение победителей конкурса губернатором Ставропольского края Валерием Зеренковым с вручением денежных премий и ценных подарков. 



ЮРИЙ ДМИТРИЕВ,
доктор юридических наук

МОГУТ ЛИ РОССИЙСКИЕ ПАРТИИ УЧАСТВОВАТЬ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ?

Частью политических реформ, инициированных еще Президентом Д.А. Медведевым, стала идея участия политических партий в муниципальных выборах в России. Рассмотрим перспективы практической реализации этого предложения. Для этого необходимо выделить, по меньшей мере, два взаимосвязанных аспекта этой проблемы: юридический и практический. Анализируя первый, начнем с высшего – конституционного уровня нормативного правового регулирования. Итак, статья 13 Основного закона провозглашает в стране идеологическое и политическое многообразие, многопартийность. С содержательной точки зрения «много» означает неограниченное число. С точки зрения автора, в

идеале у каждого, даже неординарно мыслящего избирателя, должна быть своя политическая партия, выразитель его взглядов, даже если она состоит из него одного¹.

Кстати, в Японии, накопившей не намного больший, чем Россия, опыт многопартийности, зарегистрировано более 10 тысяч политических партий, большая часть из которых образована по «семейному» принципу и действует именно на муниципальном уровне. Возвращаясь к предмету обсуждения, необходимо отметить, что названная статья Конституции Российской Федерации формально не препятствует участию политических партий в муниципальных выборах. Однако уже статья 32 Основного закона страны, впервые в ее конституционной истории закрепившая право граждан на участие в выборах, ориентирует избирателя на участие через своих представителей, видимо, в числе прочих – политических партий, в управлении делами государства.

Что же касается органов местного самоуправления, то это право по мысли авторов данной нормы реализуется гражданами только самостоятельно. Разумеется, в статье нет прямого запрета на использование партийных списков на муниципальных выборах, но нет и курации (поощрения) для движения в этом направлении. Логично было бы ожидать детализацию норм об участии политических партий в муниципальных выборах непосредственно в главе Конституции, посвященной местному самоуправлению. Однако и в ней речь преимущественно идет о самостоятельном участии населения в решении вопросов местного значения (ст. 132). В то же время, было бы несправедливым требовать от авторов Основного

закона, только что избавившихся от синдрома «шестой статьи» (монополии КПСС на политическую власть), подробной декларации многопартийности на муниципальном уровне.

На следующем уровне нормативного правового регулирования – в федеральных законах – появляются более конкретные нормы, касающиеся взаимоотношений политических партий и муниципальных органов власти. Так, Закон от 11 июля 2001 года «О политических партиях» не запрещает создание структурных подразделений политических партий в представительных органах местного самоуправления (ст. 9). Это может косвенным образом свидетельствовать о возможности участия политических партий в муниципальных выборах², однако

¹ Подробнее см.: Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий / Под ред. Ю.А. Дмитриева. М.: «Деловой двор». 2009. 58–61.

² См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 29. Ст. 2950.

последующая его редакция уже в рамках рассматриваемых президентских реформ, никак не поощряет политические партии к этому участию³.

На наш взгляд, более конкретен в этом вопросе Федеральный закон в редакции от 2 мая 2012 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁴, которым введен негативно названный в печати «муниципальный фильтр» на выборах губернаторов субъектов Российской Федерации. На самом деле, при умелом использовании партийной поддержки на муниципальном уровне этот «фильтр» может быть использован для повышения влияния муниципалитетов на формирование и деятельность региональной власти.

Завершая анализ юридических основ возможности применения партийных списков на муниципальных выборах, необходимо обратиться к одному из решений Конституционного Суда Российской Федерации, восполнившего пробел, возникший в законодательном регулировании данного вопроса. Речь идет о Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июля 2011 года № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Феде-

рации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана»⁵. В этом решении Суд усмотрел нарушение прав граждан в связи с применением пропорциональной избирательной системой на выборах в сельских поселениях. В итоге, не подвергнув сомнению конституционность Федеральных законов, Суд признал неконституционным региональный закон, названный выше в наименовании решения, как «создающий риск искажения волеизъявления избирателей, отступлением от принципа свободных и справедливых выборов и нарушающим равенство избирательных прав граждан».

Иными словами, выдвижение партиями списков кандидатов на сельских выборах лишило независимых кандидатов реальных возможностей участия в них. Необходимо заметить, что это – тревожный сигнал, подтверждающий вывод о чрезмерном увлечении возможностями пропорциональных выборов на муниципальных выборах. Однако для его устранения необходимо провести ряд организационных преобразований в практической сфере, к анализу которой мы и переходим.

Одна из особенностей России заключается в том, что в ней в основном образуются

партии вождистского типа, то есть «заточенные» не на решение программной задачи, а на овладение властью. Еще одна ее особенность теперь уже как государства деспотического типа проявляется в том, что власть преимущественно сосредоточена на федеральном уровне. С этой точки зрения, в нашей стране отсутствует практическая основа для работы политических партий на муниципальном уровне в силу отсутствия соответствующей социальной базы. Однако задачу, поставленную Президентом Российской Федерации в этой области, решать необходимо.

Для этого прежде всего надо развеять сложившийся в обществе и даже некоторой части научного сообщества стереотип о запрете на создание региональных и муниципальных политических партий. Источник этого заблуждения кроется в толковании норм Федерального закона «О политических партиях», которые посвящены регулированию порядка формирования и деятельности федеральных политических партий. Действительно, если буквально толковать, например, статью 4 Закона о политических партиях, то так оно и есть. Однако при внимательном прочтении всего текста становится очевидным, что, во-первых, вопрос создания иных политических партий – предмет другого нормативного регулирования. А во-вторых, данный акт не содержит прямого запрета на создание иных партий. Опираясь

³ См.: Там же. 2012. № 15. Ст. 1721.

⁴ См.: Там же. 2012. № 19. Ст. 2274.

⁵ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 29. Ст. 4457.

на богатый зарубежный опыт, можно было бы рекомендовать субъектам Российской Федерации самостоятельно решать вопросы создания и деятельности региональных политических партий, не ожидая по этому поводу указания из Кремля.

* * *

Многопартийная история современной России насчитывает немногим более 20 лет. А практика формирования общественных объединений различного типа гораздо богаче. Поэтому второе практическое предложение автора сводится к привлечению к участию в муниципальных выборах общественных объединений политической направленности. Справедливости ради отметим, что первый шаг в этом направлении сделан в Законе города Москвы, действующем в редакции от 27 июня 2012 года № 33, которым утвержден Избирательный кодекс города Москвы. Однако и он разрешает зарегистрированным общественным объединениям, не являющимся политическими партиями, лишь предлагать свои кандидатуры для включения на муниципальных выборах в списки кандидатов от политических партий (п. 2.1 ст. 31)⁶.

Однако, на наш взгляд, это лишь полумера. Необходимо на муниципальных выборах предоставить общественным объединениям право непосредственно выдвигать своих кандидатов и (или) их списки на выборах данного уровня. И что уж в обязательном порядке необходимо

сделать как на федеральном, так и региональном уровнях, так это законодательно разрешить создание избирательных блоков до начала голосования, а не только внутри уже сформированного представительного органа публичной власти.

Также для повышения авторитета муниципальной власти, независимо от участия партий в формировании ее органов, депутатов местных представительных органов власти надо сделать профессионалами, то есть превратить их труд в единственный источник заработка. Понесенные при этом бюджетные расходы, на наш взгляд, с лихвой окупятся эффективной и ответственной их работой. В связи со сказанным отмечу, что значительная часть муниципальных депутатов оказывается просто не готова к практической работе. Очевидно, что содержание их деятельности существенно отличается от работы вышестоящих депутатов. В ней меньшую роль занимает нормотворческая деятельность за счет расширения функций по обслуживанию местного хозяйства и обеспечению практических потребностей населения. Эти цели требуют иной профессиональной подготовки депутатского корпуса и выработки соответствующих навыков.

* * *

Большую роль в организации муниципальных выборов играет тип системы и избирательная география. Опыт применения чисто пропорциональной изби-

рательной системы на федеральном уровне привел к очевидному снижению эффективности работы Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Копирование этого опыта на местном уровне, на наш взгляд, приведет к еще более разрушительным последствиям. Муниципальная власть по своей природе в наибольшей степени приближена к избирателям. Поэтому, в случае использования партийных списков при ее формировании, эта система должна быть, как минимум, смешанной. Что же касается степени «смешения», то этот вопрос должен решаться в каждом субъекте индивидуально.

Такой подход не исключает возможности федеральной власти предложить на выбор различные модели по типу проекта «Избирательного кодекса Российской Федерации»⁷. Но в любом случае окончательное решение должно приниматься на уровне субъекта Российской Федерации в форме регионального закона (кодекса). Москва – главное средоточие федеральных политических партий, и поэтому характерным примером регламентации роли политических партий на муниципальных выборах является новая редакция уже упомянутого выше Избирательного кодекса города Москвы. В том числе и с учетом сравнительно высокого уровня законодательной техники депутатов Московской городской Думы.

Однако подробный анализ данного акта показывает, что

⁶ См.: Система справочная система КонсультантПлюс (20.07. 2012 г.)

⁷ Подробнее см.: Право и жизнь. 2012. № 165(3) – 167(5).

даже такой «продвинутой» региональный законодатель в большинстве случаев не воспользовался предоставленной ему упомянутой выше новой редакцией Федерального закона в редакции от 2 мая 2012 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» возможностью самостоятельного решения рассматриваемого вопроса.

Преимущественно, авторы рассматриваемого нормативного правового акта предпочитают апеллировать в его тексте к нормам федерального законодательства. Например, пункт 2 статьи 30 сформулирован следующим образом: «Выдвижение кандидатов, городского (муниципального) списка кандидатов политической партией, региональным отделением или иным структурным подразделением политической партии осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях», уставом политической партии. Правда, нужно отметить, что эти изменения в Кодекс были внесены 2 ноября 2011 года, то есть до вступления в силу упомянутых изменений в Федеральный закон.

