



РЕФЕРЕНДУМ В КРЫМУ

ЦИК РОССИИ
ПРОВЕЛА
ЕЖЕГОДНЫЙ ЦИКЛ
РЕГИОНАЛЬНЫХ
СЕМИНАРОВ-
СОВЕЩАНИЙ

ПРИМЕНЕНИЕ
ПРИНЦИПА
ПРОПОРЦИОНАЛЬНОСТИ
ПРИ РАЗРЕШЕНИИ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ
СПОРОВ

ГОРЦЫ КАВКАЗА
В ПЕРВОЙ МИРОВОЙ
ВОЙНЕ:
«ДИКАЯ ДИВИЗИЯ»
НА ЗАЩИТЕ
ОТЕЧЕСТВА

РЦОИТ
ПРИ ЦИК РОССИИ
ОБЪЯВЛЯЕТ
КОНКУРС
НА ЛУЧШУЮ
РАБОТУ О 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),
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, г. 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:
ООО «Издательский дом «Деловые люди»
109004, г. Москва, ул. Станиславского, д. 22, стр. 2
тел.: (499) 161-19-62

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

Состоялись региональные семинары-совещания

2



ПРАВО

Законоприменение

Илья Чистобородов Концептуальные подходы к обеспечению правопорядка в период избирательных кампаний

8

Андрей Макарецв Проблемы применения принципа пропорциональности при разрешении избирательных споров

15

ЖУРНАЛ О ВЫБОРАХ № 2 • 2014

ОБЩЕСТВО

Реплика

Александр Запесоцкий
Россия: государство
без идеологии?

22

ПРОСВЕЩЕНИЕ

За рубежом

Юлиана Петренко
Федеративная Республика
Германия: выборы в парламент

26



Связь времен

Сиябшах Шапиев
Горцы Кавказа
на защите Отечества

30



ТЕЛЕТАЙП

Книжная витрина

Вячеслав Петрищев
Исследование свободных
выборов и референдумов

40

Информация

Референдум в Крыму

44

Первое, организационное,
заседание Избирательной комиссии
Республики Крым

51

Организационное заседание
Севастопольской городской
Избирательной комиссии

52

Крым и Севастополь
в преддверии выборов
в единый день голосования

53

На Большом Черкасском

На повестке дня – вопрос
обеспечения избирательных
прав граждан

55

Заключительное занятие
школы электоральной
журналистики

56

Рабочее совещание
с экспертным сообществом

57

Совещание с представителями
политических партий

58

На заседании президиума
ОНМКС при ЦИК России

62

Хроника

63



АКЦЕНТ • Актуально

СОСТОЯЛИСЬ РЕГИОНАЛЬНЫЕ СЕМИНАРЫ-СОВЕЩАНИЯ

10 апреля 2014 года в городе Астрахани семинаром-совещанием с председателями избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, входящих в Южный, Северо-Кавказский и Крымский федеральные округа, ЦИК России открыла цикл масштабных мероприятий на тему «О задачах избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления в единый день голосования 14 сентября 2014 года». В работе совещания приняли участие полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах, руководители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представители политических партий и средств массовой информации.

Председатель ЦИК России В.Е. Чуров семинар-совещание в Астрахани открыл докладом о сложившейся в стране и мире ситуации и задачах, выполнение которых предстоит избирательной системе страны. Лейтмотивом выступления В.Е. Чулова стал тезис о том, что главным действующим

лицом выборов является избиратель. Ему должно быть интересно и комфортно голосовать. Партии должны обеспечить высокую конкуренцию достойных, привлекательных для избирателей кандидатов. А организаторы выборов должны сделать все от них зависящее в соответствии с избиратель-

ным законодательством Российской Федерации для обеспечения подготовки и проведения голосования.

С приветственным словом от имени Губернатора и правительства Астраханской области к участникам семинара-совещания обратился вице-губернатор – Пред-



седатель Правительства Астраханской области К.А. Маркелов.

От имени депутатского корпуса организаторов выборов приветствовал Председатель Думы Астраханской области А.Б. Клыканов.

С приветственным словом к участникам семинара-совещания обратились помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе А.А. Сафонов и начальник Департамента по вопросам внутренней политики аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе А.Ю. Семенов.

Заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев представил доклад о задачах избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления в единый день голосования 14 сентября 2014 года.

Член ЦИК России С.М. Шапиев выступил с докладом на тему «Некоторые особенности в законодательстве о выборах и практика его применения в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный и Северо-Кавказский федеральные округа».



В рамках пленарного заседания семинара-совещания состоялись выступления председателей избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Председатель Избирательной комиссии Астраханской области И.М. Коровин представил информацию об учете избирателей и взаимодействии в этом направлении с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

О ходе подготовки к выборам Губернатора Ставропольского края и выборам в органы местного самоуправления на территории региона в единый день голосования



рассказал председатель Избирательной комиссии Ставропольского края Е.В. Демьянов.

Председатель Избирательной комиссии Волгоградской области Н.Н. Лисименко осветила задачи избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов на территории региона.

Тема организации выборов в Элистинское городское собрание прозвучала в выступлении пред-

седателя Избирательной комиссии Республики Калмыкия А.Н. Дикалова.

О деятельности Избирательной комиссии Кабардино-Балкарской Республики в период подготовки и проведения выборов в Парламент Кабардино-Балкарской Республики пятого созыва рассказал председатель Избирательной комиссии Кабардино-Балкарской Республики В.М. Гешев.

Председатель Избирательной комиссии Карачаево-Черкесской Республики М.Х. Байтоков представил сообщение о задачах избирательных комиссий при подготовке и проведении выборов депутатов Народного Собрания (Парламента) Карачаево-Черкесской Республики и органов местного самоуправления в единый день голосования.

О готовности избирательных комиссий к выборам в Собрание представителей города Владикавказа в единый день голосования



рассказал председатель Центральной избирательной комиссии Республики Северная Осетия – Алания К.Н. Кадиев.

Председатель Избирательной комиссии Краснодарского края Ю.А. Бурлачко представил сообщение об особенностях подготовки и проведения выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления на территории Краснодарского края.

Член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека,

сопредседатель Ассоциации по защите избирательных прав «Гражданский контроль» А.С. Брод выступил с сообщением на тему «О взаимодействии неправительственных организаций с избирательными комиссиями по обеспечению общественного контроля за выборами».

Во второй половине дня участники семинара-совещания встретились с молодыми участниками избирательного процесса на площадке Астраханского государственного университета. Организаторы выборов в качестве членов жюри и гостей приняли участие в проведении интерактивной межвузовской студенческой игры «На «Ты» ли ты с избирательным правом?».

В рамках семинара-совещания В.Е. Чуров, Л.Г. Ивлев и член ЦИК России А.И. Лопатин провели рабочую встречу с руководителями комиссий Республики Крым и города Севастополя по проведению общекрымского референдума. Были обсуждены вопросы формирования системы избирательных комиссий в двух новых субъектах Российской Федерации, обеспечения вновь создаваемых комиссий помещениями и технологическим оборудованием. Особое внимание было уделено работе по обучению





организаторов выборов, организации взаимодействия с политическими партиями, экспертным сообществом, средствами массовой информации и крымскими избирателями.

* * *

Второй семинар-совещание с председателями избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский и Уральский федеральные округа, состоялся 24 апреля 2014 года в Уфе. В семинаре-совещании так же приняли участие руководство Республики Башкортостан и представители аппаратов полномочных представителей Президента Российской Федерации в Приволжском и Уральском федеральных округах.

Открывая форум, В.Е. Чуров подчеркнул, что работа по организации выборов — это работа с перспективой на будущее, во имя наших избирателей, во имя будущего нашего государства.





Он акцентировал внимание на работе комиссий по повышению активности избирателей, подробно остановился на создании комфортных условий для избирателей, взаимодействии избиркомов со средствами массовой информации и вопросах досрочного голосования.

В рамках пленарного заседания состоялись выступления Президента Республики Башкортостан Р.З. Хамитова и Председателя Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан К.Б. Толкачева. Приветствия участникам семинара-совещания направили полномочные представители Президента Российской Федерации в Приволжском и Уральском федеральных округах.

Основной доклад на совещании представил заместитель Председателя ЦИК России С.В. Вавилов. Он обозначил задачи избирательных комиссий по подготовке и проведе-

нию выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления в единый день голосования 14 сентября 2014 года.

С сообщением об актуальных проблемах выдвижения и регистрации кандидатов выступила член ЦИК России Е.П. Дубровина.

Выступление члена ЦИК России О.Л. Лаврова было посвящено работе по организации голосования военнослужащих.

А.С. Брод рассказал организаторам выборов о взаимодействии неправительственных организаций с избирательными комиссиями по обеспечению общественного контроля за выборами.

Тематические сообщения представили председатели избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Председатель ЦИК Республики Башкортостан Х.А. Валеев поделился опытом работы комиссии

по информационному сопровождению выборов.

Председатель Избирательной комиссии Челябинской области И.А. Старостина рассказала об организации выборов Губернатора Челябинской области и депутатов Челябинской городской Думы.

О ходе подготовки к выборам депутатов Государственного Совета Республики Татарстан пятого созыва сообщил председатель Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан Э.С. Губайдуллин.

Председатель Избирательной комиссии Курганской области С.А. Гулькевич представила информацию об организации работы избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов Губернатора Курганской области и депутатов Курганской городской Думы.

Председатель Центральной избирательной комиссии Республики Марий Эл Н.К. Клементьев выступил с сообщением о ходе подготовки к выборам депутатов Государственного Собрания Республики Марий Эл шестого созыва.

Об организации работы областной избирательной комиссии по подготовке и проведению выборов Губернатора Кировской области рассказала председатель Из-

бирательной комиссии Кировской области И.Г. Верзилина.

Председатель Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики В.М. Кушко проинформировал об организации работы избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов Главы Удмуртской Республики.

С сообщениями о практике межведомственного взаимодействия в ходе избирательного процесса выступили начальник Управления Минюста России по Республике Башкортостан Л.А. Кучина и начальник Управления ФМС России по Республике Башкортостан Б.М. Гузаиров.

В рамках семинара-совещания В.Е. Чуров провел с организаторами выборов практическое занятие по организации досрочного голосования. Тренировочной площадкой стал избирательный участок № 115, расположенный в столице Башкортостана.

Необходимость в проведении такого занятия была обусловлена принятием Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 апреля 2014 года, в соответствии с которым гражданам страны, которые не могут проголосовать в день голосования по уважительной причине, должна быть обеспечена возможность досрочного голосования. Это требование организаторы выборов должны выполнять уже в настоящее время – до внесения соответствующих изменений в избирательное законодательство.

В целях максимального приближения условий учебного занятия к реальной обстановке в первоначальный сценарий Председателем ЦИК России неожиданно были внесены изменения – смоделированы новые нестандартные ситуации, требовавшие от организаторов выборов оперативного принятия решений, обеспечивающих право избирателей на голосование в соответствии с действующим законодательством. Отработка избирательных процедур проводилась одновременно с созданием в учебном процессе спорных правовых ситуаций, требующих знания избирательного законодательства и правоприменительной практики.

В практикуме смогли принять участие не только руководители региональных избирательных комиссий, но и представители

политических партий. Подводя итоги практического занятия, В.Е. Чуров отметил высокий уровень профессиональной подготовки коллег.

* * *

Отчет о семинарах-совещаниях, проведенных 15–16 мая 2014 года в городе Калининграде для руководителей избирательных комиссий, входящих в Центральный и Северо-Западный федеральные округа, и 29–30 мая 2014 года в городе Благовещенске с представителями избирательных комиссий, входящих в Сибирский и Дальневосточный федеральные округа, будет опубликован в следующем номере «Журнала о выборах».

Пресс-служба ЦИК России



КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВОПОРЯДКА В ПЕРИОД ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ



Илья Чистобородов

Старший преподаватель
Академии управления
МВД России,
подполковник полиции,
кандидат юридических
наук

В состав Российской Федерации входят 85 субъектов, в каждом из которых предусмотрены выборные должностные лица и выборные представительные органы. Все это обуславливает непрерывный процесс проведения избирательных кампаний на различных уровнях: федеральном, региональном и муниципальном. В этот процесс вовлечено множество участников: избиратели, кандидаты, наблюдатели, представители средств массовой информации, члены избирательных комиссий и служащие их аппаратов и многие другие. Перечисленные обстоятельства диктуют необходимость в обеспечении правопорядка и общественной безопасности в период проведения избирательных кампаний.

Органы внутренних дел, являясь одним из субъектов обеспечения правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний, должны соотносить применяемые административно-правовые средства и стадии избирательного процесса. Иными словами, каждой стадии избирательного процесса соответствует свой специфический набор применяемых административно-правовых средств. Представленные концептуальные подходы призваны стать основой нормативного правового акта, который бы регламентировал деятельность органов внутренних дел в период подготовки и проведения избирательных кампаний.

В разработанных концептуальных подходах представлены: основные термины и определения; перечень объектов, подлежащих защите органами внутренних дел в период подготовки и проведения избира-

тельной кампании; внутренние и внешние факторы, негативно влияющие на порядок обеспечения органами внутренних дел правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательной кампании; цель, принципы, задачи и функции правоохранительной деятельности органов внутренних дел в период подготовки и проведения избирательной кампании; административно-правовые формы и методы обеспечения правопорядка и общественной безопасности органами внутренних дел в период подготовки и проведения избирательных кампаний; алгоритм обеспечения правопорядка и общественной безопасности органами внутренних дел в период подготовки и проведения избирательных кампаний.

Органы внутренних дел являются одним из субъектов обеспечения правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и про-

ведения избирательных кампаний. Они реализуют возложенные на них задачи и функции, выполнение которых позволяет обеспечить безопасность объектов, подлежащих защите от преступных посягательств: а) участников избирательного процесса, в обязанности которых входит обеспечение избирательных прав граждан, – членов избирательных комиссий и служащих их аппаратов, специалистов, привлекаемые к работе в избирательных комиссиях, наблюдателей, журналистов, представителей органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных органов; б) участников избирательного процесса, реализующих свое пассивное избирательное право, а также руководителей политических партий, доверенных лиц кандидатов, уполномоченных представителей кандидатов и политических партий по финансовым вопросам, членов партий, участвующих в партийном строительстве и процессе проведения агитации; в) участников избирательного процесса, реализующих свое активное избирательное право; г) материальных объектов, позволяющих обеспечить избирательный процесс, – зданий и помещений избирательных комиссий, избирательных участков, помещений для голосования, хранения избирательной документации; избирательной документации, технических средств обеспечения голосования (ГАС «Выборы», КОИБ и КЭГ), средств видеонаблюдения и трансляции изображения с избирательных участков; зданий и помещений, в которых расположены избирательные штабы политических партий; транспортных средств, предназначенных для перевозки избирательной документации; зданий и сооружений, предназначенных для проведения агитационных мероприятий и съездов партий.

При обеспечении правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательной кампании органы внутренних дел сталкиваются с обстоятельствами, которые можно представить как негативные факторы внешней и внутренней среды функционирования органов внутренних дел. Внутренние факторы характеризуют условия, в которых сотрудникам органов внутренних дел приходится выполнять свои обязанности. Внешние факторы характеризуют состояние правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательной кампании.

Внутренние факторы:

а) отсутствие соответствующей современным требованиям нормативной регламентации деятель-

ности сотрудников органов внутренних дел в период подготовки и проведения избирательной кампании;

б) недостаточность административно-юрисдикционных полномочий;

в) несовершенство организационно-штатного построения подразделений по охране общественного порядка и общественной безопасности;

г) отсутствие единого координационного центра по взаимодействию правоохранительных органов;

д) недостаточное методическое обеспечение алгоритма действий сотрудников органов внутренних дел на стадиях избирательного процесса;

е) недостаточное материально-техническое обеспечение сотрудников органов внутренних дел, принимающих участие в обеспечении правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательной кампании.

Внешние факторы:

а) попытки организованных преступных сообществ проникнуть в органы народного представительства либо продвинуть на выборные должности своих представителей;

б) преступные посягательства со стороны общественных объединений, участвующих в избирательном процессе, направленные на возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

в) попытки подкупа избирателей;

г) нарушения порядка проведения агитации;

д) нарушения порядка формирования избирательных фондов политических партий и порядка оплаты проведения агитационных мероприятий и агитационных материалов (противодействие данным факторам осуществляется в рамках деятельности контрольно-ревизионных служб);

е) нарушения правопорядка и общественной безопасности на избирательных участках, в помещениях для голосования и на территории вокруг них;

ж) преступные посягательства в отношении участников избирательного процесса;

з) скрытые попытки иностранных организаций оказывать финансовое влияние на процесс проведения выборов (финансирование общественных объединений, а также официально зарегистрированных политических партий, предпринимающих попытки дестабилизации политической обстановки в стране);

и) попытки разжигания социальной, расовой, национальной или религиозной розни транснациональными компаниями в период подготовки и

проведения выборов для эскалации конфликтов и достижения своих геополитических и финансово-экономических целей;

к) информационное воздействие отдельных иностранных государств на процесс проведения выборов в России путем распространения незаконно изготовленных агитационных материалов, продвижение агентов влияния в органы народного представительства.

Целью правоохранительной деятельности органов внутренних дел в период подготовки и проведения избирательной кампании является достижение необходимого уровня правопорядка и общественной безопасности путем реализации совокупных действий, направленных на оказание содействия избирательным комиссиям в реализации избирательных прав граждан, пресечение противоправных посягательств на объекты, подлежащие защите, устранение влияния внутренних и внешних факторов.

При осуществлении деятельности по достижении поставленной цели органы внутренних дел в период подготовки и проведения избирательной кампании основываются на соблюдении ряда принципов:

а) невмешательство органов внутренних дел в избирательный процесс и отсутствие их влияния на субъекты избирательного процесса;

б) безвозмездность действий органов внутренних дел при оказании содействия избирательным комиссиям;

в) приоритет прав (в том числе избирательных) и свобод гражданина при осуществлении органами внутренних дел правоохранительной деятельности;

г) учет общегосударственных и местных особенностей территории проведения избирательной кампании;

д) своевременность и оперативность при выявлении и пресечении нарушений избирательных прав граждан;

е) согласованность действий органов внутренних дел и избирательной комиссии, организующей выборы;

ж) соответствие применяемых органами внутренних дел административно-правовых средств стадиям избирательного процесса.