Однако это не мешает сделать ряд очевидных выводов. Во-первых, депутаты Московской городской думы не видят необходимости расширять возможности для участия политических партий в муниципальных выборах. Во-вторых, партии и их отделения даже в мегаполисе лишены юридической возможности непосредственного выдви-

жения своих кандидатов и (или) списков кандидатов в районные муниципальные представительные органы власти. И в-третьих, региональный законодатель не стремится создать в Москве собственный механизм участия политических партий в муниципальных выборах.

* * *

Не меньшее значение имеет способ «нарезки» одно- или многомандатных избирательных округов, в которых также могут выдвигаться кандидаты в депутаты от политических партий. На наш взгляд, границы округов должны определяться с учетом возможной социальной базы будущих депутатов, причем не только в момент избрания, но и на протяжении всего срока их полномочий. Также именно на муниципальных выборах в России появляется реальная возможность для применения таких современных избирательных технологий как открытые списки, панаширование, кумулирование и др. Практика показывает рост активности политических партий в период от одних муниципальных выборов до других.

Так, если на выборах 4 декабря 2011 года выдвижение списков кандидатов для избрания в представительные органы городского самоуправления проводилось только в трех муниципальных образованиях: Магасе, Саранске и Грозном, то на выборах 4 марта 2012 года – уже в шести: в Горно-Алтайске, Уфе, Нальчике, Кирове, Омске и Пскове.

Рост за 4 месяца произошел в 2 раза. Однако, во-первых, это все еще единицы, а во-вторых,

выборы этого типа проводились в крупных столицах субъектов Российской Федерации и пока не затронули самое массовое звено местного самоуправления – районные советы.

Единый день голосования – 14 октября 2012 года – не дал существенного количественного роста числа муниципальных собраний, в которых выборы проводились с использованием списков кандидатов от политических партий. Таковых было семь и вновь – столицы субъектов Федерации: Черкесск, Барнаул, Петропавловск-Камчатский, Владивосток, Курск, Тверь и Ярославль. Однако показательно, что в этих выборах в 4000 муниципальных образований, расположенных в 77 субъектах Федерации, приняли участия кандидаты от 26-и политических партий. Аналитики считают, что к следующему единому дню голосования – 12 сентября 2013 года – число зарегистрированных политических партий возрастет до 100 и тогда количество «списочных» депутатов может серьезно возрасти.

В заключение подчеркну: в рамках одной журнальной статьи невозможно ответить на все вопросы, возникающие в процессе развития этого нового сегмента избирательной системы страны. Скорее, это приглашение к широкой дискуссии ученых. Разумеется, необходима и оценка накопленного практического опыта. Здесь уместно вспомнить образное выражение великого советского спортсмена Валерия Брумеля: «Чтобы научиться прыгать, надо прыгать». 

РАЗРАБОТАН НОВЫЙ МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН

По распоряжению Председателя ЦИК России В.Е. Чурова от 22 августа 2012 года № 222-р была создана рабочая группа по подготовке модельного закона (далее – рабочая группа) субъекта Российской Федерации «О порядке отзыва высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)» (далее – Модельный закон) под руководством члена ЦИК России М.В. Гришиной. Секретарем рабочей группы стала начальник отдела регионального законодательства о выборах и референдумах Правового управления Аппарата ЦИК России К.Ю. Бородулина. Работа по подготовке Модельного закона велась в тесном взаимодействии с секретарем ЦИК России Н.Е. Конкиным, принимавшим активное участие в заседаниях рабочей группы.

Решениями рабочей группы от 27 сентября 2012 года и 2 октября 2012 года Модельный закон был одобрен, направлен в избирательные комиссии субъектов Российской Федерации и размещен на официальном сайте ЦИК России.

Модельный закон был подготовлен в связи с вступлением в силу Федерального закона от 2 мая 2012 года № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон), которым предусматривается возможность досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в результате его отзыва избирателями.

Цель разработки Модельного закона заключалась в оказании методической помощи законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации, избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации, иным субъектам права законодательной инициативы в субъектах Российской Федерации, участвующим в подготовке законов субъектов Российской Федерации об отзыве высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Согласно статье 4 Федерального закона принятие этих законов должно быть осуществлено не позднее 31 декабря 2012 года.

* * *

В соответствии с Федеральным законом процедура отзыва осуществляется по инициативе граждан, проживающих на территории субъекта Российской Федерации и обладающих активным избирательным правом на выборах высшего

должностного лица, в порядке, установленном для проведения референдума субъекта Российской Федерации с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным законом.

В связи с этим Модельный закон содержит регулирование необходимых действий и процедур по отзыву, опираясь на требования Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» к регулированию процедуры референдума субъекта Российской Федерации, с некоторыми изменениями, учитывающими особенности процедуры отзыва.

Действие Модельного закона распространяется как на избранных высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), так и на лиц, наделенных соответствующими полномочиями законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по представлению Президента

Российской Федерации. В соответствии со статьей 4 Федерального закона инициатива проведения голосования по отзыву может быть выдвинута не ранее чем по истечении одного года со дня вступления в должность лица, в отношении которого осуществляется процедура отзыва.

Модельным законом определены права граждан по отзыву. При этом в силу того, что до назначения голосования по отзыву невозможно определить, достигнет ли гражданин на день голосования 18 лет, разделены нормы, регулирующие права до и после назначения данного голосования. В Модельном законе перечислены основания отзыва, предусмотренные Федеральным законом, а также предусмотрен порядок образования инициативной группы по проведению голосования по отзыву в количестве не менее 20 избирателей, закреплено право отзываемого лица или его представителя присутствовать на собрании инициативной группы, на котором принимается решение о выдвижении инициативы проведения голосования по отзыву, предусмотрены сроки обращения инициативной группы в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации с ходатайством о регистрации.

В изъятие из требований регламентации процедуры референдума субъекта Российской Федерации на основании Федерального закона Модельным законом не предусмотрено:

– действие в качестве инициативной группы руководящего органа избирательного объединения;

– направление вопроса отзыва на рассмотрение в законодательный (представительный) орган государственной

власти субъекта Российской Федерации.

В Модельном законе определен срок сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения инициативы проведения голосования по отзыву – 30 дней со дня регистрации инициативной группы, предусмотрено проведение выборочной проверки подписей избирателей (проверке подлежит не менее 20 процентов подписей), а также основания признания подписей избирателей недействительными и основания отказа в проведении голосования.

В период со дня официального опубликования решения о назначении голосования по отзыву до дня официального опубликования их результатов не может быть выдвинута инициатива по отзыву этого должностного лица по основанию (основаниям), в связи с которым (которыми) была зарегистрирована соответствующая инициативная группа.

Если по результатам голосования высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не было отозвано, повторный отзыв по тем же основаниям не проводится в течение двух лет со дня официального опубликования результатов голосования по отзыву.

Модельным законом установлен порядок назначения голосования по отзыву законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, определены порядок образования участков голосования по отзыву, составления списков участников голосования по отзыву, закреплена система и полномочия комиссий.

Для проведения агитации по вопросам отзыва после регистрации инициативной группы, но не позднее чем за 40 дней до дня голосования могут быть созданы иные группы участников голосования по отзыву. Такие группы могут создавать граждане Российской Федерации (в количестве не менее 100 человек), политические партии и иные общественные объединения (если их устав предусматривает участие в референдумах). В Модельном законе не предусмотрено выделение какой-либо специальной группы для отзываемого лица, равно как нет ограничения для отзываемого лица входить в какую-либо группу.

* * *

В соответствии с Модельным законом бесплатное эфирное время на каналах региональных государственных организаций телерадиовещания для проведения агитации по вопросам отзыва предоставляется на равных условиях:

- 1) инициативной группе;
- 2) иным группам участников голосования по отзыву, в качестве которых выступают руководящие органы политических партий (их структурных подразделений), указанных в пункте 2 статьи 42 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», если выдвинутые ими списки кандидатов допущены к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации и (или) в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации;
- 3) отзываемому лицу.

Модельный закон содержит требования к финансированию кампании по отзыву.

В Модельном законе закреплён порядок голосования, при этом в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусмотрено голосование по открепительному удостоверению (при отсутствии такого регулирования закон субъекта Российской Федерации о референдуме субъекта Российской Федерации должен содержать положения о досрочном голосовании в помещениях комиссий), порядок подсчёта голосов и определения результатов голосования по отзыву.

Согласно Федеральному закону отзыв признаётся состоявшимся, если за него проголосовало более половины граждан, включённых в списки участников голосования по отзыву.

Руководствуясь Федеральным законом, в Модельном законе указано, что решение о досрочном прекращении полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) принимается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

Если результаты голосования по отзыву признаны недей-

ствительными, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации назначает повторное голосование, которое проводится не позднее чем через 60 дней со дня назначения.

По информации, имеющейся в ЦИК России, во всех субъектах Российской Федерации в настоящее время ведётся работа по подготовке законов субъектов Российской Федерации (по внесению изменений в кодифицированные акты) о порядке отзыва высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). 

НОВЕЛЛЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

2 октября 2012 года Президентом Российской Федерации подписан Федеральный закон № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон). Указанным законом внесены изменения в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о гарантиях), касающиеся перехода к единому дню голосования – второе воскресенье сентября года, в котором истекает срок полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, депутатов указанных органов, а если срок полномочий истекает в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва, – в день голосования на указанных выборах. Данные изменения вступили в силу с 1 ноября 2012 года.

Указанным законом внесены изменения в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о гарантиях), касающиеся перехода к единому

дню голосования – второе воскресенье сентября года, в котором истекает срок полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, депутатов указанных органов, а если срок полномочий

истекает в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва, – в день голосования на указанных выборах. Данные изменения вступают в силу с 1 ноября 2012 года.

Федеральным законом предусмотрено, что если срок, на который были избраны орган государственной власти субъекта Российской Федерации или депутаты указанных органов, истекает после 31 декабря 2012 года, следующие выборы проводятся во второе воскресенье сентября года, в котором истекает указанный срок, а в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва – в день голосования на указанных выборах.

Сроки полномочий органов или депутатов, выборы которых перенесены на более поздний срок, соответственно продлеваются, а сроки полномочий органов или депутатов, выборы которых в результате реализации указанного пункта перенесены на более ранний срок, соответственно сокращаются.

Такое продление (сокращение) является однократным, связанным с переходом к единому дню голосования и не требует изменения положений конституции (устава), закона субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования о сроке полномочий указанных органов.

Если выборы в орган государственной власти субъектов Российской Федерации или органы местного самоуправления субъектов Российской Федерации проводились во вновь образованном субъекте Российской Федерации, вновь образованном муниципальном образовании соответственно в иной, чем второе воскресенье сентября, день, последующие выборы проводятся во

второе воскресенье сентября года, в котором истекает срок полномочий этого органа, а в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва – в день голосования на указанных выборах. Срок полномочий органа государственной власти или органа местного самоуправления субъектов Российской Федерации соответственно продлеваются либо сокращаются.

Федеральным законом предусматривается, что законом субъекта Российской Федерации допускается не более чем на один год продление или сокращение срока полномочий законодательного органа субъекта Российской Федерации в целях совмещения дня голосования на выборах этого органа с днем голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Что касается досрочных выборов, то они будут проводиться также, как и проводятся в настоящее время, т.е. в соответствии с пунктом 4 статьи 10 Федерального закона о гарантиях – не позднее чем через шесть месяцев со дня такого досрочного прекращения полномочий органов или депутатов, за исключением досрочных выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, которые будут проводиться в единый день голосования – второе воскресенье сентября.

Повторные выборы также назначаются на второе воскресенье сентября, но в случае если по их результатам соответствующий орган не был сформиро-

ван в правомочном составе либо выборное должностное лицо не было избрано, повторные выборы проводятся не позднее чем через три месяца со дня голосования на основных выборах. В остальных случаях повторные выборы проводятся во второе воскресенье сентября, а в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва – в день голосования на указанных выборах либо в иной день, но не позднее чем через один год со дня появления основания для проведения повторных выборов.

Дополнительные выборы также назначаются на второе воскресенье сентября, а в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва – в день голосования на указанных выборах. Если дополнительные выборы, в том числе с учетом сроков, предусмотренных Федеральным законом о гарантиях, не могут быть назначены на второе воскресенье сентября, они должны быть проведены не позднее чем через один год со дня досрочного прекращения полномочий депутата, избранного по одномандатному избирательному округу. Если в результате досрочного прекращения депутатских полномочий законодательный орган субъекта Российской Федерации, представительный орган муниципального образования остались в неправомочном составе, дополнительные выборы проводятся не позднее чем через четыре месяца со дня такого

досрочного прекращения полномочий, при этом сроки избирательных действий, как при повторных, так и при дополнительных выборах могут быть сокращены на одну треть.

Федеральным законом внесены изменения в действующее законодательство, предусматривающие переход к образованию избирательных участков сроком на пять лет – не позднее 20 января 2013 года. Избирательные участки, участки референдума являются едиными для всех выборов, проводимых на соответствующей территории, а также для всех референдумов субъектов Российской Федерации, местных референдумов.

Также Федеральным законом предусмотрен переход к работе участковых избирательных комиссий на постоянной основе, то есть участковые избирательные комиссии будут формироваться территориальными избирательными комиссиями сроком на пять лет на постоянно действующих избирательных участках, участках референдума не позднее 30 апреля 2013 года. Ранее было предусмотрено, что формирование участковых избирательных комиссий осуществляется непосредственно вышестоящими избирательными комиссиями.

Исключение будут составлять лишь участковые избирательные комиссии, формируемые на избирательных участках, участках референдума, образованных за пределами Российской Федерации, в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, на полярных станциях или в местах времен-

ного пребывания избирателей, не имеющих регистрации по месту жительства в пределах Российской Федерации. Федеральным законом о гарантиях будет предусмотрена возможность формирования таких комиссий в исключительных случаях за несколько дней (от 15 до одного дня) до дня голосования.

При этом предусматривается, что избирательной комиссией субъекта Российской Федерации (в порядке, установленном Центральной избирательной комиссией Российской Федерации) формируется резерв из кандидатур, предложенных в состав участковой избирательной комиссии, но не назначенных членами комиссии. Назначение нового члена участковой избирательной комиссии вместо выбывшего будет производиться из этого резерва.

Кроме того, предусмотрена возможность выдвижения в состав участковой избирательной комиссии более одного члена участковой избирательной комиссии от каждой политической партии, каждого избирательного объединения, иного общественного объединения.

В случае если одновременно на одной территории будут проводиться несколько избирательных кампаний и (или) кампаний референдума разного уровня, предусмотрена возможность увеличения максимального установленного числа членов участковой избирательной комиссии, но не более чем на четыре человека из резерва составов участковых избирательных комиссий.

В Федеральном законе закреплено количество членов участковой избирательной

комиссии с правом решающего голоса в зависимости от числа избирателей, участников референдума, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного участка, участка референдума в следующих пределах:

а) до 1001 избирателя – 3–9 членов участковой комиссии,

б) от 1001 до 2001 – 7–12 членов участковой комиссии,

в) более 2000 избирателей – 7–16 членов участковой комиссии.

Федеральным законом предусматривается образование одно- и (или) многомандатных избирательных округов сроком на десять лет. Схема одно- и (или) многомандатных избирательных округов утверждается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, представительным органом муниципального образования не позднее чем за один год до ближайшего ко дню вступления в силу Федерального закона дня голосования на соответствующих выборах, а для проведения выборов во второе воскресенье сентября 2013 года – не позднее 1 февраля 2013 года.

Кроме того, Федеральным законом вносятся изменения в Федеральный закон «О политических партиях» в связи с созданием института прямых выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), которые вступают в силу со дня официального опубликования – 5 октября 2012 года. 


РОМАН ПУПЫКИН,

доцент кафедры теоретической и прикладной политологии факультета социологии и политологии Южного федерального университета (г. Ростов-на-Дону), кандидат политических наук

ДОВЕРИЕ К ВЫБОРАМ И СОЦИАЛЬНОЕ СПОКОЙСТВИЕ КАК ФАКТОР ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ

Известный афоризм «Деньги любят тишину» абсолютно точно отражает ожидания иностранного и отечественного бизнес-сообщества, готового развивать свои проекты в российских регионах. Под «тишиной» в данном случае следует понимать отсутствие или хотя бы минимальное количество внешних рисков, уверенность в том, что реализации того или иного проекта никто не будет мешать. Вот только оправдываются ожидания далеко не всегда – прежде всего потому, что, просчитывая эти самые риски, аналитики компаний не учитывают целого ряда факторов, с бизнесом, на первый взгляд, никак не связанных.

Казалось бы, какое отношение к перспективам реализации бизнес-проекта могут иметь уровень развития гражданского общества и формат его взаимодействия с местной властью? Или особенности региональной политики и социальной ситуации в регионе? Или, тем более, итоги прошедших избирательных кампаний? Однако сегодня наиболее дальновидные инвесторы, как российские, так и зарубежные, считают эти показатели не менее значимыми, чем экономико-географическое положение, обеспеченность трудовыми ресурсами, наличие соответствующей инфраструктуры и прочие «традиционные» параметры, из которых складывается инвестиционный климат региона. Причина проста – именно на основании таких характеристик делаются выводы об уровне социального спокойствия, доверия населения к власти, степени его невосприимчивости к протестному влиянию со стороны федеральных и местных оппозиционных

структур и, как следствие, степени надежности капиталовложений в экономику региона. И в этом смысле уровень развития гражданских институтов, толерантное отношение к ним со стороны региональной власти, ее умение с этими структурами конструктивно сотрудничать как нельзя более показательны.

Такой подход нашел воплощение в комплексном исследовании под названием «Оценка регионов Юга России по уровню благоприятности осуществления инвестиционной и предпринимательской деятельности», проведенном Фондом «Общественная политика» (Ростов-на-Дону) по заказу одной из крупных московских инвестиционных компаний. Итоги этого исследования были представлены в ходе прошедшей в конце июня в Ростове-на-Дону научно-практической конференции «Тенденции и перспективы развития демократии в современной России».

Как пояснил председатель Фонда «Общественная политика» Валерий Костенко, целью работы

было определить максимально благоприятный для инвестиций и бизнеса регион на Юге России. При этом, наряду со стандартными требованиями, предъявляемыми инвесторами к территориям, заказчика интересовала степень открытости структур государственной власти в регионе и уровень ее толерантности по отношению к общественным и бизнес-сообществам. В ходе исследования специалистами применялись самые различные методы от общенаучных до синтетических. В том числе статистический анализ, экспертный опрос, изучение общественного мнения, корреляционный анализ, контент-анализ СМИ и многое другое. Наряду с рейтинговыми показателями регионов, динамикой инвестиций, особенностями регионального инвестиционного законодательства, уровнем коррупции и административных барьеров анализировались такие данные, как соотношение представителей провластных и оппозиционных сил в структурах управления регионами, степень

открытости региональных СМИ, упоминаемость в них отдельных административных структур в различной (положительной или отрицательной) коннотации (подтекста), объем информации о контактах этих структур с институтами гражданского общества, организация работы с жалобами, поступающими от граждан и политических партий, уровень общественного контроля в деятельности структур государственной власти и так далее.

Результаты исследования оказались, как минимум, любопытными и отчасти неожиданными. По традиционным экономическим показателям инвестиционной привлекательности лидерство за Краснодарским краем, где Черноморское побережье и подготовка к зимней Олимпиаде-2014 являются очень интересными перспективами для бизнеса. В непосредственной близости от лидера по этим характеристикам оказалась Ростовская область, которая несколько опередила ближайших соседей по открытости политической системы региона и уровню развития гражданских институтов, заняв, таким образом, уверенное первое место по этому показателю.