Задачами правоохранительной деятельности органов внутренних дел в период подготовки и проведения избирательной кампании являются:

а) разработка и применение в пределах своей компетенции административно-правовых средств по реализации прав (в том числе избирательных) и свобод гражданина при оказании содействия изби-

рательным комиссиям в период подготовки и проведения избирательных кампаний;

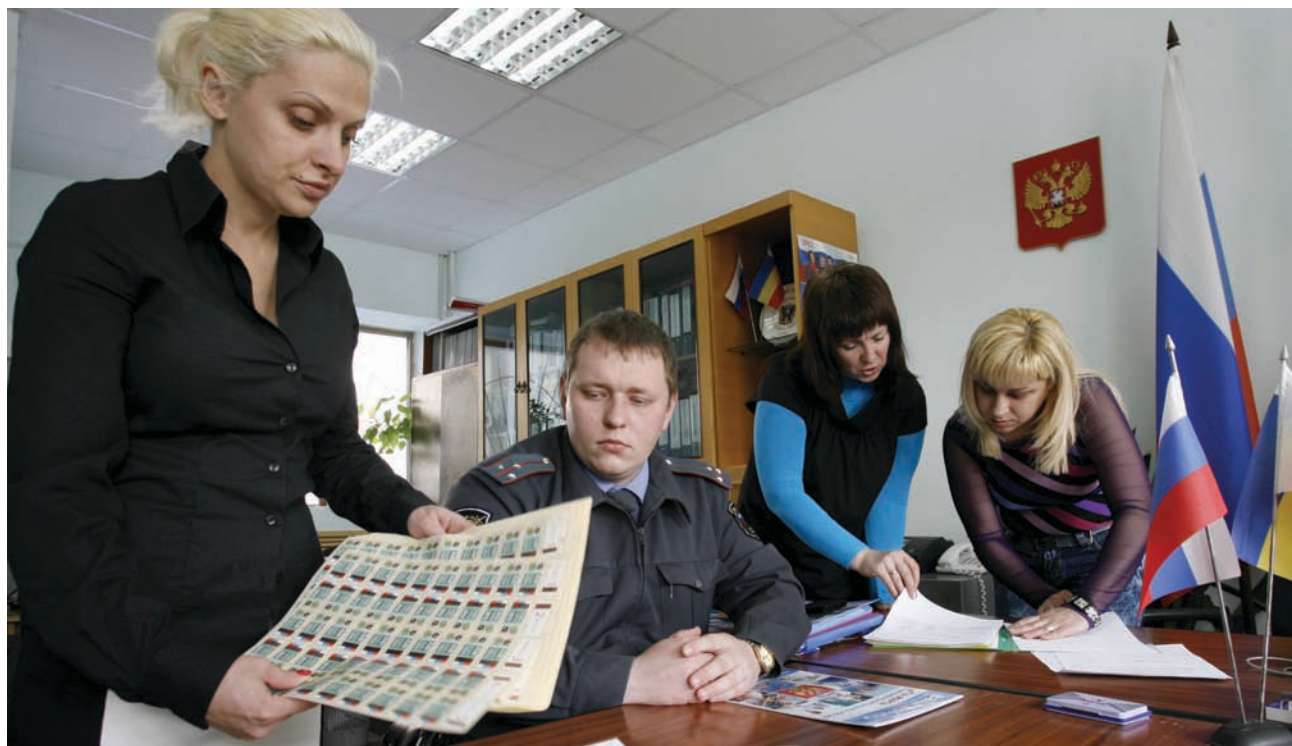
в) применение административно-правовых средств по обеспечению правопорядка и общественной безопасности, предупреждению и пресечению противоправных посягательств на объекты, подлежащие защите органами внутренних дел в период подготовки и проведения избирательных кампаний.

Функции органов внутренних дел в период подготовки и проведения избирательной кампании:

содействие избирательным комиссиям в реализации избирательных прав граждан: предоставление по запросам избирательных комиссий сведений о наличии у кандидатов неснятых или непогашенных судимостей, в том числе судимостей по уголовному закону иностранного государства за деяния, признаваемые преступными в Российской Федерации; предоставление по запросам избирательных комиссий сведений о привлечении к административной ответственности кандидатов на выборные должности; проверка сведений, предоставленных кандидатами на выборные должности, об имуществе и имущественных обязательствах; выявление нарушений порядка формирования избирательных фондов политических партий, оплаты изготовления агитационных материалов; привлечение экспертов-почерковедов при проверке подписных листов на стадии выдвижения кандидатов; уточнение списков избирателей путем осуществления проверки места жительства либо временного пребывания гражданина на территории избирательного участка, избирательного округа и предоставления полученных данных органам местного самоуправления и избирательной комиссии;

обеспечение правопорядка, общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний: обеспечение безопасности всех участников избирательного процесса и материальных объектов; выявление и пресечение незаконной агитации; пресечение подкупа, запугивания избирателей, а также принуждения к голосованию или отказу от голосования; обеспечение правопорядка и общественной безопасности на избирательных участках, в помещениях для голосования и на территории вокруг них; обеспечение правопорядка и общественной безопасности во время проведения публичных мероприятий; выявление и пресечение попыток конспиративного вмешательства в избирательный процесс враждебно настроенных государств и отдельных транснациональных компаний.

Административно-правовые формы обеспечения правопорядка и общественной безопасности



органами внутренних дел в период подготовки и проведения избирательных кампаний отражают порядок выполнения функций, обуславливающих применение различных форм управленческого воздействия на общественные отношения во время выборов. Благодаря разнообразию форм возможно их применение на различных стадиях избирательного процесса, и для каждой стадии характерен свой набор правовых и неправовых форм обеспечения правопорядка и общественной безопасности.

Неправовые формы не требуют строгого, определенного законом юридического оформления, они могут регулироваться подзаконными нормативными правовыми актами. К неправовым формам обеспечения правопорядка и общественной безопасности органами внутренних дел в период подготовки и проведения избирательных кампаний относятся такие действия и операции, как охрана общественного порядка нарядами полиции на избирательном участке и обеспечение сохранности избирательной документации в местах ее хранения; обеспечение правопорядка и общественной безопасности патрульными нарядами полиции на территории, прилегающей к избирательному участку, а также на территории проведения выборов; обеспечение безопасности нарядами полиции при перевозке избирательной документации из вышестоящей избирательной комиссии к местам проведения голосования и обратно; обеспечение правопорядка и общественной безопасности нарядами полиции в

период проведения публичных мероприятий; рассмотрение сотрудниками органов внутренних дел представлений и заявлений избирательной комиссии, организующей выборы; использование специалистов и экспертов органов внутренних дел в работе контрольно-ревизионной службы и рабочей группы избирательной комиссии, организующей выборы; комиссионное обследование зданий и помещений, используемых избирательной комиссией в процессе организации и проведения выборов, на предмет антитеррористической устойчивости и технической укрепленности; проверка типографий и издательств периодических печатных изданий на предмет выявления изготовления незаконных агитационных материалов.

Правовые формы всегда порождают юридические последствия. Они связаны с установлением и применением норм права, к ним можно отнести: издание органами внутренних дел собственных подзаконных нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы обеспечения правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательной кампании; заключение соглашения о взаимодействии органов внутренних дел и избирательных комиссий; совершение юридически значимых действий (ответы на представления избирательной комиссии), которые влияют на избирательные права граждан; правоприменительное управленческое воздействие на общественные отношения в период подготовки и проведения из-



бирательной кампании (привлечение к юридической ответственности участника избирательного процесса).

Административно-правовые методы обеспечения правопорядка и общественной безопасности органами внутренних дел в период подготовки и проведения избирательных кампаний – это приемы, способы управленческого воздействия на общественные отношения, складывающиеся в период выборов, для достижения поставленных целей и решения задач. Существует два основных метода: убеждение (подразумевает использование разъяснительных, воспитательных, обучающих мер воздействия на участников избирательного процесса); принуждение (заключается в использовании мер, ограничивающих права и свободы гражданина).

Методы убеждения применяются органами внутренних дел в виде поощрения, стимулирования, морального воздействия, воспитания участников избирательного процесса. Особенность убеждения заключается в том, что участники избирательного процесса должны придерживаться требований через их признание, а не вследствие подчинения. В данном случае – это система методов воздействия, применяемых с целью формирования у граждан понимания необходимости четкого выполнения требований избирательного законодательства. К таким методам относятся: проведение сотрудниками органов внутренних дел через средства массовой информации разъяснительной работы с гражданами о недопустимости нарушения избирательного законодательства; проведение сотрудниками органов внутренних дел разъяснительной работы с лидерами избирательных объединений о недопустимости нарушения избирательного законодательства; обучение членов избирательных комиссий и служащих их аппаратов тому, каким образом должны выявляться и пресекаться нарушения избирательного зако-

нодательства; проведение сотрудниками органов внутренних дел разъяснительной работы с участниками публичных мероприятий о недопустимости нарушения правопорядка и общественной безопасности.

Методы принуждения применяются для того, чтобы побудить, принудить участника общественных отношений, складывающихся в период подготовки и проведения избирательной кампании, совершить те или иные действия или воздержаться от противоправных деяний. В данном случае объектом принудительного воздействия является участник избирательного процесса. Важно отметить, что административное принуждение осуществляется на основе имеющегося законодательства путем применения следующих мер: законодательное установление ограничений административно-правового характера в отношении того или иного гражданина, должностного лица, участника избирательного процесса; предотвращение противоправных деяний, негативно влияющих на участников избирательного процесса, правопорядок и общественную безопасность; пресечение противоправных деяний, негативно влияющих на участников избирательного процесса, и восстановление нарушенных избирательных прав граждан; реализация задач производства по делам об административных правонарушениях в сфере защиты избирательных прав граждан.

Алгоритм обеспечения правопорядка и общественной безопасности органами внутренних дел в период подготовки и проведения избирательных кампаний на различных стадиях избирательного процесса.

1. Назначение выборов: а) создание временных органов (оперативных штабов) управления силами и средствами правопорядка, в рамках которых обеспечивается взаимодействие органов внутренних дел и других органов государственной власти; б) планирование организационных и практических мероприятий, которые следует выполнить в период подготовки и проведения избирательной кампании.

2. Образование избирательных округов, в том числе единого избирательного округа, избирательных участков, составление списков избирателей на основе сведений о государственной регистрации (учете) избирателей.

Регистрация: а) регистрация и предоставление избирательной комиссии, организующей выборы, сведений о военнослужащих и членах их семей, проживающих в пределах расположения воинских частей, командирами воинских частей внутренних войск МВД России; б) регистрация и предоставле-

ние избирательной комиссии, организующей выборы, сведений о слушателях и курсантах, получающих образование по очной форме обучения и проживающих на территории учебного заведения либо находящихся в его ведомстве жилых зданиях и помещениях системы МВД России; в) предоставление сведений территориальным органам ФМС о составе проживающих, прибывающих на жительство и убывающих граждан Российской Федерации с целью их регистрации и последующего включения в список избирателей.

Образование избирательных округов:

а) сбор информации, значимой для обеспечения правопорядка и общественной безопасности, в избирательной комиссии, организующей выборы (сведения о членах избирательной комиссии, местах расположения избирательных комиссий, штабов избирательных объединений); б) уточнение границ избирательных округов, избирательных участков; в) корректировка комплексного плана использования сил и средств органов внутренних дел, расстановка патрульно-постовых нарядов, нарядов дорожно-патрульной службы, вневедомственной охраны органов внутренних дел; г) определение границ избирательных округов и избирательных участков, мест расположения избирательных комиссий различного уровня, избирательных штабов политических партий и кандидатов (в целях визуализации процесса планирования наносятся на рабочей карте руководителя органа внутренних дел обслуживаемой территории).

Образование избирательных участков:

а) закрепление приказом руководителя конкретных избирательных участков за сотрудниками органов внутренних дел; б) получение закрепленными сотрудниками у избирательной комиссии информации о границах избирательных участков и количестве зарегистрированных избирателей; в) изучение особенностей архитектурного построения каждого избирательного участка, имеющих в нем помещения для голосования и места хранения избирательной документации; г) разработка паспорта избирательного участка, содержащего информацию о месте расположения избирательного участка (фактический адрес, картографическое изображение), инструкцию для сотрудника полиции, информацию о членах избирательной комиссии; д) в случае необходимости формирование избирательных участков на территории воинских частей внутренних войск и учебных заведений системы МВД России.

3. Выдвижение кандидатов (списков кандидатов) и их регистрация: а) обеспечение право-

порядка и общественной безопасности во время съездов политических партий, рассматривающих вопрос о выдвижении кандидата (списка кандидатов). Обеспечение безопасности делегатов, прибывших на съезд, лидеров партии, представителей средств массовой информации с целью недопущения противоправных действий в их отношении, а также провокаций, которые могут повлечь за собой общественно опасные последствия; б) предоставление сведений избирательным комиссиям о привлечении кандидата к уголовной либо административной ответственности; в) участие в выявлении правонарушений при сборе подписей в поддержку кандидата; г) выделение специалистов-почерковедов для выявления недействительных подписей в подписных листах, выдача ими квалифицированных заключений о не Достоверности представленных подписей.

4. Информационное обеспечение выборов и проведение предвыборной агитации: а) выявление и пресечение изготовления и распространения незаконной печатной агитационной продукции; б) установление источников незаконного финансирования избирательных кампаний; в) перекрытие каналов незаконного финансирования избирательных кампаний со стороны заинтересованных в исходе выборов финансово-промышленных групп, криминальных структур и спецслужб враждебно настроенных государств; г) предотвращение попыток дестабилизации ситуации в период выборов путем распространения идей экстремизма; д) обеспечение правопорядка и общественной безопасности во время проведения публичных мероприятий.

5. Голосование и определение итогов голосования, установление результатов выборов, их официальное опубликование: а) подготовка ко дню голосования объектов, в которых будут проведены выборы (выдача предписаний по технической укрепленности и антитеррористической устойчивости помещений избирательных комиссий, избирательных участков, помещений для голосования и мест хранения избирательной документации); б) обеспечение безопасности в день голосования всех участников избирательного процесса; в) защита в день голосования избирательной документации и имущества избирательных комиссий от преступных посягательств; г) подготовка ко дню голосования водительского состава и проверка технического состояния автотранспорта, задействованного при транспортировке избирательной документации; д) обеспечение свободного волеизъявления граждан в день голосования. ✓

ВСТРЕЧА С ПОСЛАМИ

29 апреля 2014 года в ЦИК России состоялась встреча Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е. Чурова с послами стран Латинской Америки и Карибского бассейна в России при участии заместителя Председателя ЦИК России С.В. Вавилова, секретаря ЦИК России Н.Е. Конкина, членов ЦИК России С.А. Даниленко и Е.П. Дубровиной. В беседе также приняли участие заместитель директора Латиноамериканского департамента МИД России С.Н. Кошкин, руководство Аппарата ЦИК России и ФЦИ при ЦИК России.

В.Е. Чуров выступил с сообщением об основных направлениях развития избирательной системы Российской Федерации и деятельности ЦИК России по поддержанию международных связей в области избирательных систем, обратив особое внимание на сотрудничество с коллегами из латиноамериканского региона.

Председатель ЦИК России ответил на вопросы послов, в том числе о взаимодействии с правоохранительными органами по обеспечению безопасности при проведении выборов и референдумов, контроле за финансами политических партий в ходе избирательных кампаний и в межвыборный период, проблемах

соблюдения избирательных стандартов при автоматизации избирательного процесса.

Представители дипломатического корпуса были проинформированы об основных этапах становления и развития ГАС «Выборы» и ознакомлены с образцами технических устройств для автоматизированного голосования.

В.Е. Чуров поблагодарил участников встречи за посещение ЦИК России, особо тепло отметив Посла Республики Эквадор Патрисио Альберто Чавеса Савалу, дуайена дипломатического корпуса стран Латинской Америки и Карибского бассейна в Российской Федерации, за помощь в организации мероприятия.



ПОСОЛ ИСЛАМСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ИРАН В ЦИК РОССИИ

Председатель ЦИК России В.Е. Чуров встретился с Послом Исламской Республики Иран в Российской Федерации Мехди Санаи. Во встрече принимали участие заместитель Председателя ЦИК России

С.В. Вавилов и начальник Управления внешних связей Аппарата ЦИК России Б.Б. Дьяконов.

В.Е. Чуров проинформировал собеседника о работе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по подготовке к единому дню голосования 14 сентября 2014 года. Особое внимание Председателем ЦИК России было обращено на развитие международного сотрудничества со странами Востока.

Господин Посол Мехди Санаи рассказал об избирательной системе Исламской Республики Иран и более чем 30-летней практике проведения единого (ежегодного) дня голосования на выборах органов всех уровней власти в Иране.

Стороны также обсудили перспективы двустороннего сотрудничества по проблемам развития избирательных систем и наметили ряд конкретных совместных мероприятий.



ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПРИНЦИПА ПРОПОРЦИОНАЛЬНОСТИ ПРИ РАЗРЕШЕНИИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СПОРОВ



Андрей Мака́рцев

Доцент кафедры конституционного и международного права, заместитель декана юридического факультета Сибирского университета потребительской кооперации, член Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии, кандидат юридических наук

Когда в избирательном процессе возникают ситуации, при которых цель, заложенная в нормативном акте при его принятии, и цель, реализуемая отдельным участником избирательной кампании, противоречат друг другу, в конкретных правоотношениях правоприменителю следует выбрать наиболее значимую из них. Это может быть достигнуто посредством использования принципа пропорциональности, применение которого характерно для правовых систем европейских государств. В правовой литературе его возникновение часто связывается с традициями германского конституционализма, а его истоки усматриваются в доктрине прусского административного права¹. Этот принцип, включающий в себя три элемента – адекватность, необходимость, соразмерность (иногда понимаемых как степени контроля), выводится судебной практикой из положений конституции и применяется главным образом в сфере защиты прав человека.

Современное содержание принципа пропорциональности во многом сформировалось под влиянием практики Европейского Суда по правам человека, решения которого обязательны как для стран континентальной правовой семьи, так и для Великобритании.

Применению принципа пропорциональности судебными органами Российской Федерации способствовало закрепление его основ в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации и признание Россией решений Европейского Суда по правам

человека, в которых этот принцип получил наибольшее развитие в качестве средства обоснования решения, в том числе и по делам, связанным с защитой избирательных прав. Европейский Суд по правам человека не только разрешает дело, но и предпринимает попытки определить цели, преследуемые правоприменителем при разрешении конкретного дела, выявить его мотивы. Так, им было удовлетворено заявление Ю.И. Скуратова, которому было отказано в регистрации в качестве кандидата в депутаты Государственной

¹ Шерстобоев О.Н. Принцип пропорциональности как необходимое условие высылки иностранных граждан за пределы государства их пребывания: пределы правоограничения // Российский юридический журнал. 2011. № 6 (81). С. 52.

Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва на основании того, что в качестве места работы, должности им была указана «должность исполняющего обязанности заведующего кафедрой конституционного, административного и международного права» одного из московских вузов, но при этом не был указан статус профессора кафедры. В действующем на тот момент избирательном законодательстве было закреплено положение, согласно которому основанием для отказа в регистрации могла быть недостоверность сведений, представляемых кандидатом для регистрации, и отсутствие необходимых документов. По мнению Европейского Суда по правам человека, выводы правоприменительных органов Российской Федерации не были основаны на нормах закона или практике его толкования: «Нельзя серьезно утверждать, что различие между должностью профессора кафедры и исполняющего обязанности заведующего этой же кафедрой могло бы ввести избирателей в заблуждение»².

Европейский Суд по правам человека, мотивировав свою правовую позицию положением статьи 3 Протокола № 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.)³, попытался определить «законность цели», к которой стремились российские власти при принятии решения об отстранении Ю.И. Скуратова от участия в выборах. Как отмечается в литературе, фактически при рассмотрении этого дела Европейский Суд по правам человека определял не соответствие принятого решения нормам материального закона, применяемого к данным правоотношениям, а попытался определить и дать оценку мотивам и умыслу принятого решения⁴.

Принцип пропорциональности использовался Европейским Судом по правам человека и при рассмотрении жалобы, которая касалась запрета на

участие в выборах лицам, содержащимся в местах лишения свободы по приговору суда, закрепленного частью 3 статьи 32 Конституции Российской Федерации. Заявители по делу, российские граждане Сергей Анчуглов и Владимир Гладков, в силу этого запрета не смогли принять участие в парламентских и президентских выборах. Предпринималась попытка оспорить этот запрет в Конституционном Суде Российской Федерации. Однако в рассмотрении жалобы отказывалось, поскольку разрешение поставленного в ней вопроса Конституционному Суду Российской Федерации было неподведомственно⁵. Поданные С. Анчугловым и В. Гладковым в суды общей юрисдикции жалобы на действия (без-

действие) избирательных комиссий, как отмечается в решении Европейского Суда по правам человека, либо возвращались по формальным причинам, либо не удовлетворялись.

Европейский Суд по правам человека согласился, что государство имеет широкое усмотрение в ограничении избирательного права, однако оно должно быть соразмерным. Лишение права на голосование при заключении на любой срок таковым не является. В своем решении по делу № 11157/04 и 15162/05 «Анчуглов и Гладков против России» (Anchugov and Gladkov v. Russia) суд отметил, что участие в выборах в современном обществе является не привилегией, а презюмируемым правом. Европейский Суд по правам человека посчитал, что запрет, предусмотренный статьей 32 Конституции Российской Федерации, нарушает статью 3 Протокола № 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Решение о лишении избирательных прав должно приниматься судьей с учетом всех конкретных обстоятельств⁶.