Еще более неожиданными стали результаты анализа открытости отдельных структур власти в каждом из регионов. Здесь рассматривались администрация субъекта Российской Федерации, арбитражный суд, региональный орган представительной власти, Федеральный суд субъекта Российской Федерации, а также избирательная комиссия региона. Как пояснили авторы исследования, избирательные комиссии были включены в этот перечень в связи со всплеском общественного интереса к их деятельности

во время прошедших выборов депутатов Государственной Думы и Президента Российской Федерации. В итоге оказалось, что лидерство Ростовской области по открытости государственных структур и уровню развития гражданского общества во многом обеспечивается именно избирательной комиссией региона, именно она стала абсолютным лидером практически по всем исследованным направлениям.

– Оказалось, что самое большое количество контактов и наибольшая расположенность к сотрудничеству с гражданскими силами исходили именно от Избирательной комиссии Ростовской области. При этом в 74 процентах случаев инициатором таких контактов выступала именно избирательная комиссия региона. Контент-анализ СМИ выявил высокий уровень взаимодействия Избирательной комиссии Ростовской области с независимыми гражданскими институтами, при отсутствии негативной коннотации в текстах публикаций, – говорит Валерий Костенко.

По мнению экспертов – журналистов, политологов, правозащитников и политиков, принципиально новаторскими выглядят многие инициативы Избирательной комиссии Ростовской области по развитию нестандартных форм и методов сотрудничества с самыми различными, в том числе несистемными гражданскими образованиями и группами – блогерами, студентами, правозащитниками, общественными контролерами. За время прошедших федеральных кампаний Избирательной комиссией Ростовской области были проведены десятки встреч с общеизвестно независимыми организациями. Кроме того, их представители получили

возможность принять непосредственное участие в некоторых совместных проектах комиссии: в совместном контроле законности агитации и выездах на участки в день голосования.

Только один пример: осенью прошлого года в регионе был создан уникальный Учебный центр для организаторов выборов, куда в качестве преподавателей привлекались не только ведущие ученые региона, но представители общественных и правозащитных организаций, для которых этот опыт оказался уникальным.

– Ростовчане продемонстрировали действительно инновационный подход к обучению организаторов выборов. Впервые на моей памяти в одной аудитории встретились молодые члены избирательных комиссий и наблюдатели, и все – от самых разных политических партий и общественных движений. Они смогли понять друг друга и действовать на выборах в интересах главного действующего лица – избирателя, защищая его права и заботясь о честности выборов, – рассказывает преподаватель Учебного центра, московский политолог, кандидат философских наук Денис Парамонов.

Неоспоримым оказалось и лидерство Избирательной комиссии Ростовской области по показателям информационной открытости. Кстати, здесь данные исследования совпали с выводами российского «Фонда свободы информации» – в составленном им рейтинге интернет-сайтов региональных избирательных комиссий, сайт Ростовской областной избирательной комиссии занял вторую позицию из 83 представленных, уступив всего один процент победителю. Она же стала победителем конкурса

ЦИК России на лучшую организацию информационно-разъяснительной работы в ходе прошедших федеральных избирательных кампаний.

– Такой успех не случаен и даже закономерен. Избирательная комиссия области давно и успешно развивает и внедряет новые информационные и коммуникативные технологии в выборный процесс, активно привлекает к этому внешних специалистов и

экспертов. Эта ее победа не первая и не последняя, – заявляет директор Фонда «Прикладная Политология», ростовский политтехнолог Сергей Смирнов.

В самой Избирательной комиссии Ростовской области считают, что подобные результаты – итог планомерной деятельности, направленной на установление конструктивного диалога со всеми здоровыми силами общества. Потому что доверие к

выборам сегодня – это доверие к власти, которое становится все более значимым фактором не только социальной стабильности, но и экономического благополучия региона. В Ростовской области это доверие достаточно высоко, в том числе и потому, что сформированные институты власти воспринимаются как результат демократического выбора самих граждан. 

ХРОНИКА

ФОРУМ МОЛОДЕЖНЫХ ПАРЛАМЕНТОВ

13 ноября в городе Шахты юные представители четырнадцати территорий Ростовской области обсудили вопросы совершенствования института молодежного парламентаризма и повсеместного внедрения системы голосования с помощью дистанционного электронного опроса – sms-голосования и java-приложений, одобренного Областной избирательной комиссией.

– Молодежь, которая прошла через школу молодежного парламентаризма – наш кадровый резерв, это люди, которые разбираются в системе государственного устройства и политике, и просто активные, просвещенные граждане, – с такими словами обратилась к участникам форума председатель Шахтинской городской думы **Ирина Жукова**.

Выбор города Шахты как площадки для обсуждения вопросов развития молодежного парламентаризма неслучаен. Именно в этом городе в 2005 году был создан первый в Ростовской области Молодежный парламент на уровне муниципалитета. А недавно здесь состоялись выборы уже пятого созыва Молодежного парламента.

Мэр города Шахты **Денис Станиславов** в своей приветственной речи особо подчеркнул:

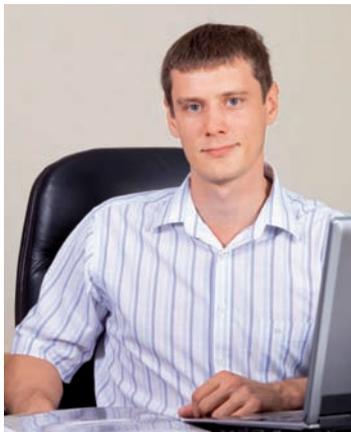
– С этого региона началось становление Молодежного парламента, который являет собой великолепную школу кадров. Кто ее прошел, тот умеет решать поставленные задачи и хорошо разбирается в построении систем власти. Желаю всем участникам форума плодотворной работы и открытого диалога. Мы всегда готовы вас услышать, помочь в реализации конструктивных инициатив.

– Накоплен большой опыт работы, в том числе и опыт проведения процедуры голосования, привлечения к выборам как можно большего числа молодежи, – рассказала на форуме **Екатерина Стенякина**, экс-председатель Молодежного парламента города Шахты третьего созыва, а ныне – депутат и председатель комитета городской думы по местному самоуправлению и молодежной политике. – Если в ходе первых выборов своих представителей выдвигали в основном школьники, то уже на вторых в этот процесс активно включились студенты вузов и ссузов, работающая молодежь. Нами был создан первый молодежный избирательный участок, где мог проголосовать любой желающий до 35 лет, предъявив паспорт. Но жизнь не стоит на месте, мы развиваемся, при поддержке ТИК города Шахты создана молодежная избирательная комиссия. А последние выборы прошли совсем, как говорится,

по-взрослому: с использованием пропорциональной системы голосования и дистанционного электронного опроса, а кандидаты выдвигались молодежными общественными объединениям.

Тему выборов представителей молодежи не только в представительные, но и в исполнительные органы власти затронул в своем выступлении председатель Законодательного Собрания области **Виктор Дерябкин**. Он отметил, что далеко не на всех территориях области так активно поддерживается молодежь, не все инициативы и предложения молодых реально внедряются в жизнь. И что в планы глав городов, поселений надо ставить не только экономические, хозяйственные вопросы, но и спрашивать с них за эффективное взаимодействие с молодежью.

Много полезной информации почерпнули участники форума для себя из выступления председателя Молодежного парламента при Законодательном собрании Ростовской области **Натальи Вакула**. По итогам форума возникла идея сделать город Шахты обучающей площадкой для молодежи Дона, устраивать семинары по организации и проведению выборов, эффективному взаимодействию с представителями власти, реализации молодежных инициатив. 



ВЛАДИСЛАВ КРАСИНСКИЙ,

доктор юридических наук,
член Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ И ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Европейский союз, как представляется, пока нельзя рассматривать как единое политическое формирование из-за масштабных противоречий внутри этой организации. Поэтому мы видим, что единой позиции по проблемам глобальных угроз для человечества, соблюдением прав человека в государствах – членах Европейского союза, способам их решения и безопасности самого Евросоюза пока нет. Так, страны так называемой новой Европы и Великобритания разделяют мессианский взгляд США на необходимость

ликвидации глобальных угроз через распространение «демократических» ценностей любыми путями.

Германия и Франция, не отказываясь от демократических лозунгов, тем не менее не готовы идти в фарватере внешней политики США и более осторожно относятся к возможности применения военной силы, к нарушению государственного суверенитета ради защиты этих пресловутых ценностей. Они выступают против нарушений норм международного права и критически относятся к военным операциям, проводимым США в различных регионах мира.

Провал голосования за проект Европейской конституции во Франции и Голландии еще нагляднее показал, насколько глубоки внутренние противоречия между странами, формирующими ЕС. И по мере его расширения на восток они только нарастают. «Старая» Европа не хочет отказываться от своего политического доминирования в ЕС, где все более амбициозно ведут себя государства Восточной и Центральной Европы.

Здесь следует отметить, что отношение к евросоюзовским политическим союзникам у США довольно прагматичное. Важно, чтобы они поддерживали внешнеполитические решения Соединенных Штатов. В противном случае партнеры оказываются объектом жесткой критики. Скажем, не все страны Европейского союза одобряют экспансионистскую политику США. Военная операция в Ираке вызвала неодобрительную реакцию у Германии и Франции, за что они были названы амери-

канскими политиками «старой» Европой. Соответственно новые члены Евросоюза, особенно восточноевропейские государства, которые в большей степени ориентируются на США, получают от них более лестные оценки. Собственно, таково отношение ко всем государствам – соглашающиеся с лидерской ролью США записываются в союзники и «демократические государства», не одобряющие оказываются под подозрением либо в авторитаризме, либо в пособничестве его сторонникам.

СПРАВКА

СВОЕОБРАЗНЫМ ВОДОРАЗДЕЛОМ стало отношение к военной операции в Ираке. Войну в Ираке лоббировали США, но против такого решения проблемы выступали Франция и Германия. В начале 2003 года во время чрезвычайного саммита Евросоюза 13 стран Центральной и Восточной Европы (тогда они были кандидатами на вступление в ЕС) резко раскритиковали позицию Франции, не поддержавшей американскую позицию по Ираку. Французский президент Жак Ширак заявил, что они действуют «не по ранжиру», и посоветовал им впредь молчать, если они не хотят уменьшить свои шансы на присоединение к Евросоюзу. Это вызвало очень резкую реакцию стран «новой» Европы.

Что касается Евросоюза и Европейского парламента, то деятельность этих организаций, а точнее, целого ряда ответственных чиновников этих организаций в отношении государств, не являющихся их членами, вызывает, мягко говоря, недоумение.

Достаточно привести такой пример. 13 апреля 2012 года в интервью украинскому журналу «Корреспондент» глава представительства ЕС на Украине Жозе Мануэль Пинту Тейшейра заявил, что президент Украины Виктор Янукович не оправдал возложенных на него надежд.

МИД Украины, пытаясь остановить зарвавшегося еврочиновника, заявило, что «с растущим удивлением» наблюдает за публичными высказываниями посла ЕС на Украине, «которые от месяца к месяцу все меньше соответствуют тому, что по принятым в международном общении традициям могут себе позволить дипломаты».

«От ситуации вокруг предстоящих выборов мэра города Киева до состояния инвестиционного климата на Украине – все то, что обычно является предметом обсуждения украинских граждан, политиков и экспертов, регулярно становится поводом для комментариев и оценок человека, в чьи официальные функции входит представлять дипломатические интересы интеграционного объединения иностранных государств», – такова оценка деятельности Тейшейры МИД Украины.

Если читатель думает, что в ЕС прислушались к голосу суверенного государства и одернули сво-

его сотрудника, то он глубоко ошибается, – ответ был прямо противоположным: «С превеликим разочарованием мы приняли во внимание комментарии департамента информационной политики министерства иностранных дел Украины относительно главы представительства Европейского союза на Украине. Эти замечания – неоправданное и необоснованное нападение на человеческую порядочность и профессионализм посла. Мы категорически отвергаем их. Посол Тейшейра имеет полное доверие Европейского союза и поддержку

Как видится, проблема этой организации в том, что в ней много высокопоставленных чиновников, которым не под силу понять, почему это суверенные государства все еще «гнутой свою линию».

Теперь о России.

Не затрагивая весь спектр взаимоотношений с Евросоюзом по проблемам с соблюдением прав человека, остановлюсь только на тех моментах, которые тем или иным образом связаны с вмешательством Евросоюза в избирательный процесс в Российской Федерации, точнее в наблюдение за этим процессом.

Позиция Центральной избирательной комиссии Российской Федерации относительно участия представителей Евросоюза, и, в частности, Европарламента в международном наблюдении за выборами в России известна: в наблюдении участвуют представители только тех международных организаций, членом или участником которых является Российская Федерация. Поэтому мы не приглашаем делегации Евросо-

юза в качестве международных наблюдателей.

Тем не менее, это обстоятельство отнюдь не мешает им устраивать различные слушания с приглашением на них, мягко говоря, не лучших представителей российского политического сообщества, верить в их рассказы и принимать на этой основе соответствующие резолюции.

В частности, 16 февраля с.г. Европарламент принял резолю-



высокого представителя ЕС по внешним делам и политике безопасности – вице-президента Европейской комиссии Кэтрин Эштон и Европейской службы внешнего действия», – заявили на это в представительстве ЕС.

Что же вызвало такое разочарование в Украине у господина Жозе Мануэля Пинте Тейшейры? Оказывается – независимость Верховной Рады.

Вот так – цинично, но зато откровенно.

цию, в которой осудил Россию за нарушение международных обязательств в области демократии в ходе состоявшихся парламентских выборов. Кроме того, документ призывал российское правительство соблюдать стандарты Совета Европы и ОБСЕ при подготовке и проведении президентских выборов в марте 2012 года.

Примечательно, что массовые демонстрации в России в резолюции названы выражением «стремления российского народа к свободным и справедливым выборам». А еще депутаты Европарламента осудили силовые действия полиции в отношении демонстрантов.

В документе также осуждается неправомерное использование антиэкстремистского законодательства против неправительственных организаций, таких как общество «Мемориал».

Общий проект резолюции, за которую проголосовал Европарламент, был составлен на основе предложений от шести фракций. Это первая резолюция Европарламента по России в этом году, в 2011 году их было четыре.

А в марте с.г. депутаты Европейского парламента приступили к согласованию текста совместной резолюции с оценкой президентских выборов в России. Заслуживает внимания позиция одного из членов Европарламента, лидера фракции европейских либералов и демократов, бывшего премьер-министра Бельгии Ги Верхофстадта.

Взволнованный, полный впечатлений, вернувшись во вторник (6 марта) в Брюссель из Москвы, он рассказывал о встречах с директором БДИПЧ ОБСЕ Янешем Ленарчичем, лидерами «ЯБЛОКО» и «ПАРНАС»,

о митинге вечером 5 марта на Пушкинской площади, где он был гостем на трибуне и видел море воодушевленных москвичей.

В тот же день по инициативе фракции либералов и демократов в Европарламенте состоялись слушания, посвященные российским выборам и политической обстановке в России. Среди участников были руководитель отдела мониторинга выборов Ассоциации «Голос» Андрей Бузин, активист движения «Солидарность» Владимир Кара-Мурза, президент Института современной России Павел Ходорковский.

«Президентские выборы 4 марта в России были во многом похожи на выборы в Думу в декабре прошлого года, – отметил Верхофстадт. – Не были зарегистрированы кандидаты от либеральных и демократических оппозиционных движений, повсеместно использовался административный ресурс кандидата Кремля, на нем же было сосредоточено несоразмерное освещение в СМИ. ... Я считаю, что эти выборы, как и выборы в Думу, не могут рассматриваться как свободные и справедливые, отвечающие международным стандартам Совета Европы и ОБСЕ».

Он язвительно отметил поспешность некоторых европейских государственных лидеров стран ЕС, которые позвонили или направили поздравления избранному Президенту Российской Федерации.

«То, что Путина поздравили Башар Асад и Уго Чавес, вполне понятно. Но то, что в подобных обстоятельствах это сделал Дэвид Кэмерон, – это скандал. Я удивлен, что Верховный представитель ЕС Кэтрин Эштон использовала в своем заявлении слова

«ясная победа». Это непонятно в свете предварительного отчета миссии БДИПЧ».

«Было бы огромной ошибкой вести «business as usual» с путинской Россией после этих выборов», – считает глава фракции Европарламента. «Мы должны показать, что происходящее сейчас на улицах Москвы пользуется поддержкой международного сообщества. Деятели ЕС пока не пришло время для поздравлений. Оно придет тогда, когда начнутся реформы», – отметил он.

«Европейский союз, Европейский парламент, – считает Верхофстадт, – должны поддерживать давление на российскую власть, чтобы она провела политические, демократические реформы, а именно допустила регистрацию демократических оппозиционных партий, вернула прямые выборы губернаторов и приняла другие меры, предусмотренные пакетом политических реформ, подготовленным рабочей группой президента Медведева. В конце концов это должно привести к выборам в новую Государственную Думу».

Верхофстадт уверен, что крупнейшие политические группы Европарламента в своих альтернативных проектах резолюции «выскажутся в том же духе». (Сводный проект представил докладчик Европарламента по России Ханнес Свобода).

Остается добавить, что 13 марта, когда в Страсбурге проходила пленарная сессия, группа европейских либералов и демократов пригласила туда представителей российской оппозиции Михаила Касьянова, Гарри Каспарова, Сергея Митрохина. О чем же говорили эти «патриоты» России в Европарламенте?

Из выступления Гарри Каспарова, лидера Объединенного гражданского фронта, в Европарламенте 13 марта 2012 года: «Мы требуем, чтобы вы перестали обеспечивать Путину и его режиму видимость демократии. Не пользуйтесь двойными стандартами. Не ждите, когда Путин прольет кровь в российских городах. А это может произойти! И вам тогда будет очень некомфортно. Нужно действовать! Выступайте четко и твердо за то, чтобы Россия выполняла свои международные обязательства. Режим слаб, и он об этом знает. Режим использует силу и не готов к компромиссам. Сигнал Европы, что вы не согласитесь с грубой силой, будет важным шагом на построении свободной России. Вы же не поздравляете китайских лидеров, когда их выбирают в Китае, Европа не постеснялась назвать Лукашенко диктатором. К Путину надо относиться как к Лукашенко. Не должно быть двойных стандартов».

Из выступления Михаила Касьянова, сопредседателя ПАРНАС, в Европарламенте 13 марта 2012 года: «Сегодня все ветви власти незаконны, поэтому необходимы досрочные парламентские и президентские выборы. Мы обращаемся к вам, чтобы вы проявили такой же уровень солидарности, как в декабре. Говорите, что это были несвободные и несправедливые выборы, как вы сказали в декабре. Нужно добиваться настоящих реформ, согласованных с оппозицией».

Касьянов также подверг критике проект резолюции: «Нам эта резолюция не нравится. В ней отсутствует принципиальная оценка выборов как нечестных, несвободных и несоответствующих международным стандартам». «Если в ней (резолюции. – В.Ч.)



появится формулировка, что выборы президента были несвободными и несправедливыми, я буду считать, что наше взаимодействие с Европарламентом прошло успешно», – заявил Касьянов.

Не приходится удивляться, что после подобных «патриотических» выступлений этих обанкротившихся функционеров из Брюсселя раздаются следующие заявления: «Ни Евросоюз, ни Европарламент не имели возможности повлиять на те процессы, которые происходили в России, когда нарушались все международные демократические стандарты, – заявил вице-президент Европарламента Эдвард Макмиллан Скотт. – Мы не должны больше считать Россию нормальной демократической страной. Мы должны внимательно посмотреть на соглашения о партнерстве и сотрудничестве. Мы не должны говорить о России как о стратегическом партнере в свете явной авторитарной тенденции».

Ему вторит известная своим критическим отношением к России депутат Европарламента Кристина Оюланд: «Россия – важный партнер Европейского союза. Этого никто не отрицает, никто. Но мы здесь в Европе хотим, чтобы Россия была демократическим партнером, чтобы Россия была предсказуемым

партнером, чтобы Россия разделяла ценности, на которых основан Европейский Союз. Только в случае, если партнеры разделяют общие ценности, у нас может быть доверительное сотрудничество».