С одной стороны, можно согласиться с положениями, обосновывающими решение Европейского Суда по правам человека: фактически лишение из-

Государство имеет широкое усмотрение в ограничении избирательного права, однако оно должно быть соразмерным. Лишение права на голосование при заключении на любой срок таковым не является.

² Постановление Европейского Суда по правам человека от 19 июля 2007 года «Дело «Краснов и Скуратов (Krasnov and Skuratov) против Российской Федерации» (жалоба № 17864/04 и 21396/04) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2008. № 4.

³ Федеральный закон от 30 марта 1998 года № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 12. Ст. 1369.

⁴ Борисов И.Б., Ивайловский Д.А. Соотношение отдельных позиций Европейского Суда по правам человека с национальным избирательным законодательством // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 3. С. 27.

⁵ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27.05.2004 № 177-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гладкова Владимира Михайловича на нарушение его конституционных прав статьей 32 (часть 3) Конституции Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Anchugov and Gladkov v. Russia (№ № 11157/04 и 15162/05) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2013. № 8.

бирательных прав лиц, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда за совершение преступлений любой тяжести, является не предусмотренной Уголовным кодексом Российской Федерации, но предусмотренной Конституцией Российской Федерации санкцией. Подход, связывающий возможность ограничения избирательных прав со сроками судимостей, нашел отражение в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 октября 2013 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова». Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что сроки вводимых федеральным законом ограничений пассивного избирательного права, по общему правилу, должны устанавливаться соответственно дифференциации сроков судимости, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации⁷.

С другой стороны, при рассмотрении дела «Анчугов и Гладков против России» необходимо было принимать во внимание, что подход, связанный с ограничением избирательных прав лиц, находящихся в местах лишения свободы по решению суда, является традиционным не только для российского законодательства, но и для российской правовой науки. Еще в начале XX века В.М. Гессен писал о необходимости ограничения избирательных прав лиц, которые «совершили преступные деяния позорящего свойства или присуждены к позорящему наказанию по суду»⁸.

Также можно согласиться с В.Д. Зорькиным, который отмечает, что «Конституция Российской Федерации в статье 15 устанавливает приоритет международного договора над положением закона, но не над положениями Конституции. Монополия на

истолкование Конституции и выявление конституционного смысла закона принадлежит Конституционному Суду. И поэтому истолкование Конституции, данное высшим судебным органом государства, не может быть преодолено путем истолкования Конвенции, поскольку ее юридическая сила все-таки юридическую силу Конституции не превосходит»⁹. Эту точку зрения разделяет Б.С. Эбзеев, который считает, что Конституция Российской Федерации в иерархии правовой системы занимает доминирующее положение и в случае коллизии с ней норм международного договора в силу части 1 статьи 15 всегда обладает безусловным верховенством¹⁰.

Несмотря на это, в своем решении Европейский Суд по правам человека отметил, что государство несет ответственность по статье 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод независимо от вида акта, нарушающего права, предусмотренные Конвенцией и Протоколами к ней. Суд не принял во внимание аргумент Российской Федерации о сложности процедуры изменения второй главы Конституции Российской Федерации, обосновав это тем, что его роль заключается в оценке соот-

ветствия запрета требованиям Конвенции. По мнению суда, российские власти могут избрать любой доступный им способ устранить нарушение: например, толкование Конституционным Судом Российской Федерации

Лишение избирательных прав лиц, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда за совершение преступлений любой тяжести, является не предусмотренной Уголовным кодексом Российской Федерации, но предусмотренной Конституцией Российской Федерации санкцией.

конституционных положений таким образом, чтобы последние не противоречили Конвенции.

Необходимо отметить, что аналогичное решение по вопросу запрета участвовать в выборах лицам, находящимся в местах лишения свободы по приговору суда, было принято Комитетом по правам человека ООН по делу «Денис Евдокимов и Артем Резанов против Российской Федерации». Комитет признал этот запрет не соответствующим требованиям Международного пакта о гражданских и политических правах. По его мнению, если основанием для временного лишения права голоса является осуждение в связи с совершенным преступлением, то срок, на который действие этого

⁷ Российская газета. 2013. № 238.

⁸ Гессен В.М. Основы конституционного права. Издание второе. Петроград: Издание Юридического книжного склада «ПРАВО», 1918. С. 265.

⁹ Зорькин В.Д. Предел уступчивости // Российская газета. 2010. № 5325 (246).

¹⁰ Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию России. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. С. 119.

права приостановлено, должен быть соразмерным тяжести преступления и вынесенному приговору¹¹.

Проводя анализ решения Европейского Суда по правам человека по делу «Анчугов и Гладков против России», следует отметить, что позиция, которая в нем выражена, не является исключительным подходом суда в определении рамок реализации субъективного избирательного права только в отношении правового регулирования в Российской Федерации. Аналогичный подход нашел отражение в решении Европейского Суда по правам человека по делу «Хёрст (Hirst) против Соединенного Королевства», в котором обращалось внимание на «отсутствие рационального объяснения существования нормы закона, направленной на лишение лиц избирательных прав, осужденных за совершение преступления»¹².

Применение пропорциональности чаще всего характерно для избирательных споров, связанных с отменой регистрации кандидата, когда судья оценивает правонарушение, совершенное кандидатом, и его возможное влияние на результаты голосования. В этом отношении интересно дело, связанное с выборами главы Каргатского района Новосибирской области. Муниципальная избирательная комиссия Каргатского района Новосибирской области обратилась в суд с заявлением об отмене регистрации кандидата на должность главы Каргатского района Новосибирской области П., ссылаясь на то, что последний в ходе избирательной кампании осуществлял подкуп избирателей: 29 ноября 2008 года во время проведения публичного предвыборного мероприятия в селе Маршанское в сельском доме культуры П. лично бесплатно раздавал цветы и конфеты, сопровождая эти действия призывами прийти на выборы и голосовать за него. Суд Каргатского района удовлет-

ворил требование муниципальной избирательной комиссии.

Новосибирский областной суд с выводами суда первой инстанции не согласился. В кассационном решении отмечалось, что в судебном заседании не был установлен факт именно подкупа избирателей. Допрошенные судом свидетели показали, что П. дарил цветы и конфеты не всем избирателям, а только некоторым многодетным матерям, поздравляя их с Днем матери¹³. Решение кассационной инстанции фактически расширило содержание пункта 2 статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие

Конституция Российской Федерации в иерархии правовой системы занимает доминирующее положение и в случае коллизии с ней норм международного договора в силу части 1 статьи 15 всегда обладает безусловным верховенством.

в референдуме граждан Российской Федерации». В соответствии с ним кандидатам, избирательным объединениям, их доверенным лицам и уполномоченным представителям, а также иным лицам и организациям при проведении предвыборной агитации запрещается осуществлять подкуп избирателей, в том числе и вручать им денежные средства, подарки и иные материальные ценности. По мнению суда, по общему правилу кандидат не обладает правом вручать подарки, но исключение составляют праздники, на которых кандидаты могут в качестве поздравления вручать подарки и иные материальные ценности. Фактически суд вывел дан-

Применение пропорциональности чаще всего характерно для избирательных споров, связанных с отменой регистрации кандидата, когда судья оценивает правонарушение, совершенное кандидатом, и его возможное влияние на результаты голосования.

ные отношения за рамки избирательной кампании. Принимая решение об отсутствии в действиях кандидата подкупа, суд фактически признал, что совершенное кандидатом действие не могло существенно повлиять на ре-

зультаты голосования в конкретной избирательной кампании.

При этом за рамками судебного решения осталась проблема финансирования деятельности, связанной с вручением подарков. В случае если они приобретаются из средств избирательного фонда,

¹¹ Решение Комитета ООН по правам человека № 1410/2005 по заявлению Дениса Евдокимова и Артема Резанова против Российской Федерации // <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/hrcommittee/Rview1410sess101.html> (дата последнего обращения: 25 декабря 2013 г.).

¹² Постановление ЕСПЧ от 6 октября 2005 года «Дело «Хёрст (Hirst) против Соединенного Королевства (№ 2)» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 4.

¹³ Кассационное определение Новосибирского областного суда от 16 декабря 2008 года.

то вручение подарков является составной частью избирательной кампании кандидата, так как в соответствии с пунктом 2 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» средства избирательных фондов могут использоваться кандидатами, избирательными объединениями только на покрытие расходов, связанных с проведением своей избирательной кампании. Если подарки приобретались не из средств избирательного фонда, то фактически мы выводим деятельность, связанную с их вручением кандидатом в период избирательной кампании и направленную на формирование позитивного мнения о кандидате, за рамки избирательной кампании.

Российская избирательная практика показывает, что использование принципа пропорциональности позволяет в ходе процесса правоприменения не только выявить основную цель правовой нормы, но и избежать ее подмены второстепенной или промежуточной. Так, решением Новосибирского областного суда от 20 ноября 2001 года № 1-32-2001 была удовлетворена жалоба на решение окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Новосибирского областного Совета депутатов. Избирательная комиссия отказала в регистрации кандидату на основании того, что была нарушена форма подписного листа, установленная законом. Нарушение заключалось в отсутствии в нем «Примечания», в котором указывается информация о судимости кандидата, наличии у него депутатского мандата. По мнению суда, отсутствие «Примечания» не является основанием отказа в регистрации кандидата. Подобный подход нашел отражение и в решениях вышестоящих инстанций. Так, согласно определению Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда России от 26 ноября 2003 года № 67-Г03-21 об отказе в удовлетворении заявления об отмене регистрации кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации¹⁴ отсутствие «Примечания» не является основанием для отказа в регистрации, так как это нельзя рассматривать как нарушение закона. В отличие от остальной части подписного листа, которая должна

в обязательном порядке содержать сведения, предусмотренные Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», информация, содержащаяся в «Примечании № 1», является дополнительной и вносится в подписной лист только в том случае, если она в действительности имеет место.

Судебные органы в обоих случаях исходили из основной цели подписного листа: отразить волю избирателя по поводу поддержки в выдвижении того или иного кандидата. Необходимость правильного оформления подписного листа, соблюдение его формы, по мнению судебных органов, хотя и является важным средством процесса регистрации, но не замещает цели – выражение волеизъявления избирателей о поддержке кандидатов (списков кандидатов). Но в первом случае избирательная комиссия приняла решение, исходя из формальных признаков подписного листа: отсутствие необходимых структурных элементов.

Российская избирательная практика показывает, что использование принципа пропорциональности позволяет в ходе процесса правоприменения не только выявить основную цель правовой нормы, но и избежать ее подмены второстепенной или промежуточной.

С нарушением правил оформления подписного листа связано дело, возникшее в ходе избирательной кампании по выборам депутатов Законодательного Собрания Иркутской области.

Кандидат по одномандатному округу № 11 К. в заявлении о самовыдвижении, поданном в избирательную комиссию 17 июля 2013 года, указал о принадлежности к одной из политических партий. С 19 июля его членство в политической партии было прекращено. Проводя проверку подписных листов, представленных 24 июля, избирательная комиссия установила нарушение, заключающееся в несоответствии сведений в заявлении о согласии баллотироваться и подписными листами: в подписных листах отсутствовало указание на членство в политической партии. Это обстоятельство, наряду с другими, стало основанием для принятия избирательной комиссией решения об отказе в регистрации, которое было обжаловано К. в суд.

Оценивая обстоятельства дела, суд отметил, что сообщение об изменении ранее представленных сведений, которое носит заявительный характер и осуществляется по инициативе кандидата, в установленные законом сроки в избирательную ко-

¹⁴ СПС «КонсультантПлюс».

миссию от К. не поступало. Поскольку заявитель заведомо знал о прекращении своего членства в политической партии, суд находит несостоятельным довод, что сначала кандидат должен был узнать от избирательной комиссии о возникшем несоответствии между заявлением о согласии баллотироваться и подписными листами, а потом сообщить в комиссию о причинах такого несоответствия.

Возникшее в данном случае несоответствие между заявлением о согласии баллотироваться и подписными листами в части указания на партийную принадлежность имеет существенное правовое значение. Уже после поступления в избирательную комиссию заявления кандидата о согласии баллотироваться избирательными комиссиями осуществляется информирование избирателей о выдвинутых кандидатах. Это информирование как обязательный элемент включает сведения о принадлежности кандидата к политической партии. Следовательно, содержание заявления кандидата о согласии баллотироваться в части принадлежности к политической партии могло повлиять на волю избирателя при внесении им подписи в подписной лист в поддержку выдвижения кандидата. В связи с этим суд отказал К. в удовлетворении заявления¹⁵.

Делая выводы, необходимо отметить, что в контексте разрешения избирательных споров принцип пропорциональности можно рассматривать в качестве одного из правовых средств, позволяющих гарантировать реализацию публичного интереса в условиях демократического государства, соблюдать баланс интересов различных его участников в процессе правоприменения. Принцип пропорциональности позволяет понять логику решения правоприменителя. Взвесив все обстоятельства дела, правоприменитель выбирает

основную, социально значимую цель. По нашему мнению, в избирательных отношениях такой целью служит формирование органов публичной власти на основе демократичных, справедливых выборов, позволяющих учесть мнение большинства избирателей, принявших участие в голосовании. При этом интересы отдельных субъектов избирательного права, проявляясь в процессе достижения основной цели, могут не совпадать, а иногда и противоречить ей.

В связи с этим появляется необходимость закрепления в нормативных правовых актах, регулирующих избирательные правоотношения, цели их принятия. Это предоставит правоприменителю возможность правильно определить для себя цель правового регулирования, на основе которой будет осуществляться толкование нормативных положений. Данное требование должно найти отражение в актах, определяющих порядок принятия и содержания нормативных правовых актов как федеральных, так и региональных, и местных.

Принцип пропорциональности, достаточно широко используемый Конституционным Судом Российской Федерации, может послужить средством разрешения коллизии между положениями Конституции Российской Федерации и Европейской конвенцией о защите прав человек и основных свобод, выявленной решением Европейского Суда по правам человека «Анчугов и Гладков против России». Необходимо отметить, что положения, определяющие процесс реализации решений Европейского Суда по правам человека на территории России, закрепленные в Конституции Российской Федерации и Федеральном законе от 15 июля 1995 года № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»¹⁶, нашли развитие в поста-

В контексте разрешения избирательных споров принцип пропорциональности можно рассматривать в качестве одного из правовых средств, позволяющих гарантировать реализацию публичного интереса в условиях демократического государства, соблюдать баланс интересов различных его участников в процессе правоприменения. Принцип пропорциональности позволяет понять логику решения правоприменителя. Взвесив все обстоятельства дела, правоприменитель выбирает основную, социально значимую цель. По нашему мнению, в избирательных отношениях такой целью служит формирование органов публичной власти на основе демократичных, справедливых выборов, позволяющих учесть мнение большинства избирателей, принявших участие в голосовании. При этом интересы отдельных субъектов избирательного права, проявляясь в процессе достижения основной цели, могут не совпадать, а иногда и противоречить ей.

¹⁵ Решение Иркутского областного суда от 16 августа 2013 года.

¹⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 29. Ст. 2757.

новлении Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2013 года № 27-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда»¹⁷.

Суд признал, что положения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, позволяющие пересматривать вступившее в силу судебное постановление при наличии противоположных позиций Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека относительно соответствия положений национального законодательства, примененных в конкретном деле, Конституции Российской Федерации и Конвенции, во взаимосвязи не противоречат Конституции Российской Федерации. По своему конституционно-правовому смыслу они предполагают, что суд общей юрисдикции может по заявлению гражданина, чья жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации ранее была признана не отвечающей критерию допустимости, начать производство по пересмотру вступившего в силу судебного постановления в связи с тем, что Европейский Суд по правам человека установил нарушение Конвенции в отношении данного гражданина при рассмотрении судом общей юрисдикции гражданского дела.

Но если, по мнению суда общей юрисдикции, исполнить постановление Европейского Суда по правам человека невозможно без признания неконституционными законоположений, относительно которых ранее Конституционный Суд Российской Федерации констатировал отсутствие нарушения ими прав заявителя в конкретном деле, то суд общей юрисдикции вправе приостановить производство и подать в Конституционный Суд Российской Федерации запрос о проверке этих законоположений. Исходя из логики этого решения, только ор-

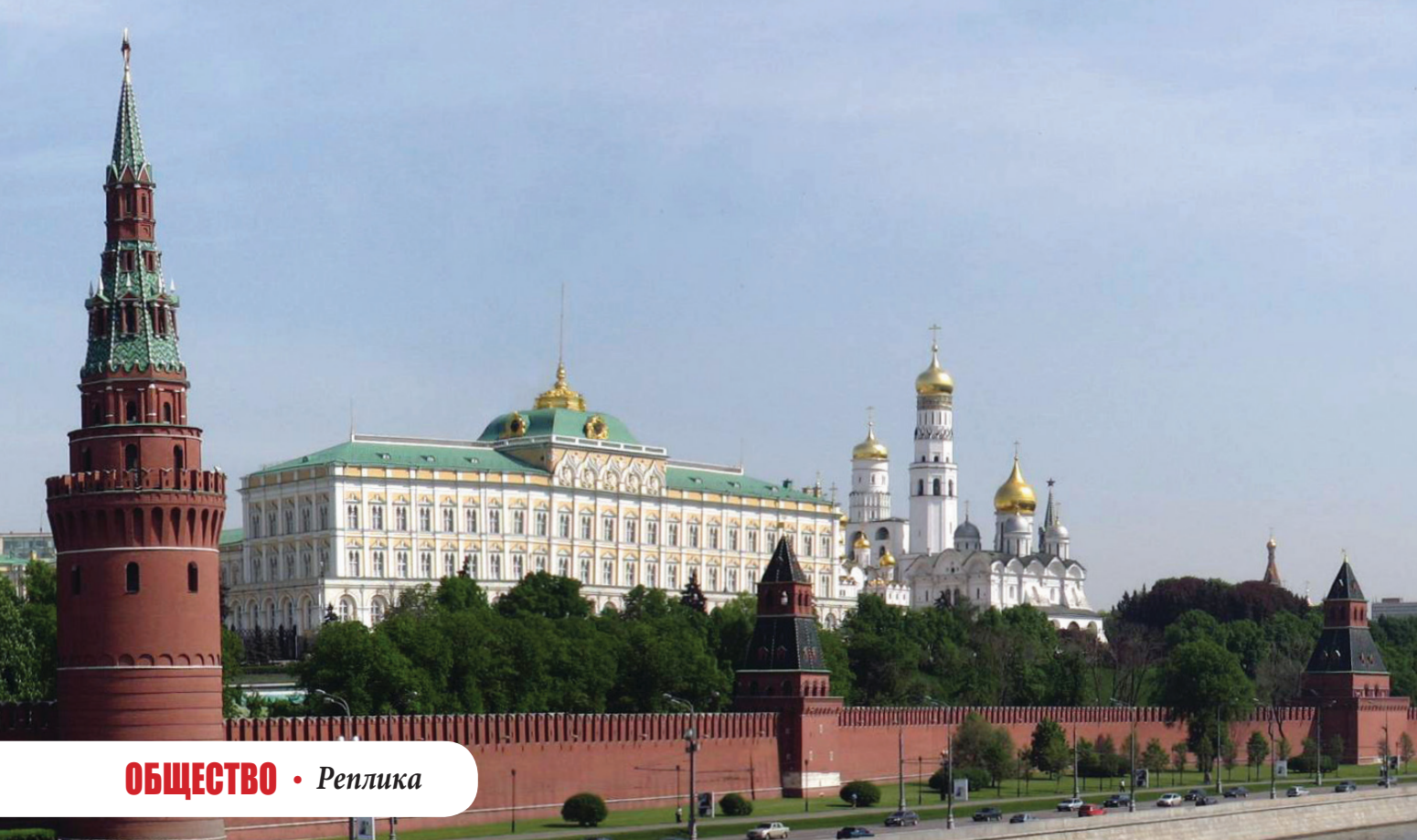
ган конституционного контроля Российской Федерации может решить вопрос о применимости правовых норм, которые мешают исполнению постановления Европейского Суда, но при этом не были признаны неконституционными. Факт того, что Европейский Суд по правам человека поставил под сомнение соответствие российской нормы закона Европейской конвенции, позволяет Конституционному Суду Российской Федерации повторно проверить эту норму. Если по результатам рассмотрения указанного запроса Конституционный Суд Российской Федерации постановит, что норма, препятствующая исполнению постановления Европейского Суда по правам человека, не противоречит Конституции Российской Федерации, то он может указать на возможные способы реализации решения Европейского Суда по правам человека.