В последнее время значимым элементом концепции государственной безопасности становится суверенная демократия. Это означает, что Россия не просто признает такие ценности, как свобода, права человека, частная собственность, выборность и подотчетность народу органов власти, но и считает их неотъемлемо присущими российскому многонациональному народу. Однако подчеркну, что принципиальным моментом является то, что органы власти формируются исключительно российской нацией и исключительно на основании российского национального законодательства. Тем самым Российская Федерация отказывается уступать даже часть своего национального суверенитета в обмен на экономические, технологические и любые другие преференции или же в ответ на обещание принять Россию в полумифический «клуб подлинных демократий».

Нацеленность России на свое внутреннее развитие, отказ от агрессивной экспансии и навя-

зывания своей модели общественно-политического устройства не означают, что мы не претендуем на участие в разрешении основных вопросов глобальной повестки дня. Россия заявляет о своем намерении способствовать формированию идеологии становления многополярного мира и на этой основе совершенствовать механизмы многостороннего управления международными процессами. Россия пытается развивать работу международных организаций, повышая их эффективность. В том числе и Европейского союза.

Напомню, что в ноябре 2006 года Президент Российской Федерации Владимир Путин опубликовал статью в газете «Financial Times» под названием «Европе нечего бояться российских устремлений». В ней говорилось, что страны Восточной Европы относятся к России как к врагу, а не как к стратегическому партнеру, и такой политикой они рискуют «создать в Европе новые разделительные линии». По словам Президента, некоторые страны в Европе стараются подогнать отношения России и ЕС под устаревшую модель «друг или враг», тогда как бояться растущей взаимозависимости между сторонами не стоит. «Наша настоящая цель – объединить усилия, чтобы Россия и ЕС могли строить совместное будущее как партнеры и союзники», – писал В. Путин.

Итак, для тех, кому до сих пор непонятно: Россия ЗА соблюдение прав человека, ЗА независимые суды, ЗА демократию.

Но наши, российские, суды и наша, российская, демократия должны соответствовать исключительно представлениям нашего, российского, народа.

Варшава, 17 октября 2012 года

Председателю Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е.Чурову

Уважаемый господин Чуров,

Разрешите поблагодарить Вас за приглашение, благодаря которому БДИПЧ ОБСЕ была предоставлена возможность посетить Российскую Федерацию в связи с проведением единого дня голосования 14 октября с.г. Само приглашение и поездка представителей БДИПЧ ОБСЕ являются еще одним подтверждением окрепшего сотрудничества между нашими организациями.

Поездка двух экспертов в Рязань с целью ознакомления с процедурой проведения введенных вновь прямых выборов губернаторов была полезна для Бюро, в том числе и для наблюдения за применением автоматизированных систем голосования на выборах. В ходе поездки эксперты посетили небольшое количество избирательных участков, на которых имели возможность ознакомиться с процедурой открытия избирательных участков, процессом голосования и подсчета голосов, а также с процедурой голосования вне помещения голосования. Состоялись встречи с представителями областной и территориальной избирательных комиссий. Однако характер визита не подразумевал всестороннего наблюдения за выборами.

В своем отчете эксперты отметили профессионализм и уверенность организаторов выборов в руководстве избирательным процессом, включая использование комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ). Технический персонал грамотно провел процедуру тестирования оборудования с целью проверки функциональных возможностей, что позволило в целом обеспечить стабильность процесса голосования. Также эксперты указали, что использование КОИБ способствовало быстрому подсчету голосов на избирательных участках и оперативному подведению итогов голосования территориальными комиссиями.

Эксперты также отметили открытость членов избирательных комиссий при проведении голосования и присутствие в качестве наблюдателей на избирательных участках значительного количества представителей кандидатов. Вместе с тем представители неправительственных организаций, проявляющих интерес к наблюдению за выборами, вынуждены договариваться и действовать в качестве представителей кандидатов, тем самым принижая свой независимый статус, т.к. законодательством не предусмотрено наблюдение неправительственных организаций за выборами.

Господин Чуров, разрешите поблагодарить Вас лично, Аппарат ЦИК России, Избирательную комиссия Рязанской области за оказанное содействие нашим представителям в ходе недавней поездки.

Надеюсь на продолжение нашего сотрудничества.

Искренне Ваш, Янеш Ленарчич, Посол

И мы сами все это строим уже не первый десяток лет – есть и успехи, хоть немалы и проблемы. Но без проблем не бывает – в Европе их тоже полно. И самое главное: мы готовы обсуждать все эти темы с европейскими

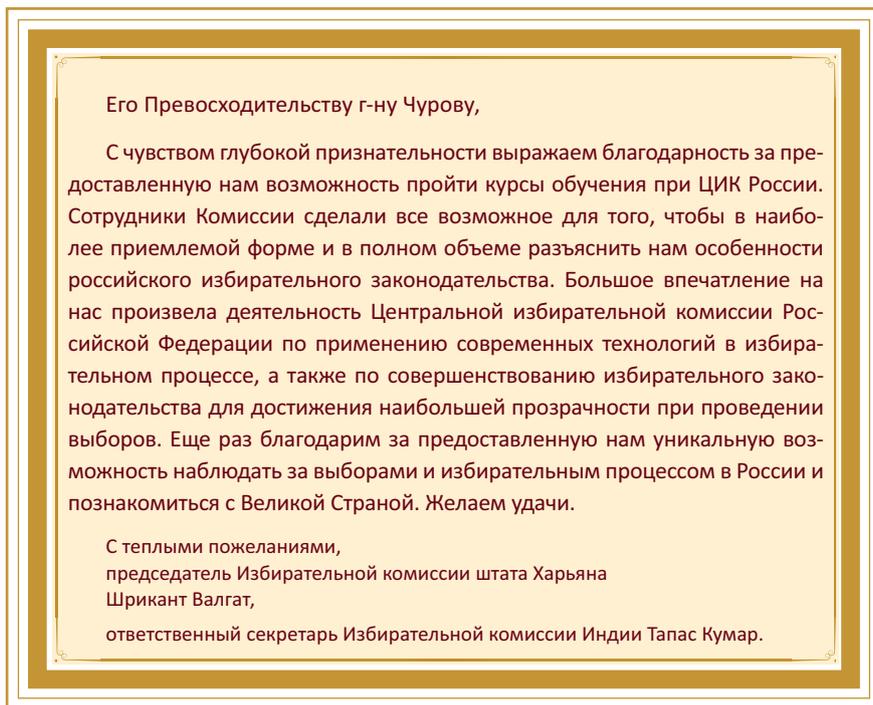
партнерами. Но только если это разговор об общих ценностях, а не способ давления на нас.

А чтобы российские суды стали полностью и целиком независимыми, а демократия – развитой, их для начала нужно научиться

уважать. Причем как по эту, так и по ту сторону границы. И океана, кстати, тоже. «Экспорт демократии» как способ геополитических разборок и попытка протянуть свои ручонки к чужим природным богатствам – метод безнадежно устаревший. Особенно после того, как западную политическую кухню хорошенько «пробетрил» WikiLeaks.

И последняя, пусть напрямую и не связанная с Европейским союзом, но непосредственно относящаяся к правам человека информация к размышлению.

Как известно, в декабре 2011 года Б.Обама и Х.Клинтон объявили о новом приоритете внешней политики США – «поддержка и защита прав сексуальных меньшинств по всему миру». То есть это означает, что вся военная и политическая мощь США в ближайшие годы может быть брошена на защиту «угнетаемых» в иностранных государствах геев и лесбиянок!? Что это? Попытка госдепартамента США перехватить инициативу у ООН, которая еще в середине прошлого года приняла резолюцию «О защите прав сексуальных меньшинств»? А может это новая идеологема, которая будет взята на вооруже-



ние американским истеблишментом вместо дискредитированных «борьбы с международным терроризмом» и «экспорта демократии»? Неужели теперь стоит ожидать нападения НАТО на неудобные государства под предлогом защиты прав геев и лесбиянок!? И как же тогда сочетаются новые приоритеты и хваленные американские семейные ценности? Или это тоже проявление двойных стандартов в политике США?

Несмотря на абсурдность такой политики необходимо признать,

что в странах, где реализация сценариев «цветной революции» и «управляемого хаоса» сорвались или нереализуемы в принципе (что касается ситуации в России, то очевидно, что инспирированные из-за рубежа «протестные» выступления и попытки сорвать федеральные выборы провалились, а так называемые лидеры протестов так и не получили массовой поддержки населения в силу своей ангажированности, политической бесперспективности, недоговороспособности и зачастую неадекватности поведения реальной ситуации в стране), существует реальная опора для госдепартамента США в лице активистов движений за права разного рода меньшинств и арт-деятелей, пропагандирующих пороки как произведения искусства и, естественно, встречающих сопротивление населения, государства и религиозных деятелей. Именно на эту прослойку и рассчитан новый «приоритет» американской внешней политики. 





МИХАИЛ ПОПОВ,
Руководитель Федерального
центра информатизации
при ЦИК России



ОЛЬГА БАЛАШОВА,
начальник отдела
Управления внешних связей
Аппарата ЦИК России

ОБ ИННОВАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЯХ ВЫБОРОВ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

4–5 июня 2012 года в Таллине (Эстония) состоялась 9-ая Европейская конференция представителей центральных избирательных комиссий, организованная Венецианской комиссией Совета Европы совместно с Национальной избирательной комиссией Эстонии, на тему «Инновационные технологии выборов».

В конференции приняло участие около 80 представителей центральных избирательных комиссий Азербайджана, Австрии, Армении, Боснии и Герцеговины, Великобритании, Грузии, Испании, Казахстана, Латвии, Молдавии, Нидерландов, Норвегии, Российской Федерации, Словении, Туниса, Украины, ФРГ, Швеции, Швейцарии, Эстонии, а также представители международных организаций: Венецианской комиссии Совета Европы, Парламентской ассамблеи Совета Европы, Конгресса местных властей и местных органов власти Совета Европы, Международной организации содействия демократии и выборам (Швеция), Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ и других неправительственных организаций, специализирующихся в области выборов.