Фактически в рассмотренном решении орган конституционного контроля Российской Федерации на примере механизмов исполнения решений Европейского Суда определяет процесс согласования и взаимодействия международного и российского права, реализуемый в рамках национального правопорядка. В связи с этим несоответствие Конституции Российской Федерации Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, выявленное решением Европейского Суда по пра-

Факт того, что Европейский Суд по правам человека поставил под сомнение соответствие российской нормы закона Европейской конвенции, позволяет Конституционному Суду Российской Федерации повторно проверить эту норму. Если по результатам рассмотрения указанного запроса Конституционный Суд Российской Федерации постановит, что норма, препятствующая исполнению постановления Европейского Суда по правам человека, не противоречит Конституции Российской Федерации, то он может указать на возможные способы реализации решения Европейского Суда по правам человека.

вам человека по делу «Анчуглов и Гладков против России», может быть разрешено Конституционным Судом Российской Федерации за счет толкования конституционных положений. В основе решения органа конституционного контроля может лежать установление соразмерности тяжести преступления лица, находящегося в местах лишения свободы по приговору суда, сроку лишения активного избирательного права. Подобное решение будет соответствовать рекомендациям Европейского Суда по правам человека, который считает, что российские власти могут избрать любой доступный им способ устранить нарушение. ✓

¹⁷ Российская газета. 2013. 8 декабря. № 6261.



ОБЩЕСТВО • Реплика

РОССИЯ: ГОСУДАРСТВО БЕЗ ИДЕОЛОГИИ?



Александр Запесоцкий

Ректор
Санкт-Петербургского
гуманитарного
университета профсоюзов,
член-корреспондент РАН

Недавно петербургские ректоры оказались вовлечены в пренеприятнейшую историю, форменный скандал: решили назначить в подведомственных вузах ответственных за идеологическую работу. Их, разумеется, поставили на место. В том числе и пером Юлии Кантор, разъяснившей беспотопным на страницах «Российской газеты», что добровольным общественным объединениям, коим является Совет ректоров, заниматься идеологией у нас в стране не положено.

Почему? Да потому, видите ли, что этим коммунисты в СССР занимались. И плохо это кончилось. Значит, больше вообще заниматься не надо. Прозвучал в статье Кантор и иной упрек: никто из ректорского корпуса не прокомментировал «петербургское ноу-хау».

Автор этих строк в принятии скандального решения участия не принимал. Но поскольку газета пригласила к дискуссии, есть смысл прокомментировать. Скажу сразу: решение колле считую правильным, хотя и силь-

но запоздалым. Лично я назначил у нас в вузе ответственным за идеологическую работу со студентами самого себя и довольно-таки давно – 23 года назад. Сразу же, как только приступил к работе ректором.

Любям образованным должно быть известно, что идеология – это система идеалов, ценностей, взглядов и убеждений, посредством которой личность выражает свое отношение как к существующей социальной реальности в целом, так и к конкретным ее аспектам. Та или иная идеология ле-

жит в основе любой человеческой деятельности. Деятельность невозможна без целей, а цели человек вырабатывает на основе идеологии. Это — одно из элементарных положений современного научного знания. Тому, кто это не усвоил, в вузе порядочный преподаватель по философии даже тройку не поставит. Писать, что «идеология — это хлыст», ссылаясь на Наполеона, как это делает другой автор «Российской газеты» — Андрей Максимов, или отрицать роль идеологии только потому, что ее подчеркивала Нина Андреева, как это делает та же Юлия Кантор, — впадать в дремучее невежество. Со времен Наполеона еще много другого написано, что уважаемым журналистам почитать бы стоило. И если коммунисты призывали граждан заниматься идеологией, это не значит, что идеологией заниматься не нужно.

Когда Министр культуры России Владимир Мединский в одном из интервью заявил, что «без идеологии человек становится животным», некоторым это показалось полемическим перехлестом. Между тем, был просто упомянут научный факт: у животных не бывает ни идеологии, ни целей, ни деятельности. Только биологически обусловленное поведение.

Так вот, с 1991 года я в должности ректора занимаюсь идеологической работой. В том числе и со студентами. Насаждаю ценности: дисциплину, трудолюбие, честность, ответственность, культ знаний и уважение к старшим, любовь к Родине, интерес к ее истории и культуре и т.д. Культивирую идеалы. Выбираю их из прошлого, из литературы и искусства, из окружающей повседневности. У нашего вуза сегодня около 30 почетных докторов, и всех их я представляю студентам в качестве примеров студентам в качестве примеров для подражания: Дмитрия Лихачева, Даниила Гранина, Андрея

Вознесенского, Наталью Бехтереву, Эльдара Рязанова... Организую ознакомление студентов с самыми разными идеологиями и помогаю им овладеть лучшим из идеологического разнообразия. Кто решает, что лучшее? Журналисты ужаснутся, но скрывать не буду — я сам решаю. Считаю, что мне это по должности положено. Потому как, если ректор не разбирается в идеологии — это и не ректор вовсе. Не педагог. А если своей идеологии не имеет, то, как было сказано выше, и просто не человек.

Конечно, не я один разрабатываю университетскую образовательную идеологию. Есть коллектив, включающий свыше 100 докторов наук, профессоров, есть Ученый совет, общественные организации вуза. И мы не все сами придумываем. Используем традиции отечественной и мировой культуры, педагогики. В принципе это несложно. Сегодня вырабатывать идеологию каждый университетский коллектив может сам и без ЦК КПСС. Достаточно смотреть государственные телеканалы и рекомендовать студентам делать наоборот. Вот навязываются молодежи ценности гламура — нужно объяснять, что без труда не выловишь рыбку из пруда; пошлят и хамят на телеэкране — вести разговоры о хорошем вкусе и интеллигентности; кричат друг на друга в ток-шоу, перебивают — объяснять, почему так делать нельзя. С идеалами совсем просто: чем больше показывают по телевидению Ксению Собчак, Навального и Пусси Райт, тем легче работать от противного.

Особенно ультра-либеральные журналисты помогают. Если взять любую их идею и переформулировать без затей с точностью до наоборот, весьма практичные тезисы получаются. Полезные и для человека, и для страны. Разумеется, Юлии Кантор и Андрею Макси-

мову то, что мы делаем, не может понравиться. Они хотели бы иметь монополию на идеологическую работу с гражданами. Но если им можно, почему нам нельзя?

В итоге наша идеологическая работа дает свои результаты. Судите сами: каждый год мы выдаем 1400 дипломов. После того, как система идеологического воспитания у нас более-менее сформировалась, безработных выпускников не стало. Видимо, наша идеология вполне устраивает работодателей. И карьерным ростом подавляющее большинство наших выпускников вполне довольны.

Не у всех моих коллег-ректоров так сложилось. От чего, видимо, и испытывает ректорское сообщество некоторое беспокойство. Правда, стремления подобного рода нынче в стране не в моде. Чиновники нам предписывают понимать образование как «платную услугу». Отчитали, дескать, лекции, а на все остальное нам должно быть наплевать. И подход этот навязывается университетам сверху год от года все более агрессивно. Буквально заставляют переходить от образования к обучению. Но качественное обучение без воспитания невозможно. А воспитания не бывает без идеологии.

* * *

Если уйти от эмоций, то следует признать, что проблема идеологии становится одной из самых серьезных, если не самой серьезной в дальнейшем развитии страны. Существенным тормозом оказалась нынешняя трактовка 6 статьи нашей Конституции: «Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной». Известно, кто, зачем и в каких конкретно исторических обстоятельствах ее готовил для вынесения на референдум.

Понятно, что подразумевали авторы. Издательством «Юридическая литература» изданы стенограммы Конституционного совещания 29 апреля – 11 ноября 1993 года. Участники дискуссии – реально лучшие умы России того времени, да и нынешнего тоже. Многие из них живы и работают среди нас, пользуются заслуженным авторитетом. Они могут рассказать подробно, какие факторы того момента над ними довлели: в первую очередь – желание учесть горькие ошибки прошлого и поставить конституционные барьеры для волюнтаризма какого-нибудь нового «ЦК КПСС», исключить чью-либо монополию на идеологическое развитие общества.

В комментарии к Конституции Российской Федерации от 1994 года (выдающегося правоведа Б.Н. Топорнина и др.) обращалось внимание на закрепление в ней идеологического многообразия именно в противовес однообразию советских конституций. Имелось в виду право общества на конкуренцию идеологий, выбор соответствующей требованиям времени и корректировку ее или пересмотр по мере необходимости путем демократических процедур. Статья 6 понималась правоведами тогда и как гарантия гражданских свобод, исключая преследования людей за их убеждения, что, безусловно, очень важно.

Однако в итоге на сегодня получился запрет на поддержку государством какой-либо идеологии вообще, полное формальное устранение государства из сферы идеологии. Сначала ни о чем подобном даже не думали: «Разработчики стремились не допустить в будущем нового тоталитаризма, когда какая-либо пришедшая к власти политическая партия захочет объявить свою идеологию навсегда верной, не подлежащей

критике и пересмотру, – говорит мне старейший член Конституционного Суда Российской Федерации Гадис Гаджиев. – Сейчас же, осмысливая данное положение все глубже и глубже, сопоставляя с канонами юриспруденции, мы вынуждены вкладывать в него существенно иной смысл».

И сегодня в официальном комментарии к Конституции, ее 6 статье глава Конституционного Суда В.Д. Зорькин вынужден указывать на запрет для государственных чиновников руководствоваться в своей работе чем-либо, кроме конкретных законодательных актов. Он отмечает, что этот запрет распространяется и на иные субъекты права, включая общественные объединения, церковь, сферы образования, художественного творчества и иные сферы коллективной жизнедеятельности людей. Автор констатирует, что данная норма Конституции «означает существенное сужение пределов государственной власти».

Между тем фактически получается, что никому нельзя иметь никакой идеологии, кроме отдельно взятого человека. Только откуда он ее возьмет, непонятно. Генетически, как известно, идеология по наследству не передается. Если следовать данному пониманию 6-й статьи на практике, то газеты могут печатать только законодательные акты, инструкции по садоводству и применению стирального порошка, а вузы и школы – преподавать только естественнонаучные знания. Впрочем, последнее – под вопросом. Ведь строение Вселенной, представления о материи и теория эволюции – тоже идеология. Что примечательно: чиновники, действующие в рамках 6 статьи, не имеют права руководствоваться в работе своим пониманием морали...

Если кому-то покажется, что я утрирую, то адресую сомне-

ющихся к докладу видного правоведа А.И. Александрова, представленному на крупной научной конференции по проблемам современного конституционализма: «В действительности запрет государственной идеологии является не чем иным, как запретом любой пропаганды со стороны государства, запретом целенаправленной пропаганды гуманистических, общечеловеческих ценностей через структуры органов государственной власти, через учебные и воспитательные учреждения, что вызывает негативные последствия: правовой нигилизм, рост преступности, вытеснение общественного правосознания общественным криминальным сознанием». В общем, интересное получилось у нас в стране конституционное закрепление роли идеологии. Глубоко оригинальное. Нет такого больше нигде и ни у кого. И нужна ли России такая оригинальность – вопрос, требующий серьезного обсуждения.

* * *

В ходе многовековой общественной эволюции в развитых странах сложилась практика, при которой общество оформляет свои интересы в виде различных идеологий и на этой основе формирует политические партии. В конкуренции идеологий те или иные партии побеждают и приходят к власти, осуществляя в дальнейшем соответствующую своей идеологии политику от имени государства, имея на то мандат от большинства членов общества. Победа партии на выборах имеет смысл потому, что в результате именно ее идеология должна реализовываться государственным аппаратом.

Принципиально важно, что реализация идеологии невозможна только принятием законов (называемых в социологии жесткими

регуляторами), так как наряду с ними в обществе существуют еще мораль, нравственность, совокупность культурных кодов (мягкие регуляторы), составляющих основу идеологии. Победа партии на выборах означает в современном развитом государстве не только возможность принятия парламентом законов, соответствующих ее идеологии, но и обязанность чиновничества вести себя в соответствии с мягкими регуляторами этой идеологии.

Задачу выработки и совершенствования национальной идеологии государство всегда берет на себя. Народ же оценивает результаты, принимает их или не принимает. Если элита успешно справляется со своей обязанностью, в стране наступает период устойчивого социально-экономического развития. Не справляется – страна попадает в беду.

Хорошо известно, что ни одному государству в мировой истории не удалось достичь успеха, механически заимствовав чужую идеологию из-за рубежа. К примеру, страны Восточной Европы, слепо скопировав стандарты Евросоюза, не только потеряли национальные суверенитеты, но и разрушили собственные экономики и культуры. Не менее поучительны и результаты модернизации Японии, Южной Кореи и Китая, добившихся колоссального прогресса на основе создания эффективных национальных идеологий, интерпретирующих достижения социализма и капитализма на базе традиционных ценностей, содержащихся в собственных культурах.

* * *

В современной России создана уникальная ситуация: реально существующая с момента прихода к власти правительства Гай-

дара государственная идеология является неформальной. Она выработана новоявленной элитой для собственного пользования: исповедуется подавляющим большинством чиновничества, аффилированной с ним частью предпринимателей и ведущими СМИ, но не провозглашена официально. И 6 статья Конституции способствует ее существованию. Дело в том, что реальная государственная идеология противоречит Конституции едва ли не во всех ее ключевых положениях, начиная с тезиса о «социальном государстве». Данная идеология не получала и в принципе не может получить поддержки общества, на ее основе не может быть создана массовая партия, такая партия не может победить на выборах и т.д.

В основе поведения элиты лежит идея денег как ведущей, главной ценности в жизни человека, денег как меры вещей и меры человека, выгоды как единственной движущей силы общественного развития. Такую идеологию чиновникам нельзя провозглашать публично, ее можно только реализовывать в теневой сфере и камуфлировать мантрами о якобы имеющей место деидеологизации государства.

Сегодня отброшены не только коммунистическая идеология, но и христианская мораль. Традиционные ценности, выстраданные человечеством за тысячелетия его развития, преданы осмеянию и глумлению. Поруганию предаются и такие либеральные ценности, как демократия, свобода слова, равенство перед законом, уважение к личности, право частной собственности. Прямыми производными от этой идеологии являются тотальная экономическая неэффективность, судебный произвол, коррупция, аномия и социальная дезорганизация, практически всесторонняя деградация

социума, разрушение нашего главного национального богатства – великой российской культуры.

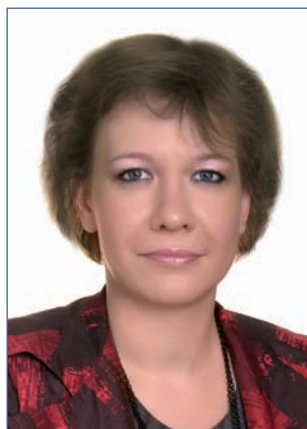
Академик Д.С. Лихачев указывал на опасность подобного развития событий еще в июне 1994 года: «Демократия без нравственности – абсурд. Переходный период, который всегда во всех странах несет в себе некоторую хаотичность, требует от людей государственных высот и очень чуткой нравственности. Административная мораль – вот чего нам не хватает после семидесяти пяти лет систематического нарушения нравственных норм. А в безнравственном обществе никакие экономические законы не действуют. И все распоряжения гаснут. Распоряжения президента, правительства не выполняются безнравственными людьми».

Как отмечалось на сентябрьском заседании Валдайского клуба, сложившаяся ситуация выгодна только той квазиколониальной публике, которая предпочитает воровать и выводить капиталы и не связывает свое будущее со страной, где эти капиталы присваиваются. Подавляющее большинство нашего народа эту ситуацию не приемлет. Отсюда и вытекает необходимость исторического творчества на базе синтеза лучшего в отечественном и мировом опыте, строительства нового общества, новой экономики на прочном фундаменте российских культурных, духовных и политических традиций.

Абсолютно согласен с прозвучавшей на Валдае мыслью, что России нужна новая идеология развития. Идеология, способная сплотить граждан и быть принятой для реализации государством. И думаю, что те, кто хочет отстранить от ее разработки и реализации ректоров и научно-педагогические коллективы вузов, изолировать студенчество, не правы. ✓

ПРОСВЕЩЕНИЕ • За рубежом

ФЕДЕРАТИВНАЯ РЕСПУБЛИКА ГЕРМАНИЯ: ВЫБОРЫ В ПАРЛАМЕНТ



Юлиана Петренко

Главный консультант
Управления внешних связей
Аппарата ЦИК России

Бундестаг Федеративной Республики Германия – германский парламент – является высшим законодательным органом страны. Деятельность Бундестага регламентируется статьями 38–49 Конституции ФРГ, принятой 23 мая 1949 года. Согласно Конституции Бундестаг принимает законы, ратифицирует международные договоры, избирает федерального канцлера и федеральных судей, контролирует деятельность кабинета министров, утверждает федеральный бюджет, выносит решения об объявлении состояния обороны.

Бундестаг избирается сроком на 4 года путем всеобщих, прямых, свободных и равных выборов при тайном голосовании лицами, достигшими 18 лет. Право быть избранным имеет лицо, являющееся германским гражданином не менее года и достигшее на день выборов совершеннолетия (18 лет).

На выборах в Бундестаг применяется смешанная избирательная система: половина от общего числа депутатов избирается в одномандатных избирательных округах по мажоритарной избирательной системе, другая половина – в многомандатных избирательных округах по пропорциональной системе через земельные партийные списки. В некоторых случаях возможно предоставление депутатам дополнительных мандатов.

Процесс допуска партии к федеральным выборам в Германии достаточно прост. Кандидату-одномандатнику от любой партии для допуска к парламентским выборам в одном округе достаточно собрать 200 подписей. Для партии, желающей идти на выборы по партийному списку,

нужно представить 2000 подписей в каждой федеральной земле, где она хочет участвовать в выборах (в федеральных выборах в Бундестаг можно участвовать даже в том случае, если партийный список выставляется на голосование только в одной земле). Если же партия, до этого никогда не попадавшая в органы власти, хочет участвовать в парламентских выборах и быть помещенной в бюллетени, розданные на всей территории страны, ей нужно собрать всего 32 000 подписей – по 2000 в каждой из 16 федеральных земель.

Вся территория Германии разделена на 299 одномандатных округов, от каждого из которых в Бундестаг избирается по одному депутату. Голосование по партийным спискам проходит в 16 многомандатных округах. Каждая федеральная земля представляет собой отдельный многомандатный округ, от которого избирается определенное число депутатов в соответствии с численностью населения федеральной земли. В каждом многомандатном округе партии представляют отдельные партийные списки. Другими словами,

партия представляет 16 партийных списков – по одному в каждом округе (федеральной земле).

Порог явки избирателей на парламентских выборах в Германии отсутствует. У каждого избирателя есть два голоса. Первый голос отдается за кандидата по избирательному округу (мажоритарная система). Вторым голосом избирается кандидат по земельному списку партии (пропорциональная система). При этом второй голос важнее первого, так как количество голосов, полученных каждой из партий, определяет состав Бундестага.

В одномандатных округах действует мажоритарная система простого большинства, при которой победителем становится кандидат, получивший больше голосов, чем любой другой. Депутатские полномочия, полученные по одномандатным округам, называются «прямыми мандатами».

После определения победителей в одномандатных округах проходит распределение второй половины депутатских кресел по пропорциональной системе. Сначала суммируется общее число набранных партиями «вторых» голосов и рассчитывается доля каждой

партии от общего числа «вторых» голосов. Для дальнейшего распределения депутатских кресел на пропорциональной основе допускаются лишь партии, преодолевшие 5-процентный барьер (получившие более 5 % «вторых» голосов), либо партии, чьи кандидаты победили как минимум в трех одномандатных округах.