Председатель Венецианской комиссии Дж. Буккикио в приветственном слове к участникам конференции отметил, что вопросы технологического оснащения выборов не раз были предметом обсуждения на заседаниях Венецианской комиссии. Такие понятия как электронные списки избирателей, электронный регистр, электронный подсчет голосов, интернет-голосование, дистанционное электронное голосование уже прочно вошли в повседневную жизнь. Однако остается немало открытых вопросов по практическому использованию новых технологий голосования. Отдельного подхода требует соблюдение принципа тайного голосования – особенно в ходе проведения

интернет-голосования. В поисках оптимальных путей достижения равновесия между преимуществами и недостатками нуждается вопрос использования электронного голосования.

Председатель Национальной избирательной комиссии Эстонии Х. Сибул уделил особое внимание автоматизированным системам в процессе формирования точных списков избирателей, ведения электронного регистра избирателей, в ходе подведения итогов голосования. Избирательные информационные системы обеспечивают в более короткие сроки подведение итогов голосования без привлечения дополнительных человеческих ресурсов. По его мнению, применение компьютерных технологий,



включая интернет-ресурсы, кардинально изменило представление участников избирательного процесса о выборах. Еще 15 лет назад, когда начиналась работа по внедрению автоматизированных систем в избирательный процесс, никто в Эстонии не мог поверить, что спустя несколько часов после закрытия избирательных участков могут быть опубликованы результаты выборов. Сегодня в стране отменены протоколы участковых избирательных комиссий на бумажных носителях. Наблюдатели БДИПЧ ОБСЕ на парламентских выборах 2011 года были крайне удивлены отсутствием печатных протоко-

лов на избирательных участках – результаты голосования сразу размещались на соответствующем интернет-портале в режиме реального времени.

В Эстонии электронный список избирателей формируется из электронного регистра населения. Дополнительно формируются электронные списки избирателей, проживающих за рубежом и голосующих по Интернету. Внесение изменений в электронный список избирателей возможно даже в день голосования, но при условии письменного обращения избирателя о включении его в электронный регистр населения. Каждый

избиратель получает пригласительный талон на выборы по электронной почте, но также может самостоятельно заказать его, воспользовавшись государственной электронной услугой «Гражданин» по своему идентификационному номеру.

Существующую проблему по обеспечению избирательных прав граждан, имеющих несколько мест проживания, в перспективе планируется решить путем обеспечения доступа к электронным спискам избирателей с любого избирательного участка для того, чтобы избиратель независимо от места регистрации смог проголосовать на любом избирательном участке страны. Однако введение этой новации потребует внесения изменения в законодательство Эстонии.

Заместитель начальника Департамента по выборам МВД Австрии Г. Венда в ходе своего выступления продолжил тему внесения граждан в список избирателей по месту регистрации и в список избирателей по месту проживания. В Австрии имеется центральный регистр населения в электронном виде. Регистр избирателей страны и регистр избирателей Центральной Европы формируются из центрального электронного регистра населения и в настоящее время автоматизированы не полностью. К проблеме, связанной с ведением электронных регистров избирателей, докладчик причислил отсутствие законодательного закрепления в стране электронной формы ведения документации. Все выборы должны проводиться с использованием бумажных носителей – от бюллетеня до протоколов итогов голосования. Конституционный суд Австрии вправе оспорить все

действия, официально не зафиксированные на бумажных носителях. К центральному электронному регистру населения имеют доступ определенные ведомства (государственные органы, министерства, суды, муниципалитеты, органы социальной защиты и др.). Ответственными за формирование и ведение центрального электронного регистра являются муниципалитеты, проверка достоверности информации проводится два раза в год. МВД Австрии формирует списки избирателей (регистр избирателей) из базы центрального электронного регистра населения. В перспективе планируется переход на полную электронную систему списков избирателей.

Руководитель Федерального центра информатизации при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации М. Попов информировал участников конференции о том, что на базе ГАС «Выборы» создана специализированная подсистема – регистр избирателей и участников референдума (далее – Регистр), которая обеспечивает в автоматизированном режиме получение и обмен данными между структурами, привлеченными к процедуре регистрации и учета избирателей, поддержку в актуальном состоянии федеральной базы данных избирателей. Основное предназначение Регистра – формирование (подготовка) списков избирателей на конкретных выборах. При работе с персональными данными избирателей неукоснительно соблюдаются следующие принципы: однократность учета, логическая целостность данных и их непротиворечивость, а также конфиденциальность

информации, гарантированная Федеральным законом «О персональных данных», принятым в соответствии с Конвенцией Совета Европы «О защите физических лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера».

Погрешности в списках избирателей составляют не более одного процента от общего числа избирателей и, как правило, связаны с миграцией населения, что говорит о высокой точности учета избирателей в Российской Федерации.

Отдельное внимание участников конференции было обращено на функционирование интернет-сервиса, на котором избиратель имеет возможность узнать номер и адрес своего избирательного участка. В дальнейшем планируется расширить функции этого портала, обеспечив возможность каждому избирателю через Интернет подать заявление о включении его в список избирателей по месту нахождения.

Автоматизация деятельности участковых избирательных комиссий – одно из направлений дальнейшего развития российской избирательной системы. ЦИК России уже разработаны требования к техническому оснащению участковых избирательных комиссий, предусматривающие возможность ведения списка избирателей в электронном виде, что позволит в перспективе отказаться от бумажного списка избирателей. Для реализации этой новации предполагается внести изменения в действующее избирательное законодательство.

Особое внимание на конференции было уделено вопросам обеспечения безопасности электронного голосования, роли

избирательного администрирования и наблюдения за выборами, борьбе с правонарушениями на выборах.

Научный сотрудник Центра информатизации Эстонии С. Хайберг в своем выступлении остановился на отдельных проблемах, возникающих при интернет-голосовании: наличие вирусов в личном компьютере, которые могут нанести вред программе голосования и ликвидировать поданный голос; повторное голосование, манипуляция голосами, хакерские атаки и др. Выход из этого положения видится в осуществлении контроля за электронной системой и средой голосования, применением эффективных программ по предупреждению вирусных атак, контроле за компьютерами, точности результатов, а также выделении альтернативных средств (каналов). В частности, программное обеспечение предусматривает обязательную проверку поданного голоса и правильность подачи голоса посредством СМС-сообщений.

Старший советник Министерства местного самоуправления и регионального развития Норвегии К. Бул обратил внимание на опыт Норвегии по обязательной верификации электронного голосования. При голосовании избиратель получает бюллетень в электронном виде и обратный код. Избиратель может голосовать неоднократно, но каждое последующее интернет-голосование отменяет предыдущее. Избиратель имеет возможность проголосовать, используя бумажный бюллетень, но тогда это голосование аннулирует все предыдущие электронные голосования (приоритет бумажного бюллетеня).

Руководитель подпроекта «электронное голосование» Федеральной канцелярии Швейцарии А. Маурер остановилась на роли избирательных комиссий, особенностях наблюдения за выборами, борьбе с избирательными нарушениями и обеспечении безопасности при электронном голосовании. Интернет-голосование в Швейцарии используется только на кантональном уровне (используется только в 13-и из 26 кантонов). На федеральном уровне с учетом отсутствия соответствующего решения федерального правительства интернет-голосование не проводится.

По мнению А. Маурер, интернет-голосование невозможно обезопасить на сто процентов от внешних воздействий и мошенничества. Для снижения рисков разработаны системы для сертификации оборудования и программного обеспечения, безопасности использования информационных каналов.

Основная роль в вопросах обеспечения безопасности при электронном голосовании и в борьбе с избирательными нарушениями отводится избирательным комиссиям (ключи системы, доступ к документации, аудит системы, проверка системы), международным и национальным наблюдателям, организациям, ответственным за сертификацию систем интернет-голосования.

Особый интерес на конференции вызвала информация в докладе М. Попова о применении на выборах Президента Российской Федерации 4 марта 2012 года уникальной системы видеотрансляции с избирательных участков, созданной с целью повышения открытости и прозрачности избирательных процедур и предотвращения воз-

можных случаев фальсификаций результатов выборов.

Представитель Совета Европы отметил факт использования веб-камер при проведении выборов как позитивный опыт и рекомендовал довести до сведения избирательных комиссий других стран как положительный, так отрицательный опыт использования камер.

Советник БДИПЧ ОБСЕ, специалист в области электронного голосования Р. Кример остановился на особенностях наблюдения за электронным голосованием. Он отметил, что БДИПЧ ОБСЕ подготовили соответствующий документ, в котором даются рекомендации, касающиеся новых инновационных технологий. Наблюдение – это обмен опытом. Национальное избирательное законодательство должно быть более детально привязано к использованию новых технологий на выборах. Без верификации систем для электронного голосования, о которой говорили практически все выступающие, невозможно проводить наблюдение за выборами. Р. Кример предложил вернуться к вопросу об организации ком-

пании по верификации систем электронного голосования, интернет-голосования. Функции проверки, контроля за системами могут осуществляться не только избирательными комиссиями или соответствующими компаниями (проведение аудита, сертификация систем, обеспечение точной оценки и др.), но и самими избирателями. Но для этого необходима соответствующая подготовка избирателей, повышение общего уровня интернет-грамотности. В каждой стране этот вопрос решается в соответствии с национальным законодательством. В заключение Р. Кример отметил, что новые технологии требуют внедрения новых стандартов, увеличения финансовых расходов, новой методологии наблюдения и даже, возможно, создания брошюры «Руководство по лучшей практике по наблюдению за электронным голосованием и интернет-голосованием».

По результатам работы был принят итоговый документ – Решение конференции:

1. Принята к сведению важность внедрения новых технологий для формирования и ведения списков



избирателей (регистра избирателей), внедрения новых программ для дистанционного обучения организаторов выборов, наблюдателей, избирателей.

2. Подчеркнута необходимость соответствия национального законодательства соответствующим международным нормам и стандартам при внедрении новых технологий.

3. Отмечена важность систематического регулярного обновления списков избирателей или регистра избирателей. Новые технологии должны способствовать сохранению баланса между требованиями к ведению точных и открытых списков избирателей и регистров избирателей и защитой персональных данных гражданина или избирателя в соответствии с международными стандартами.