Представленные в Бундестаге партии создают парламентские фракции. Фракция может быть образована группой депутатов, насчитывающей не менее 5 процентов от общей численности Бундестага.

Выборы 2013 года

22 сентября 2013 года в Германии состоялись парламентские выборы. Избирательные участки открылись в 8 часов утра. Более 60 миллионов избирателей было зарегистрировано для участия в выборах. Кроме известных партий – Христианско-демократический союз (ХДС), Христианско-социальный союз (ХСС), Социал-демократическая партия Германии (СДПГ), Свободная демократическая партия Германии (СвДП), Партия зеленых – в предвыборной гонке участвовали еще 30 небольших партий. Политический расклад по итогам голосования был следующим: ХДС/ХСС – 41,5 процента, СДПГ – 25,7 процента, Левые – 8,6 процента, Партия зеленых – 8,4 процента, СвДП – 4,8 процента, партия «Альтернатива для Германии» – 4,7 процента, Левоцентристская партия пиратов – 2,2 процента, прочие – 4,1 процента.

Один из главных результатов германских выборов заключается в том, что в новом составе германского Бундестага на одну партию стало меньше.



Основанная в 1949 году Либеральная партия свободных демократов выпала из политической системы. Послевоенная немецкая политическая система в ФРГ традиционно имела две партии: левую СДПГ и консервативную ХДС/ХСС. Однако для формирования однопартийного правительства ведущим партиям необходимо было набрать больше половины голосов избирателей. После середины 1960-х ни СДПГ, ни ХДС/ХСС уже не набирали

более половины голосов германских избирателей. Поэтому существенно возросла роль СвДП, которая, получая более 5 процентов голосов, при формировании правительства могла устанавливать коалицию или с левой СДПГ, или с правой ХДС. Либеральная СвДП оформляла центр германской демократической политики. По причине ключевой роли в формировании коалиций, СвДП получила в Германии прозвище «делатель королей».

В 2013 году на состоявшихся выборах члены Свободной демократической партии потерпели самое сокрушительное поражение за всю новейшую историю Германии. СвДП набрала менее 5 процентов голосов и впервые с 1949 года не представлена в Бундестаге. Либералы участвовали в формировании правительства ФРГ на протяжении 45 из 64 лет существования страны. С 1969 по 1998 год СвДП непрерывно входила в правительство, создавая по итогам выборов коалицию то с консерваторами, то с социал-демократами. В 2009 году СвДП вошла и в находящееся до сих пор у власти коалиционное правительство во главе с Ангелой Меркель, набрав 14,6 процента голосов и 93 депутатских мандата в Бундестаге. Всего за 4 года, прошедших с последних выборов, либералы сумели снизить свой рейтинг с 14,6 до 4,8 процента. Данное обстоятельство означает полное фиаско либеральной партии и лишь следующие четыре года покажут, сможет ли партия вернуться в большую германскую политику или нет. Новый Бундестаг стал первым за 19 лет, в котором представлено всего 4 партии.

Ангела Меркель на пост федерального канцлера первый раз была избрана 22 ноября

2005 года, став одновременно первой женщиной-канцлером и самым молодым канцлером (на момент избрания ей исполнился 51 год). Ее кандидатуру поддержали 397 депутатов Бундестага из 614. Для избрания А. Меркель необходимо было набрать не менее 308 голосов.

На досрочных выборах в Бундестаг 18 сентября 2005 года блок ХДС/ХСС во главе с А. Меркель получил 35,2 процента голосов против 34,2 процента, отданных за основного конкурента – партию тогдашнего канцлера Герхарда Шредера СДПГ. В результате было сформировано коалиционное правительство ХДС/ХСС и СДПГ.

28 октября 2009 года А. Меркель была избрана канцлером Германии на второй срок. Ее кандидатуру в ходе тайного голосования поддержали 323 депутата Бундестага из 612 при необходимом абсолютном большинстве в 312 голосов.

Победив на прошедших выборах, А. Меркель стала третьим канцлером в истории Германии, получившим право управлять страной третий срок подряд. Ранее это удавалось лишь Конраду Аденауэру и Гельмуту Колю (оба побеждали на выборах по 4 раза подряд).

Ангела Меркель, по мнению многих, переживала заслуженный триумф. За 8 лет на посту канцлера она сумела уберечь Германию от глобального финансового кризиса и возможного распада Европейского Союза. Причина успеха – в прагматизме и достижениях последних, в частности, четырех лет. Выиграв выборы, А. Меркель стала единственным мировым лидером, благополучно «прошедшим» эти сложные времена. Избиратель доволен и проголосовал соответствующим образом. Видимо, разделяя это мнение большинства, госпожа канцлер заявила на съезде Христианско-демократического союза (ХДС) еще в начале декабря, что ее нынешнее правительство «лучшее за все время после воссоединения Германии».

«Мы многого достигли вместе. Я, так же как и вы, хочу, чтобы следующие четыре года прошли хорошо», – обратилась госпожа Меркель в открытом письме к гражданам Германии.

До абсолютного большинства Ангеле Меркель и ХДС/ХСС не хватило всего 5 голосов.

Партия «Альтернатива для Германии» дебютировала на выборах 2013 года и сразу едва не прошла в Бундестаг, показав результат на 1,7 процента больше, чем ей сулили предвыборные рейтинги. Новую партию можно считать наследницей созданной в сентябре 2012 года организации «Выборная альтернатива 2013», которая на выборах в ландтаг Нижней Саксонии поддержала независимых кандидатов. Однако в то время как «альтернативщики» выступали и продолжают выступать за «увеличение национального суверенитета», свободные избиратели предпочли поддержать Европу и признают «историческую необходимость европейского объединения» – здесь и пролегла линия разрыва,



в результате чего было принято решение о создании собственной партии, готовой представлять себя на выборах. Тремя основными пунктами партийной программы партии «Альтернатива для Германии» являлись: ликвидация «режима евро», прекращение выдачи кредитов из средств Европейского валютного фонда и введение «прямой демократии». Основателем партии «Альтернатива для Германии» является 50-летний профессор экономики Гамбургского университета Бернд Люке, который в свое время заявил, что введение общеевропейской валюты было исторической ошибкой, которую необходимо исправить. Люке и его соратники считают, что Европа раскололась на обедневший Юг и экономически успешный Север именно в результате объединения евро. Один из самых известных представителей данной партии — крупный бизнесмен, бывший глава Федерального союза немецкой промышленности Х.О. Хенкель, автор книги «Спасите наши деньги» (2010), признал, что допустил «самую большую ошибку в своей жизни», поддержав в свое время идею единой валюты.

Время для учреждения подобной партии было выбрано как нельзя кстати: газеты пестрили планами спасения Кипра. По мнению «альтернативщиков», ситуация с Кипром являла собой очередное подтверждение безвыходности политики Европейского Союза. Партия «Альтернатива для Германии» требовала роспуска Европейского валютного союза и предоставление возможности возвращения к национальным валютам. «Возвращение к немецкой марке не должно оставаться табуированной темой», — стояло в числе основных пунктов в трехстраничной предвыборной программе. На преобразования, ко-

торые, по мнению членов партии, необходимо провести в жизнь, они отводили 5 лет. Правда, новоиспеченная партия на момент проведения избирательной кампании не давала ответа на многие вопросы: как именно должно быть осуществлено возвращение к марке, что произойдет с другими европейскими странами и не окажется ли подобный переход «обратно» более дорогостоящим, чем план спасения отдельных стран из средств кризисного фонда. Бывшие соратники в лице независимых кандидатов видели успех прежде всего в новизне.

Однако представители ХДС/ХСС все равно держали «Альтернативу для Германии» под пристальным наблюдением. Председатель фракции Фолькер Каудер обозначил факт появления подобной группировки как «институционализированный страх перед будущим», а премьер-министр Гессена Фолькер Буффье назвал партию «выражением латентного неблагополучия». На этой почве, подчеркивал он, не может вырасти полноценная политическая программа. Впрочем, этот факт не воспрепятствовал «альтернативщикам» навредить консервативному лагерю, отняв на выборах тысячи голосов.

Основатели партии заявляли, что, в частности, были недовольны положением вещей, когда ни одна из представленных в Бундестаге партий даже не ставила под сомнение необходимость присутствия Германии в еврозоне. Их также раздражало, что ФРГ тратит десятки миллиардов евро на поддержание на плаву экономик юга Европы, переживающих серьезный кризис.

Бернд Люке в интервью «Немецкой волне» заявил, что «единая валюта не только не помогает Европе выйти из кризиса, она постепенно разрушает экономику

континента». В этой связи «Альтернатива для Германии» предлагала либо вернуться к немецким маркам, либо создать единую валюту с финнами, голландцами и австрийцами.

В прошлом партии евроскептиков в Германии большой популярностью не пользовались, что отчасти вызвано историческим неприятием любых форм национализма. Однако на фоне экономических неурядиц в Европе все большее число немцев не видит ничего плохого в некотором обособлении.

При этом даже «Альтернатива для Германии» не выступала за роспуск Евросоюза, называя эту организацию полезной для своей страны. Однако участие ФРГ в еврозоне в новой партии считали неприемлемым.

По итогам прошедших выборов позиции радикальной партии евроскептиков оказались неожиданно сильными. Количество отданных за них голосов составило 4,9 процента. Бернд Люке хотя и не попал в Бундестаг, но по праву посчитал себя одним из триумфаторов.

Неприятным же итогом прошедших выборов можно назвать тот факт, что по их результатам речь шла о создании парламента, далеко не идеально представляющего волеизъявление народа. 15,6 процента голосов, или почти 7 миллионов бюллетеней, были отданы за партии, не прошедшие в парламент: за СвДП, «Альтернативу», Левоцентристскую партию пиратов, праворадикальную Национал-демократическую партию и за другие политические силы. Так что Бундестаг был сформирован при игнорировании мнения почти 7 миллионов человек, принявших участие в выборах. Такой доли голосов, отданных «впустую», на выборах в ФРГ ранее никогда не фиксировалось. ✓

ГОРЦЫ КАВКАЗА НА ЗАЩИТЕ ОТЕЧЕСТВА



Сиябшах Шапиев

Член Центральной
избирательной комиссии
Российской Федерации

*«Защита Отечества является долгом и обязанностью
гражданина Российской Федерации»*

Ст. 59 Конституции Российской Федерации

*«Кто посягнул на вас, то и вы посягните на него,
подобно тому, как он посягнул на вас»*

Коран, сура «Корова», аят 194

Военнослужащие России являются отдельной и особой категорией избирателей России. Правовая культура военнослужащих, их правовое воспитание и обучение, а также просвещение являются отдельным направлением в деятельности Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Президент

Российской Федерации В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2013 года объявил 2014 год Годом культуры. «Он призван стать годом истинного просветительства, обращения к нашим культурным корням, к вопросам патриотизма, нравственности и морали»¹.

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. Москва, 2013. С. 15.



В этом году исполняется 100 лет с начала Первой мировой войны, которую еще называют Великой войной за цивилизацию. В следующем году исполняется 70 лет Победы советского народа в Великой Отечественной войне. Обращение к историческим фактам показывает, что защита Отечества для горцев Кавказа, как и для всех россиян, всегда была и остается священной обязанностью. Эта статья – не только дань уважения настоящим патриотам, но и попытка истинного просветительства, во-первых, уроженцев республик Северного Кавказа, которые не должны забывать славные подвиги своих земляков, а во-вторых, тех, кто с недоверием относился в отдельные периоды развития российского общества к службе горцев Кавказа на благо Отечества. Патриотическое воспитание военнослужащих и молодежи – процесс постоянный.

Знать военную историю, особенно ее героические страницы, полезно всем поколениям.

Хочется особо подчеркнуть, что у дагестанцев, чеченцев, ингушей, как и у других народов Северного Кавказа, нет другой Родины, кроме России. Любовь к Отчизне в горах прививается с молоком матери. Любовь к Родине не абстрактна, а конкретна: это любовь к родителям, к старшим, к родным и близким, к учителям, к земле, на которой человек родился и воспитывался. Несчастен тот, кто не имеет своей Родины и лишен любви к ней. Только трусы и предатели не любят свою Родину, а таких в горах презирают. Уже несколько столетий для народов Северного Кавказа Россия – это Родина. По всем канонам (и светским, и религиозным) Родину надо любить, а защита ее от врагов – святая обязанность.

Великий сын народов Кавказа имам Шамиль, который почти четверть века боролся за независимость своей Родины, после своего пленения и вхождения Дагестана и Чечни в состав Российской империи завещал любить Россию как свою Родину. По этому поводу другой великий сын

Кавказа и России Расул Гамзатов поэтически и весьма образно сказал: «Мы добровольно не входили в состав России и добровольно не выйдем из нее».

После сокрушительного отражения всем миром вторжения бандформирований Шамиля Басаева с территории Чечни на территорию Дагестана осенью 1999 года В.В. Путин сказал: «Видя, как они защищают свою землю и Россию, я еще сильнее полюбил Дагестан и дагестанцев». Эти слова и портрет Президента России В.В.Путина – на главной площади столицы Дагестана. Сегодня, когда западный мир во главе с США чуть ли не с ненавистью относится к набирающей силу России и делает все, чтобы ослабить и даже раздробить ее, нам как никогда важно и необходимо патриотическое воспитание наших граждан. Когда мы едины, мы непобедимы!

* * *

Тема участия кавказских горцев в войнах России представляет большой интерес. Вскоре после окончания Кавказской



ИНФОРМАЦИЯ К РАЗМЫШЛЕНИЮ

В СМИ не всегда правильно толкуют арабское слово «джихад», означающее «усердие», «борьба». В широком смысле под джихадом подразумеваются любые усилия, предпринимаемые во имя религии и соответствующие духовной практике Пророка Мухаммеда. Как сообщается в одном из хадисов, джихад – это основа и вершина ислама. Наивысшей формой джихада считается борьба с собственными страстями, воспитание души и донесение истины до человечества. В самом Коране разъяснение коранических знаний названо «великим джихадом» (сура «Различение», аят 52).

В узком смысле джихад – это священная война для защиты родной земли от агрессора, борьба за целостность государства и восстановление справедливости. Ислам – религия мира и согласия, призывающая разрешать любые конфликты мирным путем: «Мирное решение – лучше» (сура 4 «Женщины», аят 128). Во многих аятах Корана прощение обидчика описывается как добродетель. Более того, мусульманам предписывается отвечать на зло добром, ибо искоренить зло можно только любовью и великодушием. Но если страна, в которой проживают мусульмане, подвергается агрессии, если проливается кровь невинных граждан, женщин, стариков и детей, то остановить насилие можно только с оружием в руках. В таких случаях Коран призывает верующим встать на защиту Отечества и дать оккупантам достойный отпор:

«Если кто посягнул на вас, то и вы посягните на него, подобно тому, как он посягнул на вас» (сура «Корова», аят 194).

Согласно шариату джихад объявляется только руководством страны после консультаций с мусульманскими учеными, и никто другой не имеет права мобилизовать людей на военную службу. В хадисе Пророка говорится: «Когда объявляют мобилизацию, отправляйтесь в поход». Вооруженный джихад допускается только для защиты Родины, освобождения родной земли от агрессора или для нанесения упреждающего удара по врагу, готовящемуся к войне.

Джихад не имеет ничего общего с этническим сепаратизмом, религиозным экстремизмом или терроризмом. Ислам сурово осуждает терроризм, и преодоление современных экстремистских тенденций – одна из главных задач, стоящих перед мусульманами. Джихад – это не война во имя истребления иноверцев, а вынужденная мера, к которой разрешается прибегать для защиты Родины. Но даже во время войны Аллах повелевает мусульманам блюсти справедливость, проявлять милосердие к пленным, не покушаться на жизнь стариков, женщин и детей. Шариат запрещает мародерство, изувечение трупов, посягательство на честь женщин и пленных: «Сражайтесь на пути Аллаха с теми, кто сражается против вас, но не преступайте [границы дозволенного]. Воистину, Аллах не любит преступников» (сура 2 «Корова», аят 190).

войны русский историк, начальник штаба Кавказской армии генерал Р. Фадеев писал: «Третий элемент новой силы, которою покоренный Кавказ держит империю, состоит в горских войсках. При системе, принятой ныне, число их может быть велико, а в качестве нельзя сомневаться. Лучше конного дагестанского полка и анапского эскадрона не может быть войска. Для кавказских горцев битва и опасности – такая же необходимость, как для древних скандинавов. Надобно только дать правильный исход их воинственности, чтобы Кавказ выбросил из своих недр дружины, которым, может быть, придется увидеть свет под русскими знаменами»². И действительно, воинственные по своей природе горцы участвовали во внешних войнах России. Проверкой на преданность и боеспособность послужило участие дагестанских всадников в русско-турецкой войне 1877–1878 годов и в русско-японской войне 1904–1905 годов. Успешные действия полков выявили их неординарные боевые качества, которые получили высокую оценку высших военных чинов российской армии. Служба дагестанских всадников помогла сломать сложившиеся у многих чинов царской администрации стереотипы. Дагестанские всадники доказали свою благонадежность и высокие боевые качества.

Первым наиболее масштабным военным конфликтом в истории XX века, без преувеличения, можно считать Первую мировую войну. Развязанная великими державами того времени, война охватила огромные территории.

² Фадеев Р. Шестьдесят лет Кавказской войне. Тифлис, 1860. С. 145.

Изучение и анализ исторических событий, связанных с этой войной, позволяют утверждать, что российским народом в Великой войне за цивилизацию были продемонстрированы патриотизм, сила духа, самоотверженность и мужество.

Закономерность участия горцев в Первой мировой войне обуславливалась самим вхождением Северного Кавказа в состав России, единой с ней экономической и политической жизнью горного края. Накануне Первой мировой войны его интеграция в состав России находилась в завершающей стадии. В ходе

этого процесса произошли серьезные изменения, приведшие к ускорению социально-экономического развития края: нарушалась патриархальная замкнутость, разрушались феодальные формы производства, сельское хозяйство стало приобретать товар-

ный характер. Несмотря на эти благотворные изменения, оставалось еще немало нерешенных проблем. Вхождение в состав России государственных объединений Северного Кавказа полностью не избавило горный край от внутривнутриполитических проблем, мешавших адаптации кавказских народов в составе России. Одной из таких проблем было недоверие царской администрации к народам сравнительно недавно покоренных окраин Российской империи. Оно выражалось главным образом в том, что горцы Северного Кавказа не подлежали обязательной воинской повинности, а вместо нее платили денежный



налог или несли трудовую повинность.

В то же время царская администрация нуждалась в людях, лояльно настроенных к России, знающих местные языки, нравы и обычаи, ведь многие горцы не знали русского языка. Поэтому решение вопроса о призыве горцев на военную службу в определенной степени означало и решение проблемы благонадежности.

И все равно, несмотря ни на какие проблемы, решение о призыве горцев на воинскую службу было принято. Немаловажную роль здесь сыграло приближение войны, а также действия полков, созданных из горцев Северного

Кавказа, в русско-турецкой войне 1877–1878 годов и в русско-японской войне 1904–1905 годов, показавших себя с лучшей стороны. Благонадежность и боеспособность горских полков были проверены и признаны.

Конные полки горцев, участвовавшие в Первой мировой войне в составе своих дивизий, находились на сложных и ответственных боевых участках и зарекомендовали себя с лучшей стороны. Так, 1-й Дагестанский конный полк в составе 3-й Кавказской туземной дивизии принимал участие в боевых операциях 3-й армии. Особенно отличился он в таких операциях, как Галич-Львовская (1914), Горлицкая (1916), в боях за Карпаты (1916–1917), а также в летнем наступлении 1917 года. А 2-й Дагестанский конный полк в составе Кавказской туземной конной дивизии принимал участие в боевых операциях 8-й армии на реке Сан зимой 1914/15 года, в знаменитом брусилковском прорыве летом 1916 года, в летнем наступлении 1917 года³.

³ Ф. 3530. Оп. 1. Д. 92. Приказы по Кавказской туземной конной дивизии. 1917 г. 106 л.

Особую известность приобрела Кавказская туземная конная дивизия (Дикая дивизия) – кавалерийская дивизия, сформированная из добровольцев – мусульман, уроженцев Кавказа и Закавказья. Дивизию составляли кавказские туземные конные полки (в 4 эскадрона): 2-й Дагестанский, Кабардинский, Татарский, Чеченский, Черкесский, Ингушский, а также Текинский (развернут из Туркменского дивизиона) конные полки. Ингушский и Чеченский полки отличились в период Брусиловского прорыва на русско-германском фронте (1916). На наградах, которые вручались подданным нехристианского вероисповедания, изображения христианских святых (Святого Георгия, Святого Владимира, Святой Анны и т.д.) были заменены государственным гербом Российской Империи – двуглавым орлом⁴.

Как сама дивизия, так и входившие в ее состав полки стали гордостью российской армии. Это было поистине уникальное по своей организации, многонациональному составу всадников и офицеров, по царившему меж-

ду ними духу воинского братства, солидарности и взаимовыручки воинское соединение, что в наше время должно служить для всех нас непреходящим уроком взаимопонимания, человечности и уважения друг к другу.

Вот некоторые свидетельства очевидцев. Офицер Кабардинского конного полка Алексей Алексеевич Арсеньев в очерке «Кавказская Туземная Конная Дивизия» писал: «И – странное дело! Поставленные судьбой в необходимость покориться России и узнать Ее люди и народы, дотоле бывшие Ее врагами, – переставали быть ими! Последний Имам Чечни и Дагестана – Шамиль – вел в продолжение десятилетий ожесточенную войну с Россией. Взятый в 1859 году в плен (в знак уважения к его доблести ему было оставлено его оружие), он был отвезен в г. Калугу, где содержался со всей своей семьей, окруженный почетом... Жизнь свою он окончил в Мекке, куда ему – полувековому вождю кровавой борьбы – было разрешено ехать на поклонение, а его сын был назначен флигель-адъютантом к Императору

Александру II. Последний владетельный князь Карачая – Шамхалов – вел упорную борьбу с Россией еще в 1870–80-х годах: я видел ущелье, где происходило последнее сражение. Его сын, с которым мне пришлось познакомиться в 1914 году, – князь Мурзакул Крымшамхалов – был в русско-японской войне командиром полка и кавалером ордена Святого Георгия. Большинство туземцев славной Дикой дивизии были или внуками, или даже сыновьями бывших врагов России. На войну они пошли за Нее, по своей доброй воле, будучи никем и ничем не принуждаемы; в истории Дикой дивизии нет ни единого случая даже единоличного дезертирства!»⁵.

«В то время горцы Кавказа и «степные» народы Туркестана, – пишет Н.Н. Брешко-Брешковский, – не отбывали воинской повинности, однако при любви их к оружию и к лошади, любви пламенной, привитой с раннего детства, при восточном тяготении к чинам, отличиям, повышению и наградам, путем добровольческого комплектования можно было бы создать несколько чудесных кавалерийских дивизий из мусульман Кавказа и Туркестана. Можно было бы, но к этому не прибегали». «Почему?» – ставит вопрос Н.Н. Брешко-Брешковский и сам же отвечает на него: «Если из опасения вооружить и научить военному делу несколько тысяч инородческих всадников – напрасно! На мусульман всегда можно было вернее положиться, чем на христианские народы, влившиеся в состав Российского Царства. Именно они, мусульмане, были бы надежной опорой власти и трона. Революционное



⁴ Опрышко О.Л. Кавказская конная дивизия. 1914–1917: Возвращение из забвения. Нальчик: «Эль-Фа», 2007.

⁵ http://apsnyteka.org/1087-opryshko_kavkazskaya_konnaya_diviziya.html.

лихолетье дало много ярких доказательств, что горцы Кавказа были до конца верны присяге, чувству долга и воинской чести и доблести...»⁶.

Граф Илья Львович Толстой, сын Льва Николаевича Толстого, писал: «Первое мое знакомство с Кавказской туземной конной дивизией произошло в Львове, когда командир корпуса производил ее смотр... Полки проходили в конном строю, в походном порядке, один за одним, один красивее другого, и весь город в продолжение целого часа любовался и дивился невиданным дотоле зрелищем... Под скрипучий напев зурначей, наигрывающих на своих дудочках свои народные воинственные песни, мимо нас проходили нарядные, типичные всадники в красивых черкесках, в блестящем золотом и серебром оружии, в ярко-алых башлыках, на нервных, точеных лошадях, гибкие, смуглые, полные гордости и национального достоинства. Что ни лицо, то тип; что ни выражение — выражение свое, личное; что ни взгляд — мощь и отвага...»⁷.

Документы полков и штаба Кавказской конной дивизии донесли до нас имена героев, описание их подвигов и связанных с ними боевых эпизодов на всем протяжении войны с 1914 по 1917 год. В тот период через службу в дивизии прошло более 7000 всадников — уроженцев Кавказа (полки, понесшие потери в боях и сокращавшиеся за счет отчисления «вовсе от службы» всадников по ранениям и болезням, четырежды пополнялись приходом запасных сотен с мест их формирования). Около 3500 из них были награж-



дены георгиевскими крестами и георгиевскими медалями «За храбрость», а все офицеры удостоены орденов.

«В Карпатских горах, юго-западнее Самбора, на берегах реки Сан, Кавказская конная дивизия вступила в боевые действия с неприятелем, действуя вначале в составе 8-й, а затем 9-й армии Юго-Западного фронта. Наступательные операции и разведка боем чередовались с отражением контратак крупных сил неприятеля, пытавшегося в зимние месяцы прорваться с юга к блокированной русской армией неприятельской крепости Перемышль со 120-тысячным гарнизоном. И кавказские полки с честью выполнили свою боевую задачу — там, где стояли они, враг не прошел, там, где наступали, враг был повержен»⁸.

17 февраля 1915 года Петроградское телеграфное агентство передало из Ставки официаль-



ную телеграмму, в которой речь шла о кавказских горцах в связи с их боевыми делами в рядах Кавказской конной дивизии: «В Восточной Галиции события развиваются повсюду согласно нашим предположениям. Наши кавказские горцы наводят страх на венгров... Горцы решительно отказываются уступить кому-либо первенство под неприятельским огнем. Никто не должен получить право утверждать, что горец сражается за его спиной. Психология горцев в отношении боевых порядков решительно сближает их с рыцарями, которых можно было заставить сражаться лишь на началах боевого равенства в одношеренговом строю»⁹.

⁶ Цит. по: Опрышко О.Л. Указ. Соч.

⁷ Цит. по: Чингиз Салахлы. Туземная конная дивизия // «Биржа Plus», 10 декабря 2004 г.

⁸ См. Опрышко О.Л. Указ. соч.

⁹ http://apsnyteka.org/1087-opryshko_kavkazskaya_konnaya_diviziya.html.



В издании «Новое Время» в очерке «Кавказцы» в апреле 1915 года было написано: «В победном шествии на С. участвовала и Кавказская дивизия. «Природным всадникам» пришлось вместе с пехотными войсками «спешенной конницей» под градом пуль и снарядов «постепенно рассыпным строем, перебежками отнимать у неприятеля пядь за пядью землю. Горцы ходили на окопы – в штыки, вернее, в кинжалы, несли сильные потери, но дух их не упал даже в этой совсем необычной для них обстановке... Для выяснения количества оставшихся в городе австрийцев посланы два конных разезда горцев. Видимо, австрийцы заметили их, но ничем не выдали своего присутствия, подпустили эту кучку людей к самому городу. Горцы предположили, что он совсем оставлен неприятелем, спокойно вошли на мост и затем в город. Здесь их встретили залпами с разных сторон. Вместо того чтобы отступить на мост, горячие

кавказцы опять прибегли к своему самому необычному оружию, и на улицах закипел кинжальный бой. Плохо ли стреляли австрийцы, или их обуял страх при виде горцев, но и на этот раз последние победили, не потеряв ни одного человека, кроме нескольких раненых. Перестрелку услышали ближайшие четыре сотни и бросились на помощь своим». Очерк заканчивался словами о том, что «в составе дивизии есть уже немало храбрецов, награжденных Георгием. Георгия горцы называют «джигитом» и очень чтут его»¹⁰.

Примером признания боевых и личных качеств горцев может послужить обращение командующего 8-й армией А.А. Брусилова, в котором он передает сердечную благодарность дагестанцам со словами: «Поздравляю население Дагестана с геройскими подвигами его сынов, радуюсь, что дагестанцы поддерживали славу своих доблестных предков, отвага горцев и их без-

заветная храбрость запечатлены массой боевых наград»¹¹. Стоит отметить, что только всадники 2-го Дагестанского конного полка лишь за 1915 год получили 3 георгиевских креста I степени, 23 – II степени, 58 – III степени и 200 – IV степени.

В своем донесении Великому князю Михаилу Александровичу полковник граф Воронцов-Дашков, восхищенный отвагой всадников Кабардинского и 2-го Дагестанского конных полков, писал: «С чувством особого удовлетворения должен отметить геройскую работу полков вверенной Вашему Императорскому Высочеству дивизии. Промокшие от проливного дождя, идущего всю ночь, ослабевшие от 4-х дневной «уразы», всадники по вязкой от дождя земле стойко и стройно шли вперед под градом пуль, почти не залегая, и трепет обнимал противника, не выдержавшего такого стремительного наступления. Некоторые всадники – дагестанцы, чтобы быстрее наступать, снимали сапоги и босиком бежали в атаку»¹².

О том, как смело бросаются горцы в атаки на неприятельскую пехоту, пулеметы и даже артиллерию, с восхищением говорил Н.Н. Брешко-Брешковский: «Стихийной, бешеной лавиной кидаются они, артистически работая острым, как бритва, кинжалом против штыков и прикладов... и об этих атаках рассказывают чудеса. Австрийцы давно прозвали кавказских орлов «дьяволами в мохнатых шапках». И действительно, одним своим видом, таким далеким от какой бы то ни было общеевропейской

¹⁰ См. Опрышко О.Л. Указ. соч.

¹¹ Брусилов А.А. Мои воспоминания. Рига: Мир, 1923.

¹² http://apsnyteka.org/1087opryshko_kavkazskaya_konnaya_diviziya.html.

военной формы, кавказцы навоят на неприятеля панику...»¹³.

«Внезапно развернув свои сотни в лаву и под губительным огнем пехоты противника ведя лично вперед лаву своего дивизиона, стремительно налетел на противника, изрубил находящегося в первой линии, затем направил сотни на следующие окопы и отдельные дома, занятые мадьярами, – свидетельствует награжденный лист на полковника Бековича-Черкасского. – Выбил их оттуда, доведя сокрушительный свой удар до основных позиций 9-го и 10-го гонвендных полков у села Зарвыница, взяв в плен 17 офицеров, 276 мадьяр, 3 пулемета, 4 телефона, имея всего 196 всадников; потеряв 2 офицеров, 16 всадников и 48 лошадей убитыми и ранеными... Шашечный удар был настолько стремительный, что занимавшие окопы две роты венгерской пехоты обратились в беспорядочное бегство, бросая оружие и снаряжение»¹⁴.

10 февраля 1916 года исполняющий обязанности командира Кавказской конной дивизии командир 3-й бригады генерал-майор Александр Васильевич Гагарин разослал по всем полкам текст телеграммы из Ставки: «21 января Высочайше пожалованы всем полкам дивизии Штандарты. Поздравляю полки с Монаршей Милостью и уверен, что дарованные Штандарты полков покроются неувядаемой славой. Пусть слава о них будет воспета в аулах родного Кавказа, пусть память о них навеки живет в сердцах народа, пусть заслуги их будут записаны для потомков

золотыми буквами на страницах Истории. Я же до конца Моих дней буду гордиться тем, что был начальником горных орлов Кавказа, отныне столь близких моему сердцу...»¹⁵.

В те же дни о героизме Черенской полусотни, первой из состава российских войск с боем переправившейся на правобережье Днестра, было доложено в Ставке Верховному Главнокомандующему Николаю II. И царь, восхищенный мужеством ее всадников, заявил, что всех их награждает Георгиевскими крестами. Факт этот, безусловно, редчайший и единственный как на всю Кавказскую конную дивизию, так и на 2-й кавалерийский корпус: весь личный состав воинского подразделения за один бой был удостоен боевых наград.

2 марта 1917 года император Николай II отрекся от престола, передав власть своему брату Михаилу Александровичу, бывшему командиру Кавказской конной дивизии, но и он 3 марта отказался от престола, обратившись к народам России с Манифестом. А.А. Арсеньев в своих воспоминаниях о тех днях напишет: «Отречение Государя от престола потрясло всех... Всюду развевались красные флаги, пестрели красные банты. В Дикой дивизии их не надели – кроме обозников и матросов-пулеметчиков»¹⁶.

Устойчивая и стабильная обстановка, сохранившаяся после Февральской революции в Кавказской конной дивизии, не подававшейся пораженческой пропаганде и псевдореволюционной демагогии, далеко не всем была

по душе. И нашлись лица, развернувшие через ряд российских газет кампанию нападок на ее офицеров и всадников. В связи с этим и выступил на страницах газеты «Кубанский курьер» живший в то время в Екатеринодаре уроженец Кабарды, юрист Пшемахо Тамашевич Коцев, в ближайшем будущем один из организаторов Союза горцев Северного Кавказа и Дагестана: «В первые дни великой русской революции вместе с известиями о падении старого режима и о событиях на улицах Петрограда в обществе стали циркулировать слухи, а затем в некоторых газетах появились заметки о том, что будто некоторые части Кавказской туземной кавалерийской дивизии (так называемой Дикой) были истребованы с фронта для подавления революционного выступления и они стреляли в народ, причем будто и сами были расстреляны другими войсковыми частями, перешедшими на сторону Исполнительного Комитета Государственной Думы. По полученным самым точным и достоверным сведениям оказалось, что ни одна из частей Кавказской туземной кавалерийской дивизии в Петрограде в революционные дни не была, и ни один воин названной дивизии в революционный народ не стрелял. Вся эта дивизия с первых дней войны и по настоящее время находится на своем боевом посту на позициях Западного фронта и наравне с другими сынами Великой России защищает общую родину от внешнего врага»¹⁷.

Одним из главных инициаторов созыва собрания горцев

¹³ Опрышко О.Л. Указ. соч.

¹⁴ Там же.

¹⁵ http://apsnyteka.org/1087-opryshko_kavkazskaya_konnaya_diviziya.html.

¹⁶ http://apsnyteka.org/1087-opryshko_kavkazskaya_konnaya_diviziya.html.

¹⁷ Опрышко О.Л. Указ. соч.



Офицеры Чеченского конного полка Кавказской туземной конной дивизии

Кавказа стал ротмистр Чеченского конного полка Абдул-Меджид (Тапа) Арцуевич Чермоев, которого в то время командование Юго-Западным фронтом откомандировало из действующей армии в Терскую область. На том съезде горских народов был создан Союз горцев Северного Кавказа и Дагестана, избран его Центральный Комитет, в состав которого, наряду с другими видными политическими и общественными деятелями горских народов, вошли присяжные поверенные кабардинец Пшемахо Тамашевич Коцев и балкарец Басият Абаевич Шаханов.

И вот тогда, 3 мая 1917 года, с первого съезда горцев Северного Кавказа и Дагестана по предложению Абдул-Меджида Чермоева председатель съезда Басият Абаевич Шаханов направляет телеграмму, одобренную всеми делегатами, в город Проскуров командиру Кавказской конной дивизии: «Представители всех горских племен Северного Кавказа и Дагестана, собравшиеся во Владикавказе на свой первый съезд для организации постоянного Союза объединенных горцев, написав на своем красном

знамени борьбу всеми силами против реакции и за торжество федеративной демократической республики, шлют свой сердечный привет своим родным полкам Кавказской мусульманской конной дивизии, мужественно, как истинные сыны гордого любовью к свободе Кавказа, отстаивающим грудью неприкосновенность, честь, свободу отныне дорогого нам всем Отечества – России»¹⁸. Эта телеграмма, полученная генерал-майором А.В. Гагариным из Владикавказа, по его приказу зачитывалась во всех полках дивизии.

12 июня 1917 года состоялся смотр Кавказской конной диви-

зии командующим 8-й армией генералом Лавром Георгиевичем Корниловым, который произнес следующую речь:

«Орлы Кавказа! Я не ожидал, но счастлив видеть вас в таком изумительном порядке. В вас сохранился еще тот дух, который начинают терять наши войска. Когда вернетесь к себе на Кавказ, передайте от меня поклон и большое спасибо вашим отцам, что сумели воспитать и вдохнуть в вас ту внутреннюю дисциплину, что предохраняет вас от развала. Сейчас я зову вас на ратный подвиг и убежден, что славная история вашей дивизии обогатится еще многими страницами. Еще раз спасибо вам, славные горцы, за службу!»¹⁹.

В одном из приказов командира дивизии генерала Багратиона говорилось: «Считаю особенно приятным для себя долгом объявить благодарность всем чинам дивизии за высоко честное отношение к долгу службы в ночном бою 29 июня под городом Калущем. Высокоразвитое чувство долга службы перед Отечеством в частях Туземной конной дивизии и воинская дисциплина, приущая сынам Кавказа и их боевым соратникам русским кадро-



В.В. Мазуровский. Атака «Дикой дивизии» на австрийскую пехоту. 1916–1917 (предположительно)

¹⁸ http://apsnyteka.org/1087-opryshko_kavkazskaya_konnaya_diviziya.html.

¹⁹ http://apsnyteka.org/1087-opryshko_kavkazskaya_konnaya_diviziya.html.

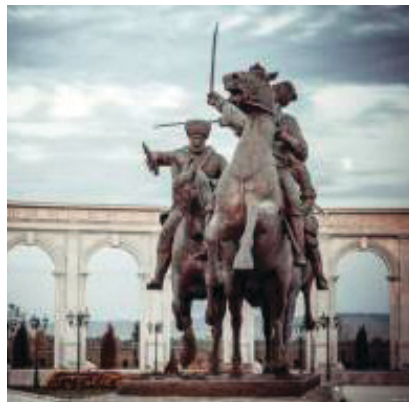
вым и пулеметчикам и Донским казакам 8-го дивизиона, нашли справедливую оценку в благодарности, выраженной комкором XII (командир 12-го корпуса генерал Черемисов), который сказал мне: «Я был спокоен за оборону Калуща, когда получил донесение, что кавказцы его защищают»²⁰.

Получив приказ выдвинуться в направлении реки Збруч, дивизия находилась в пути девять дней, совершая его среди панически отступавших, дезорганизованных пехотных частей. «В этом хаотическом отходе ярко вылилось значение дисциплины в полках Туземной конной дивизии, стройное движение которой вносило успокоение в панические элементы нестроевых и обозов, к которым примыкали дезертиры пехоты XII корпуса с позиций», — напишет потом в приказе по дивизии генерал Багратион²¹.

К январю 1918 года Кавказский туземный конный корпус прекратил свое существование. Необходимо отметить, что важной особенностью всадника-горца было чувство собственного достоинства и полное отсутствие какого-либо раболепства и подхалимства. Выше всего ценились не чины и звания, а личная храбрость и верность. Почетные места в полковых офицерских собраниях часто занимали уважаемые люди почтенного возраста из числа унтер-офицеров и даже рядовых всадников. Это было вполне естественно, поскольку многие воины состояли в родстве друг с другом.

Характерной и неотъемлемой чертой отношений в офицерской среде дивизии было взаимное уважение к верованиям и обычаям друг друга.

В Кабардинском полку, например, адъютант подсчитывал, сколько за столом офицерского собрания присутствует мусульман и сколько христиан. Если преобладали мусульмане — все присутствующие оставались, по мусульманскому обычаю, в папахах, если же больше было христиан, то все папахи снимали.



Горцы в короткие сроки доказали, что вопреки бытовавшему тогда среди определенной части генералитета и высшего офицерского состава царской армии мнению о нецелесообразности создания полков из горцев, по своим боевым и личным качествам не только не уступают другим, но часто даже превосходят их²². В понимании горца, добровольно на войну идут только самые смелые и храбрые люди. Никому не хотелось потерять свое лицо, в данном случае — лицо своего народа.