4. Подчеркнуто, что открытость использования новых технологий на выборах способствует большей прозрачности и доверию к итогам выборов.

5. Выражено мнение, что новые технологии:

- содействуют совершенствованию путей создания и управления регистрацией избирателей;

- способствуют более активному участию в выборах граждан, проживающих за рубежом;

- обеспечивают установление существенной связи между центральными регистрами населения и регистрами избирателей и высокой точности информации, в том числе и для пассивной регистрации избирателей;

- способствуют обучению организаторов выборов, наблюдателей и избирателей, особенно важно иметь обучающие программы для членов избирательных комиссий, персональные обучающие программы в элек-

тронном виде, программы обучения для официальных наблюдателей в режиме онлайн; распространять опыт по вопросам обучения официальных наблюдателей, поддерживать практику участия представителей избирательных органов из разных стран в совместных обучающих программах; поощрять участие избирателей на выборах, особенно молодых избирателей или будущих избирателей, через новые технологии и социальные сети; применять долгосрочные обучающие программы для избирателей, на которых рассматривался бы полный цикл избирательных процедур.

Особо отмечено, что:

- новые технологии должны использоваться в полном соответствии с международными стандартами в области защиты персональных данных;

- точность списков избирателей требует сотрудничества между избирательными органами и местными органами власти, ответственными за регистрацию населения, и другими административными и судебными организациями;

- новые технологии должны развиваться в соответствии с международными стандартами и лучшими руководствами по практике, способствовать борьбе с нарушениями в избирательной сфере. ✓

ХРОНИКА

КОНФЕРЕНЦИЯ В ПОЛЬШЕ

21–22 сентября 2012 года в Варшаве состоялась рабочая конференция Государственной избирательной комиссии Республики Польша и Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, посвященная избирательному праву Российской Федерации и Республики Польша.

На конференции обсуждались юридические нормы и векторы развития институтов избирательного права, в том числе в области применения новых информационных технологий и систем.

Заседание в Варшаве провели Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е. Чуров и председатель Государственной избирательной комиссии Республики Польша С. Яворский, со стороны ЦИК России в конференции также приняли участие члены ЦИК России М.В. Гришина, С.А. Даниленко, Е.П. Дубро-

вина, Е.И. Колюшин, Н.А. Кулясова, С.М. Шапиев, а также работники Аппарата ЦИК России и представители экспертного сообщества.

В.Е. Чуров и С. Яворский отметили содержательность конференции и ее высокую организованность. Было принято решение о публикации материалов конференции на русском и польском языках.

Председатель ЦИК России В.Е. Чуров пригласил польских коллег в Москву для проведения ответной рабочей конференции.

В рамках работы конференции члены ЦИК России посетили Делегатуру Национального избирательного бюро в Варшаве, где встретились с полномочным представителем ГИК Польши в Варшаве, комиссаром по выборам Д. Тыралой, а также ознакомились с текущей программой работы комиссара и Делегатуры в области юридических и практических аспектов проведения выборов в органы местного самоуправления. ✓

ПРЕЗЕНТАЦИЯ ВЫСТАВКИ «НОВОСИБИРСКАЯ ОБЛАСТЬ И ВЫБОРЫ: 1937–2012»

В Государственном архиве Новосибирской области состоялась презентация выставки, посвященной 75-летию Новосибирской области и альманаха «Общество и выборы: пути развития».

В мероприятии приняли участие представители исполнительной и законодательной власти, члены избирательной комиссии Новосибирской области, Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии, региональных отделений политических партий, председатели территориальных избирательных комиссий и представители средств массовой информации.

Мероприятие открыл председатель областной избирательной комиссии **Ю.Ф. Петухов**. Он подчеркнул важность презентации, организаторами которой выступили Избирательная комиссия и Государственный архив Новосибирской области в сотрудничестве с Издательским домом «Известия-Сибирь». На выставке представлены уникальные материалы: воспоминания очевидцев, документы избирательных комиссий и ряд других документальных свидетельств, которые позволяют говорить не только об истории технологической организации выборов на территории Новосибирской области, но и, безусловно, об истории общества,

истории каждого жителя области. В заключении Ю.Ф. Петухов отметил, что эти два проекта – вклад в копилку юбилейных мероприятий к 75-летию Новосибирской области.

С приветственным словом к участникам мероприятия обратился первый заместитель Председателя законодательного Собрания Новосибирской области **Е.Н. Покровский**. Он поблагодарил за приглашение на выставку, подчеркнув ее уникальность.



ской области, так и городского Совета». Е.Н. Покровский предложил представить передвижную выставку на ближайшей сессии Законодательного Собрания Новосибирской области.



По его словам, выставка вызывает интерес не только у простых жителей Новосибирска, но и у профессионалов. «Мне, как депутату Законодательного Собрания, есть с чем сравнивать, – сказал Евгений Николаевич. – Я уверен, что выставка вызовет огромный интерес у депутатов как Законодательного Собрания Новосибир-

Выставку, представляющую собой многолетнюю историю выборов на территории Новосибирской области с 1937 по 2012 годы, презентовала заместитель председателя избирательной комиссии Новосибирской области **Н.Н. Шалабаева**. Она отметила, что при работе над организацией выставки был





поднят огромный исторический пласт с целью привлечь внимание к событиям давно минувших лет с помощью документальных свидетельств, и выразила надежду, что это мероприятие станет не только демонстрацией экспонатов, документов и фотографий, но и площадкой, где можно общаться, обсудить волнующие вопросы, проблемы общества, законодательства, института выборов.

Заместитель председателя избирательной комиссии области выразила уверенность, что в силу своей значимости и масштабу по охвату событий данная выставка имеет реальный шанс на продолжение. В следующем году исполняется 20 лет избирательной системе Российской Федерации, а эта экспозиция как раз включает в себя ключевые моменты реформирования избирательного законодательства, основные тенденции профессионализации избирательной системы всех уровней с 1937 года по настоящее время.

Презентацию выставки продолжила шеф-редактор издательского дома «Известия-Сибирь» **О.М. Касаткина**, которая рас-

сказала о работе с историческими документами при создании выставки «Новосибирская область и выборы: 1937–2012» и альманаха «Общество и выборы:



пути развития». Информацией об использовании материалов из архивных фондов при подготовке альманаха и выставоч-

ной экспозиции с участниками мероприятия поделилась специалист ОГУ «Государственный архив Новосибирской области» **Д.В. Прейцер**.

В завершении мероприятия со словами благодарности за проделанную Областной избирательной комиссией и другими организаторами проектов работу выступила заслуженный юрист Российской Федерации **Л.И. Устинова**, возглавлявшая избирательную комиссию Новосибирской области в 1995–2000 годах.

Передвижная выставка «Новосибирская область и выборы: 1937–2012» будет экспонироваться территориальными избирательными комиссиями во всех районах Новосибирской области и города Новосибирска. Кроме того, информационный материал, подготовленный на основе выставки, а также альманах «Общество и выборы: пути развития» будут переданы в Государственный архив Новосибирской области, Новосибирскую государственную областную научную библиотеку, а также в школы и библиотеки области и города Новосибирска.



СОСТОЯЛАСЬ ПРЕЗЕНТАЦИЯ ЗЕЛЕННОЙ КНИГИ

9 ноября 2012 года в атриуме ЦИК России состоялась презентация сборника «Сведения о заявленных нарушениях избирательного законодательства в ходе избирательных кампаний в субъектах Российской Федерации в единый день голосования 14 октября 2012 года», так называемой Зеленой книги.

В мероприятии приняли участие Председатель ЦИК России В.Е. Чуров, секретарь ЦИК России Н.Е. Конкин, члены ЦИК России, представители политических партий, общественных организаций, в том числе осуществляющих наблюдение на выборах, и экспертного сообщества.

Презентацию открыл член ЦИК России С.А. Даниленко. Он отметил, что Зеленая книга выпускается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации с 2007 года, когда по поручению Председателя ЦИК России В.Е. Чурова все заявления и жалобы о выявленных нарушениях на выборах, поступившие в Комиссию, стали обобщаться в один сборник.

В.Е. Чуров в своем выступлении подчеркнул, что сведения о заявленных нарушениях избирательного законодательства в народе не случайно прозвали Зеленой книгой. «Это издание не только имеет обложку зеленого цвета, но и выполняет экологическую функцию – позволяет нам вычищать из избирательного процесса все буреломы и завалы, делая его максимально открытым и гласным», – отметил Председатель ЦИК России.

С.А. Даниленко далее выступил с докладом, в котором сообщил, что в ходе подготовки и проведения выборов в единый день голосования 14 октября 2012 года в ЦИК России поступило и было рассмотрено 349 обращений, содержащих сведения о нарушениях законодательства о выборах. При этом факты нарушений подтвердились только в 37 обращениях, что составляет 11 процентов от общего их числа.

Из всех обращений, поступивших в ЦИК России непосредственно в день голосования, в 67 обращениях содержались сведения о нарушениях избирательного законодательства. Обращения поступили из 21 региона России.

В избирательные комиссии субъектов Российской Федерации в ходе избирательных кампаний 14 октября 2012 года поступило 885 обращений о нарушениях законодательства о выборах, из них факты нарушений подтвердились по 171 обращению (19 %).

Исполнительный директор Российского фонда свободных выборов И.В. Богданов в своем выступлении отметил, что Зеленая книга ЦИК России – это урок мужества и толерантности для избирательных комиссий и урок чести и совести для всех тех, кто наблюдает за выборами в нашей стране. «Весь треск, всю шелуху она очищает, и остается только правда», – отметил И.В. Богданов.





Дорогой читатель!

Если Вы заинтересовались нашим «Журналом о выборах» и хотите его получать постоянно, можете подписаться на него в любом почтовом отделении. Предлагаем также подписаться на официальный печатный орган ЦИК России – журнал «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации».

Подписные индексы наших изданий – в объединенном каталоге «Пресса России»:

«Журнал о выборах» – 39070

«Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» – 39010