За годы Первой мировой войны среди горцев не было отмечено ни одного случая дезертирства. И это не случайно. Добровольцами на войну шли люди, уверенные в своих душевных и физических силах. Каждый из них знал, что их действия будут обсуждаться на родине земляками и родственниками, и поэтому

никто не хотел уступить другому в мужестве и отваге.

Героизм всадников, количество наград и благодарностей, заслуженных ими, окончательно сломили недоверие царской администрации к горцам Северного Кавказа. Более того, царское правительство, убедившееся в непревзойденных боевых качествах горцев в составе Кавказской туземной конной дивизии, решило развернуть данную дивизию в корпус. Кроме этого, Временное правительство рассматривало Дикую дивизию как оплот против революционных сил, оно возлагало на нее большие надежды в подавлении Октябрьской революции в Петрограде.

Горцы Северного Кавказа не только участвовали во всех значительных для результатов Первой мировой войны боевых операциях российских войск, но и продемонстрировали блестящие боевые качества, чувство боевого товарищества и воинского долга. Полки из горцев Кавказа в короткие сроки смогли не только сравняться с другими регулярными частями российской армии, но и затмить их.

Оценив военно-историческое значение Первой мировой войны и участие в ней народов Кавказа, можно утверждать, что их вклад весьма значим, поскольку существенным образом повлиял на ход войны. Горцы Северного Кавказа во все времена являли собой яркий пример доблестного и честного служения Отечеству. Храбрость и решительность на полях сражений, героические подвиги и смелые решения — все это воплощено в характере воинов, которыми Россия по праву может гордиться. ✓

²⁰ Брусилов А.А. Указ. соч.

²¹ Опрышко О.Л. Указ. соч.

²² Ф. 3530. Оп. 1. Д. 152. Приказы по Кавказской туземной конной дивизии. 1917 г. 463 л.

ТЕЛЕТАЙП • Книжная витрина



Вячеслав Петрищев

Заведующий кафедрой политологии, эколопологии и глобалистики Академии МНЭПУ, кандидат политических наук

ИССЛЕДОВАНИЕ СВОБОДНЫХ ВЫБОРОВ И РЕФЕРЕНДУМОВ

Биктагиров Р.Т.
**Полный курс избирательного
и референдумного
права России: теория,
законодательство, практика.**
**Научно-практическое
издание в трех томах.**
Казань. 2013



Трехтомное издание «Полный курс избирательного и референдумного права России: теория, законодательство, практика» доктора юридических наук, профессора кафедры государственного и права Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации Р.Т. Биктагирова – не первая работа, посвященная вышеназванной проблематике.

Автор в течение ряда лет неоднократно возвращался к проблемам теории и практики избирательного и референдумного права с тем, чтобы как можно полнее и шире отразить содержание и изменения, происходившие в законодательстве и практике избирательного и референдумного процессов.

Скрупулезная точность отличает все три тома названной работы и уже поэтому заслуживает высокой оценки как специалистов в данной области права, так и всех тех, кто по различным причинам может обратиться к настоящему изданию.

Перечень заявленных тем в первом томе свидетельствует о всестороннем аналитическом подходе автора, исследовавшем референдум и свободные выборы. В первой главе первого тома референдум и свободные выборы квалифицированы как основные конституционные институты непосредственного народовластия. Во второй автор определяет место избирательного и референдумного права в системе российского права, последовательно формулируя

понятие, предмет, метод и систему избирательного и референдумного права. Исследуя процесс формирования избирательного права, он обоснованно приходит к выводу, что данный вид превращается в самостоятельную отрасль права.

Подробно анализируя систему избирательного и референдумного права, Р.Т. Биктагиров обращает внимание на ее общую и особенную части. К общей части он относит нормы широкого содержания, касающиеся выборов всех уровней и всех без исключения референдумов. К особенной части относит нормы и институты, регламентирующие отдельные стадии избирательного и референдумного процессов, выборы конкретных органов государственной власти, различные уровни референдумов. Автор справедливо отмечает, что данная проблематика носит дискуссионный характер, а отдельные ее направления в отношении референдумного права ранее не рассматривались. Он предлагает рассматривать структуру избирательного и референдумного права Российской Федерации как отрасли права, науки и учебной дисциплины, состоящей из конкретного содержания общей и особенной частей.

В указанной главе автор дает классификацию источников избирательного и референдумного права России, последовательно выстраивая их по степени значимости: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федераль-

ные законы, указы Президента и постановления Правительства Российской Федерации. В отдельной графе находятся нормативные правовые акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Отдельно приводится перечень региональной части источников избирательного и референдумного права. Автор упоминает также общепризнанные принципы и нормы международного права и нормы международных договоров Российской Федерации, давая при этом оценку степени влияния международно-правовых норм на регулирование процессов выборов и референдумов в Российской Федерации.

Отличительными моментами издания являются приводимые автором анализ и характеристика общих принципов проведения выборов и референдума.

Научную сторону российского избирательного и референдумного права автор рассматривает в третьей главе первого тома издания, исследуя источники его развития. Одновременно он указывает, что избирательное и референдумное право представляет собой и учебную дисциплину, включенную в учебные планы юридических вузов.

Отмечая в качестве источников избирательного и референдумного права принципы и нормы международного права, автор отдельно останавливается на этом вопросе в четвертой главе первого тома издания. Отталкиваясь от понятийно-содержательной характеристики международных избирательных стандартов, инкорпорированных в избирательное законодательство России, он исследует их основные источники и формулирует проблемы их систематизации.

Приступая к анализу основных категорий и понятия избирательного и референдумного права, Р.Т. Биктагиров исследует не только их генезис, но и дает определение понятийному аппарату данной категории права.

Одновременно он рассматривает нормы и институты данных видов права, их понятийную и содержательную стороны, а также субъекты и объекты избирательных и референдумных правоотношений.

Исследуя систему субъектов избирательного и референдумного права, автор вначале подробно рассматривает понятийную сторону субъекта как в историческом контексте, так и с позиций отдельных авторов и выдвигаемых концепций, дает в конечном счете определение данному субъекту, переходя затем к характеристике его базовых элементов. На основе сделанных выводов определяет характеристику общей системы субъектов избирательного и референдумного права, а затем на основе широкого сравни-

тельного анализа приводит собственный перечень этих субъектов.

В заключительной части первого тома Р.Т. Биктагиров подробно анализирует правовой статус субъектов избирательного и референдумного права, разбив их на одиннадцать групп, что, безусловно, создает полномасштабную картину участия указанных субъектов в избирательном и референдумном процессах. Таким образом, завершающая первый том глава характеризует участников процессов с позиций их правового статуса и возможностей каждого из них при проведении выборов и референдумов на различных уровнях.

Второй том издания практически полностью посвящен избирательной системе, сложившейся в России за последние двадцать лет. Изначально данная система складывалась на основе Конституции Российской Федерации, принятой в декабре 1993 года, определившей базовые основы выборов как таковых.

Материалы, изложенные во втором томе, отнесены к общей части «Полного курса».

Автор дает общее понятие избирательной системы, а также трех ее разновидностей: мажоритарной, пропорциональной и смешанной. Известно, что за рассматриваемый период времени шла постепенная смена одного типа избирательной системы на другой. Таким образом в избирательной российской практике оказались используемыми все три типа избирательной системы.

В отдельной главе собраны вопросы, касающиеся системы регистрации и учета избирателей, а также участников референдума, их статуса и функций, представлен перечень органов и организаций, обеспечивающих данную процедуру. Автор подчеркивает значимость процедуры учета для организации и качества проведения выборов и референдумов всех без исключения уровней.

Вопросы правового регулирования назначения выборов, референдума и гарантии их назначения объединены в одну главу. В ней рассмотрена логическая последовательность действий государственных, муниципальных органов и должностных лиц по приведению в действие процедуры как выборов различного уровня, так и референдума. Алгоритм назначения и проведения указанных процедур важны с позиций обеспечения единого подхода при осуществлении действий всех органов власти и должностных лиц на всей территории страны.

Современное российское законодательство содержит важные правовые аспекты, определяющие порядок государственного и частного финансирования предвыборных расходов политических партий и

кандидатов, принимающих в них участие. На основе приведенных данных автору удалось убедительно показать рост предвыборных расходов с течением времени на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также Президента Российской Федерации. Данные вопросы наряду с анализом расходов по финансированию деятельности избирательных комиссий и комиссий референдума создают убедительную картину не только важности, но и затратности проводимых мероприятий. Этому вопросу посвящен отдельный параграф 12-й главы второго тома издания.

Одной из самых ответственных составляющих выборов и референдума является их информационное обеспечение. К этой стороне деятельности как избирательных комиссий, соответствующих комиссий референдума, так и средств массовой информации, освещающих выборы и референдум в предвыборный период и период голосования, всегда приковано внимание широкой аудитории: кандидатов на выборные должности, их доверенных лиц, членов политических партий, самих избирателей и участников референдума. Значительный объем 13-й главы второго тома посвящен новому направлению в практике проведения избирательных кампаний и референдума – работе Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы». Автор подробно остановился на истории ее создания, функционирования и перспективах совершенствования, в том числе перспективах обеспечения участковых избирательных комиссий страны новейшими комплексами средств автоматизации, предназначенными для автоматизации процесса учета голосов избирателей и участников референдума.

Без сомнения, требует регулирующего начала работа государственных и негосударственных средств массовой информации в освещении подготовки и хода голосования, участия в референдуме граждан Российской Федерации. Автор подробно рассказывает о законодательной основе этой деятельности избирательных комиссий всех уровней и самих СМИ.

Особое место в избирательной практике и практике проведения референдума занимают избирательные и референдумные споры и порядок их разрешения. Круг проблем, посвященных данному вопросу, сосредоточен в 14-й главе второго тома издания и включает в себя достаточно широкую тематику – от момента обращения, связанного с избирательным и референдумным спором, до административной и судебной практики его разрешения.

Подробно рассмотрены виды обращений, порядок их приема, круг лиц, правомочных обращаться

в избирательные комиссии, комиссии референдума и суды. Соответственно дано описание сроков рассмотрения подобных обращений, процедуры их рассмотрения и порядка принятия решений. В качестве своеобразного итога этого вида деятельности представлен анализ административной и судебной практики рассмотрения жалоб и заявлений на нарушение избирательных прав граждан и права на участие в референдуме.

В завершающей главе второго тома автор рассматривает вопросы юридической ответственности за нарушения законодательства о выборах и референдумах, начиная с общих вопросов ответственности в российском праве. Затем последовательно рассматриваются конституционно-правовая, административная и уголовная ответственность. Исследование этой важной темы завершается рассмотрением гражданско-правовой ответственности граждан и юридических лиц, связанной с выборами и референдумом.

Третий том представляет особенную часть исследования избирательного и референдумного процессов. Здесь описан порядок формирования организационно-технологической базы проведения выборов, референдума, а именно: образование избирательных округов (округа референдума), избирательных участков (участка референдума), порядок составления списков избирателей (участников референдума).

В эту часть вошли правовые механизмы выдвижения и регистрации кандидатов в депутаты и на иные выборные должности. Автору исследования удалось подробно рассмотреть перечень субъектов, способы и правовые условия выдвижения кандидатов, списка кандидатов, а также сопутствующий этому порядок сбора подписей избирателей, участников референдума, их представления в избирательную комиссию (комиссию референдума) и процедуру проверки на действительность и достоверность.

В особенной части при рассмотрении вопросов инициативы проведения референдума и порядка ее реализации представлены субъекты инициирования референдума, порядок их формирования и функции, а также порядок принятия решения по результатам выдвижения инициативы проведения референдума и регистрации инициативной группы.

Вопросы предвыборной агитации за истекшее двадцатилетие никого не оставляли равнодушными. Именно поэтому автор постарался как можно подробнее остановиться на правовом освещении периода предвыборной агитации и агитации по вопросам референдума. В каждой из статей, посвященных этой проблематике, он выделил ее понятийную сторону, правовое положение субъектов агитационной

деятельности и порядок проведения ими агитации через средства массовой информации.

Одновременно им рассмотрены способы реализации права на агитацию посредством проведения публичных мероприятий, что нередко создает на практике проблемные ситуации, условия выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов.

Обладая большим практическим опытом по контролю за соблюдением законодательства, автор подробно рассматривает проблемы, связанные с ограничением агитационной деятельности и контролем за соблюдением порядка проведения предвыборной агитации, а также агитации по вопросам референдума.

В отдельную главу выделен вопрос о процессе голосования избирателей и участников референдума.

Вся процедура голосования рассмотрена поэтапно: от организационно-технической подготовки к голосованию, порядка проведения голосования, дальнейшего подсчета голосов и подведения итогов до регистрации избранных депутатов и сроков хранения избирательных документов и документов референдума.

Вопросы, связанные с организацией и проведением референдума граждан Российской Федерации, рассмотрены в отдельной главе. Подробно изложена процедура инициирования и назначения референдума. В развернутом виде представлен порядок подготовки и проведения такого референдума. И, наконец, дан алгоритм определения результатов референдума

и порядок вступления в силу решения по итогам референдума.

В завершающей третьей том главе Р.Т. Биктагиров изложил правовые проблемы отзыва депутатов, должностных лиц избирателями, а так же вопросы досрочного прекращения полномочий выборного органа государственной власти либо органа местного самоуправления.

Им последовательно рассмотрены возникновение и эволюция института отзыва как депутатов, так и других выборных должностных лиц избирателями. Показан порядок исполнения данной процедуры. В завершающей части главы подробно рассмотрен институт досрочного прекращения полномочий представительных и исполнительных органов государственной, муниципальной власти и должностных лиц.

Подводя итог сказанному, можно утверждать, что трехтомный курс, посвященный избирательному и референдумному праву в области теории, законодательства и практики, на сегодняшний день в России является, по сути, наиболее полным изданием, охватывающим все без исключения вопросы свободных выборов и референдума как главных конституционных институтов народовластия.

Таким образом, настоящий труд, будучи универсальным, может служить научным, учебным и практическим пособием для широкого круга специалистов, занятых в области избирательного и референдумного процесса, а также в системе высшего образования, для подготовки лиц, специализирующихся в данном направлении. ✓

ХРОНИКА

СТАВРОПОЛЬСКИЙ КРАЙ

23 мая 2014 года член ЦИК России Е.И. Колюшин принял участие в региональном семинаре-совещании по вопросам оказания содействия избирательным комиссиям при подготовке и проведении выборов в единый день голосования 14 сентября 2014 года.

В работе совещания участвовали исполняющий обязанности Губернатора края В.В. Владимиров, председатель краевой Думы Ю.В. Белый, председатель Избирательной комиссии Ставропольского края Е.В. Демьянов, а также организаторы выборов региона, главы местных администраций и представительных органов муниципальных районов, городских округов, представители правоохранительных органов.

Обращаясь к участникам семинара, Е.И. Колюшин отметил важность задач, стоящих перед организаторами выборов в этом году, подчеркнув, что, несмотря на объективные сложности в работе и по-

стоянные изменения законодательства о выборах, в стране, в том числе и в Ставропольском крае, создана достаточно сильная система избирательных комиссий, успешно выполняющая свои задачи.

Он напомнил, что организацией и проведением выборов занимаются избирательные комиссии, однако они не смогут провести выборы без содействия государственных и муниципальных органов, организаций. Поэтому нужно работать сообща – только в этом случае выборы пройдут на должном уровне, в атмосфере доверия со стороны избирателей и партий.

Е.И. Колюшин вручил почетные грамоты и благодарственные письма Центральной избирательной комиссии Российской Федерации главам территориальных и участковых избирательных комиссий Ставропольского края.



РЕФЕРЕНДУМ В КРЫМУ

27 февраля 2014 года Верховный Совет Автономной Республики Крым проголосовал за проведение в Крыму референдума «по вопросам усовершенствования статуса и полномочий» региона. За соответствующее решение проголосовал 61 из 64 присутствовавших депутатов. Президиум парламента дал оценку событиям на Украине, заявив, что в стране произошел «неконституционный захват власти радикальными националистами при поддержке вооруженных бандформирований». В этой ситуации, как заявили депутаты, региональный парламент «принимает на себя всю ответственность за судьбу Крыма».

16 марта 2014 года в Крыму прошел референдум, в рамках которого жителям полуострова предлагалось ответить на один из двух вопросов: «Вы за воссоединение Крыма с Россией на правах субъекта Российской Федерации?» или «Вы за восстановление действия Конституции Республики Крым 1992 года и за статус Крыма как части Украины?». Бюллетени для проведения референдума содержали варианты вопросов на трех языках: русском, украинском и крымско-татарском.

Комиссию по проведению референдума в Автономной Респу-

блике Крым возглавлял Михаил Малышев, в городе Севастополе аналогичной комиссией руководил Валерий Медведев.

96,77 процента граждан Крыма, принявших участие в референдуме, проголосовали в пользу первого варианта. За второй вариант было отдано лишь 2,51 процента голосов (0,71 % бюллетеней оказались недействительными).

Для работы на референдуме были аккредитованы 623 журналиста из 169 СМИ и 135 наблюдателей из 23 стран, в том числе из России, Латвии, Бельгии, Польши, США, Монголии,

Китая, Сербии, Израиля, Франции, Германии, Италии, Испании, Греции. Среди наблюдателей были депутаты парламентов стран Западной и Восточной Европы, а также Европарламента.

От Российской Федерации за проведением референдума наблюдали члены Общественной палаты Российской Федерации, члены Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, члены общественных палат субъектов Российской Федерации. В ходе наблюдения они посетили комис-



сии и участки референдума в городах Симферополе, Севастополе, Бахчисарае, Саках, Ялте, Алуште, а также в Симферопольском, Севастопольском, Ленинском, Сакском, Бахчисарайском, Раздольненском районах.

Вниманию читателей предлагаются оценки членов российской миссии наблюдателей и их впечатления от референдума, результаты которого привели к событию огромного значения как для самих крымчан, так и для жителей Российской Федерации – долгожданному возвращению полуострова в состав России.



Анжелика СОЛОВЬЕВА

председатель
Избирательной комиссии
Ивановской области

13 марта 2014 года я в группе международных (иностраных) наблюдателей в составе миссии наблюдателей от России приехала в город Симферополь. В Центральной избирательной комиссии Автономной Республики Крым мы получили удостоверения об аккредитации, необходимые для работы документы, в том числе Временное положение о республиканском (местном) референдуме в Автономной Республике Крым.

Я осуществляла наблюдение за ходом проведения общекрымского референдума на 18 из 46 участков, входивших в состав территориальной избирательной комиссии Центрального района города Симферополя. В 8 часов утра 16 марта все помещения для голосования были открыты.

На каждом избирательном участке находились по две стационарные прозрачные опечатанные урны и переносные ящики. В помещениях для голосования были установлены кабины для тайного голосования. Места выдачи бюллетеней для голосования, вход и выход из кабин,

избирательные урны находились в поле зрения членов участковых комиссий. В помещениях для голосования были отведены специальные места для наблюдателей. На избирательных участках присутствовало большое количество журналистов. Жалоб в течение дня не поступало ни в одну из участковых комиссий Центрального района. Непосредственно в территориальной комиссии в день референдума



осуществлялось дежурство на телефоне. Поступавшие звонки касались уточнения места нахождения помещений для голосования.

Мы с коллегами были приятно удивлены активностью и заинтересованностью граждан Крыма в голосовании. Их не надо было агитировать принять участие в референдуме. Подавляющее большинство крымчан и без агитации не могли дождаться дня референдума. Как они сами признавались, для них это был торжественный день, настоящий праздник.



Александр ИГНАТОВ
исполнительный директор
Российского общественного
института избирательного права

Референдум в Крыму 16 марта 2014 года прошел в достаточно сложных в организационном плане условиях, когда за ограниченный период времени удалось эффективно организовать голосование, подготовить для этого помещения, бюллетени, оповестить жителей и провести иные организационные мероприятия. При этом сам процесс голосования и подсчета голосов проходил в полном соответствии с международными обязательствами и отвечал самым высоким требованиям.



О высокой активности участников общекрымского референдума свидетельствуют цифры: из общего количества избирателей, внесенных в списки голосующих на 46 участках (83 788 человек), приняли участие в голосовании 85 процентов (71 806 человек).

После закрытия избирательных участков члены комиссий приступили к подсчету голосов. За воссоединение Крыма с Россией на правах субъекта Российской Федерации проголосовали 69 729 человек (97 %), за статус Крыма как части Украины – 1548 человек. Недействительными были признаны 529 бюллетеней.

Несмотря на достаточно короткий срок подготовки референдума, при его проведении были созданы необходимые условия для свободного проведения агитации всеми участниками референдума и заинтересованными лицами. Каких-либо препятствий для проведения агитации не было отмечено. Активно проводилась агитация за оба вопроса референдума в Интернете.

Жители Крыма, обладающие правом участия в референдуме, проявили высокую гражданскую активность. Явка на референдуме существенно превысила явку на выборах в органы власти всех уровней. Это отмечали абсолютно все председатели участковых комиссий.

Основной организационной проблемой референдума стала блокировка доступа комиссий Крыма к государственному реестру избирателей. Однако списки участников референдума были составлены, уточнялись в соответствии с Временным положением и обеспечили возможность всем желающим принять участие в голосовании. Кстати, показателем интереса жителей к референдуму является и активность при предварительной проверке сведений в списках участников референдума. Надо отметить, что для постсоветского пространства, как и для других государств с аналогичной системой регистрации избирателей, она совершенно нетипична.

Непосредственно организация голосования и подсчет голосов на референдуме осуществлены на высоком уровне, комиссии к проведению референдума были хорошо подготовлены, имели все необходимое оборудование и материалы, выполняли свои функции в соответствии с Временным положением. Особенно важно это отметить с учетом сокращенных сроков подготовки всего процесса.

При этом, несмотря на напряженную обстановку, наблюдатели отмечали отсутствие сотрудников правоохранительных органов, дружин, военнослужащих в помещениях для голосования, а также вооруженных лиц на улицах. Каких-либо оснований

для сомнений в свободном голосовании нет, и каких-либо признаков давления на участников референдума или членов комиссий не было зафиксировано. Наблюдателям были созданы необходимые условия для проведения эффективного наблюдения.

На ряде избирательных участков наблюдались провокации, имеющие целью сорвать проведение референдума. Так, в Джанкойском районе ящики для голосования на одном участке были залиты зеленкой; на ряде участков представители некоторых средств массовой информации провокационными вопросами членам участковых комиссий намеренно пытались спровоцировать агитацию.

В целом по оценкам наблюдателей, референдум прошел в соответствии с Временным положением о референдуме и международными стандартами в сфере организации референдумов и реализации прав граждан на участие в них. Его организация обеспечила реализацию гарантированного международными обязательствами государства и предусмотренного Конституцией права на участие в референдуме. Общекрымский референдум признан наблюдателями высшим непосредственным выражением власти народа, имеющего в соответствии с международными документами право на самоопределение.



Владимир СЕЛЯНИН

председатель
Избирательной комиссии
Воронежской области

Я работал на территории города Красноперкопска. На этой территории было образовано 13 избирательных участков, в списки избирателей были включены на начало голосования 22 863 избирателя. Несмотря на кратчайшие сроки, к проведению референдума активно готовились все: комиссия АРК, территориальные, участковые комиссии референдума, органы государственной и муниципальной власти и, что очень важно, сами избиратели.

К приезду международных (иностраных) наблюдателей в Крым в республике уже полным ходом работали комиссия АРК, территориальные и участковые комиссии референдума, дорабатывались списки участников референдума.

Списки участников референдума были составлены достаточно полно и качественно. Граждане Крыма в течение двух дней до дня референдума активно приходили на участки и проверяли свои данные в списках.

Меня и моих коллег, наблюдателей из России и других стран, поразил день голосования на референдуме, активность и заинтересованность граждан Крыма. Для них это был, как они сами заявляли, самый торжественный день в их жизни, настоящий праздник. Над каждым избирательным участком развешивались флаги Крыма и России, звучали патриотические песни о России, о Севастополе, о Черном море.



Люди шли на избирательные участки в течение всего дня. Уже к 12.00 на многих участках города проголосовало более половины избирателей. В целом по Республике Крым в голосовании на референдуме приняло участие около 86 процентов участников референдума, а за вхождение Крыма и Севастополя в состав России высказались 96 процентов граждан Крыма.

В городе Красноперекоске из 23 037 участников референдума, включенных в списки, приняли участие в голосовании 20 212 человек, или 88 процентов. За вопрос о воссоединении с Россией проголосовало 19 277 участников референдума, или 95,4 процента. И только 656 граждан, или 3,2 процента, проголосовали за сохранение Крыма в составе Украины.

За проведением референдума в Крыму наблюдали более 1200 представителей средств массовой информации, а также наблюдатели из

23 стран. Наблюдатель из Болгарии, работавший вместе со мной, не высказал каких-либо замечаний по организации голосования. Сомневаться в законности и легитимности референдума никому не пришлось. Все действия участковых, территориальных комиссий и Комиссии Республики Крым осуществлялись законно, открыто и гласно.

Следует отметить и незначительное количество бюллетеней, признанных недействительными. Например, в городе Красноперекоске решениями участковых комиссий недействительными были признаны только 279 бюллетеней референдума, что составило 1,4 процента.

В Красноперекоске, как и в Симферополе, Севастополе и других крупных городах Крыма в ночь с 16 на 17 марта 2014 года состоялись митинги и концерты в честь такого единодушного голосования на референдуме.



Александр БРОД

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

Граждане Крыма прекрасно знают, что происходит в России. Они не идеализируют Российскую Федерацию. Знают обо всех ее проблемах, в том числе и о коррупции, но в то же время считают, что, находясь в Российской Федерации, будут чувствовать себя более комфортно.

На протяжении 20 лет Крым держался украинскими властями, как говорится, в черном теле. В полуостров вкладывалось очень мало средств, не развивалась его инфраструктура, что породило непригодные дороги, довольно низкий уровень сервиса, заброшенные поля, крах экономики. Если сравнивать пенсии, зарплаты, пособия, потребительскую корзину Крыма, Украины и Российской Федерации, то показатели в России выше по всем перечисленным статьям. Вот почему крымчане ждут от Российской Федерации развития экономики и инфраструктуры, а также социальной поддержки населения.

Крымчане ожидают и культурного, духовного единства с Россией, единого с ней культурного пространства. Все 20 лет они болезненно воспринимали и антирусские, антироссийские настроения, и попытки отменить закон о региональных языках.

Поэтому с вхождением в Российскую Федерацию историческая справедливость берет свое, и

граждане будут себя чувствовать более комфортно, находясь в единой культурной среде с Российской Федерацией без любых попыток дискриминации. Для меня очень важен тезис Президента Российской Федерации о том, что все этнические группы Крыма будут пользоваться равными правами, будут учтены все культурные, языковые, духовные традиции.

Что касается референдума, то я был свидетелем того, насколько высокий духовный подъем он вызвал у крымчан. Чувствовалось очень позитивное отношение к самому факту референдума. Везде наблюдалась высокая явка, особенно в первые часы работы избирательных участков. Практически на каждом участке рассказывали, что до открытия выстраивалась очередь, причем об этом говорили люди самых разных возрастов.



Обошлось все без эксцессов, без серьезных проблем, хотя я сам видел, что никаких особых мер безопасности не предпринималось. Не на каждом участке были сотрудники милиции, дружинники.

Заявления лидеров Меджлиса о том, что крымские татары бойкотируют референдум, что они запуганы, не подтвердились. Я был на нескольких участках, где численность крымских татар составляла 30–40 процентов от общего числа граждан, принявших участие в голосовании. Были и такие участки, где крымских татар не было вообще или их проголосовало не очень много. Но тем не менее нельзя сказать, что вся община крымских татар негативно

воспринимала референдум: были и публичные заявления лидеров крымских татар, руководителей общественных организаций, авторитетных людей о том, что они принимают участие в референдуме, не боятся России, не ассоциируют ее со сталинским Союзом, где они действительно испытывали серьезную дискриминацию.

Сомнений в результатах референдума у меня нет, потому что наши наблюдатели присутствовали при подсчете голосов. Результаты подтверждаются и данными экзитполов. Поэтому у меня нет оснований говорить о каких-то фальсификациях, вбросах или фальшивых бюллетенях.



Георгий ФЕДОРОВ

исполнительный директор
Ассоциации некоммерческих
организаций по защите
избирательных прав
«Гражданский контроль»

Мы проехали по населенным пунктам, где проживает много украинцев и крымских татар. Район очень депрессивный, высок уровень безработицы, криминальная ситуация сложная. Побывали в сельском центре Раздольное. Проехали по деревням. В целом атмосфера хорошая, очень высокая явка, уже на 14.00 на некоторых участках явка достигала 50 процентов. Провокаций никаких не заметили – участки охраняли казаки и сотрудники полиции.

Люди приходили с детьми, играла музыка. На участках проводились экзитполы. В тех местах, где



побывали мы, кроме нас международных наблюдателей не было. А нас, российских наблюдателей, встречали очень добродушно.



Игорь БОГДАНОВ

председатель КС НПО по защите
избирательных прав граждан,
исполнительный директор
НО «Российский фонд
свободных выборов»

Непосредственно перед референдумом мне и моим коллегам удалось побывать в Севастополе и практически во всех районах Крыма, воочию наблюдать процесс подготовки комиссий к проведению голосования. Удивительно было видеть, как люди в столь короткие сроки, опираясь на свой опыт и неимоверный эмоциональный подъем, работая почти круглосуточно, обеспечивали безупречную организацию и проведение плебисцита.

В ходе встреч в разных городах с представителями общественности Крыма, ветеранами и молодежью ощущение эмоционального подъема, ответственности и свободы чувствовалось все больше. После встречи и знакомства с мэром Севастополя Алексеем Чалым многое стало понятным, картина «как было и что нужно» приобретала отчетливые очертания, а увиденное на полуострове только усиливало впечатление. Хотелось одного – чтобы у крымчан все получилось так, как они задумали.

В день голосования наша группа наблюдателей в разное время находилась на избирательных участках в Симферополе, Севастополе, Бахчисарае, Ялте, Алусте, селе Орлиное, поселках Форос, Видное и Раздольное. Утром в день голосования, в 7 часов 30 минут, прибыв на один из избирательных участков в центре Ялты, мы увидели материализованное жела-



ние граждан участвовать в решении своей судьбы и голосовать на референдуме – перед входом в помещение участковой комиссии стояло около 30 избирателей. Никто не шумел, все с нетерпением ждали открытия участка и начала голосования, при этом кто-то из граждан сказал: «Ничего, двадцать лет ждали и сейчас уж точно дождемся!». Уже тогда, еще за 30 минут до начала работы комиссий, было видно, что явка на этом референдуме будет высокой.

Теперь хотелось увидеть Бахчисарай и его избирателей. Об этом так много говорили в СМИ: мол, «крымские татары не придут, не проголосуют,



Председатели избирательных комиссий субъектов Российской Федерации – наблюдатели за проведением референдума в Крыму (слева направо): Э.С. Губайдулин (Республика Татарстан), Ю.А. Бурлачко (Краснодарский край), М.Т. Дибиров (Республика Дагестан), Х.А. Валеев (Республика Башкортостан), А.А. Соловьева (Ивановская область), В.Е. Селянин (Воронежская область), В.М. Гешиев (Кабардино-Балкарская Республика), М.Х. Байтоков (Карачаево-Черкесская Республика)

им это не надо!». Но водитель нашего микроавтобуса Марат был уверен в том, что крымские татары, также как и весь народ Крыма, уже сделали свой выбор и обязательно придут на участки.

И вот, наконец, Бахчисарай. Один, второй, третий участки, а картина все та же – голосовать люди идут семьями, как на праздник. И так везде, на всех участках, где мы побывали в этот день.

По оценкам миссии наблюдателей от Общественной палаты Российской Федерации, представителей общественных объединений и институтов гражданского общества России, референдум прошел в полном соответствии с нормами Конституции Автономной Республики Крым. Отмечена безупречная техническая организация плебисцита, активность и высокая явка избирателей. Избирательные комиссии работали в соответствии со всеми правилами и процедурами, были обеспечены все условия для свободного волеизъявления и независимого наблюдения за ходом выборов. При подготовке референдума соблюдены правила агитации как за вступление Крыма в состав Российской Федерации, так и против. Было подчеркнуто, что подготовка и проведение референдума соответствовали нормам и общепризнанным стандартам международного права.

ПЕРВОЕ, ОРГАНИЗАЦИОННОЕ, ЗАСЕДАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

14 мая 2014 года в городе Симферополе состоялось первое, организационное, заседание Избирательной комиссии Республики Крым с участием представителей руководства региона в лице и.о. Главы Республики Крым С.В. Аксенова, спикера крымского парламента В.А. Константинова, а также представителей Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – заместителя Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлева и секретаря ЦИК России Н.Е. Конкина.

Одним из главных вопросов, включенных в повестку заседания, стало избрание председателя Избирательной комиссии Республики Крым. На эту должность тайным голосованием был избран М.Г. Малышев. Заместителем председателя Избирательной комиссии Республики Крым стал А.А. Кондратенко.

Избирательная комиссия Республики Крым сформирована 7 мая 2014 года решением парламента региона. В комиссию входят 14 представителей общероссийских политических партий и общественных организаций.

Заместитель Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Л.Г. Ивлев назвал первое, организационное, заседание республиканской комиссии «большим политическим событием в жизни Крыма». «Впервые сформированная по российским законам и в соответствии с Конститу-

цией Российской Федерации Избирательная комиссия Крыма проводит свое первое, организационное, заседание, – обратился он к членам комиссии. – Вам предстоит в течение пяти лет проводить все выборы в Крыму. Закон – это ваш начальник. Служите закону и проводите честные выборы».

Основной задачей Избирательной комиссии Республики Крым в 2014 году является организация и проведение 14 сентября выборов депутатов Государственного Совета Республики Крым. Старт избирательной кампании будет дан сразу после публикации соответствующего республиканского закона. Членам комиссии и работникам аппарата предстоит пройти обучение по программе «Правовые основы избирательного процесса в Российской Федерации». В настоящее время РЦОИТ при ЦИК России готовит программу и планы обучения, которое начнется в июне.



ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ЗАСЕДАНИЕ СЕВАСТОПОЛЬСКОЙ ГОРОДСКОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ

17 мая 2014 года состоялось первое, организационное, заседание Севастопольской городской избирательной комиссии. В заседании приняли участие представители ЦИК России, руководители города федерального значения Севастополя, представители органов государственной власти региона, политических партий, общественных организаций и журналисты.

В повестку дня были включены вопросы об избрании руководства комиссии, утверждении перечня и количества составов территориальных избирательных комиссий, подлежащих формированию в Севастополе в 2014 году, утверждении бланков комиссии.

С приветственным словом к организаторам выборов Севастополя обратились исполняющий обязанности Губернатора Севастополя С.И. Меняйло и председатель Законодательного Собрания города Севастополя Ю.В. Дойников.

Заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев поздравил коллег с официальным началом работы в новом статусе и передал организаторам выборов Севастополя приветствие от имени Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е. Чурова. «Сегодня в городе-герое Севастополе большое политическое событие. В соответствии с российской Конституцией и законодательством о выборах Севастопольская го-



родская избирательная комиссия собралась на свое первое заседание, на котором будет избрано руководство городской избирательной комиссии, – заявил он. – Правовой статус комиссии – государственный орган Севастополя. Это высокий правовой статус».

Л.Г. Ивлев отметил, что работа по формированию комиссии проводилась абсолютно прозрачно и открыто, было рассмотрено большое количество кандидатур: «В формировании комиссии участвовали семь политических партий и три общероссийские общественные организации. Это достойный показатель, свидетельствующий о широком демократическом процессе при формировании комиссии».

Л.Г. Ивлев высоко оценил кадровый состав городской избирательной комиссии, отметив его способность к эффективной профессиональной работе: «Избирательная комиссия Севастополя сформирована очень умело – здесь сочетаются зрелость и молодость, опыт работы, знание законодательства и знание избирательных технологий. Это все пригодится при проведении избирательных кампаний».

Обращаясь к коллегам-севастопольцам, заместитель Председателя ЦИК России пожелал им успешной работы. Он подчеркнул,



что избирательная комиссия сформирована на срок полномочий пять лет и в течение этого времени им предстоит большая и ответственная работа по организации выборов различного уровня. Л.Г. Ивлев обратил внимание участников заседания, что именно этот состав городской избирательной комиссии будет организовывать на территории Севастополя выборы депутатов Государственной Думы в 2016 году и Президента Российской Федерации в 2018 году.

Член ЦИК России А.И. Лопатин представил участникам заседания выписку из протокола заседания ЦИК России от 13 мая 2014 года и предложил коллегам избрать на должность председателя Севастопольской городской избирательной комиссии члена городской избирательной комиссии с правом решающего голоса Валерия Кирилловича Медведева. А.И. Лопатин особо отметил, что на заседании Центральной избирательной комиссии Российской Федерации данная кандидатура была поддержана членами ЦИК России единогласно.

Тайным голосованием члены Севастопольской городской избирательной комиссии также единогласно избрали председателем комиссии В.К. Медведева. Участники заседания поздравили коллегу с избранием.

Приступив к ведению заседания, Валерий Кириллович Медведев предложил коллегам избрать заместителем председателя комиссии члена городской избирательной комиссии с правом решающего голоса Константина Александровича Костенко. Член комиссии Галина Владимировна Полякова внесла предложение избрать секретарем комиссии члена городской избирательной комиссии с правом решающего голоса Ларису Семеновну Ковалеву. В непростые для полуострова дни К.А. Костенко и Л.С. Ковалева занимали аналогичные должности в Городской комиссии по проведению общекрымского референдума в городе Севастополе. Обе кандидатуры были единогласно поддержаны членами городской избирательной комиссии.

КРЫМ И СЕВАСТОПОЛЬ В ПРЕДДВЕРИИ ВЫБОРОВ В ЕДИННЫЙ ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ

В единый день голосования 14 сентября 2014 года состоятся выборы депутатов Государственного Совета Республики Крым и Законодательного Собрания города Севастополя.

Перенос выборов в двух новых субъектах Российской Федерации с 2015 года на единый день голосования 2014 года обусловлен совместным обращением Государственного Совета Крыма и Законодательного Собрания Севастополя. С учетом оперативности и масштабности мер, принимаемых Российской Федерацией по интеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополя в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы России, Президент Российской Федерации поддержал инициативу крымчан по ускорению интеграции Крыма и Севастополя в систему органов государственной власти России.

С принятием поправок в федеральный закон, определяющий проведение выборов депутатов Государственного Совета Крыма и Законодательного Собрания Севастополя, будут также избраны и высшие должностные лица этих субъектов. Согласно Уставу Севастополя и Конституции Республики Крым избирать Губернатора Севастополя и Главу Республики Крым будут парламентарии нового созыва.

В свете конституционных изменений в Крыму и Севастополе активно идут процессы формирования избирательных комиссий и подготовка к проведению выборов.

Согласно российскому избирательному законодательству в формировании комиссий на паритетных началах участвуют органы государственной власти, политические партии и общественные организации. Поскольку в этих субъектах пока не завершен процесс формирования региональных отделений политических партий, кандидатуры в состав избирательных комиссий предлагаются федеральными руководящими органами политических партий и общероссийскими общественными организациями.

При проведении выборов в региональные парламенты партиям потребуется регистрация региональных отделений в Министерстве юстиции Российской Федерации. Именно поэтому в Крыму и Севастополе в настоящее время ведется активная



работа по созданию региональных отделений политических партий, проходят учредительные конференции местных отделений. Уже сегодня о создании региональных отделений в Крыму и Севастополе заявили политические партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», КПРФ, СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, ЛДПР, а также ряд непарламентских партий. По сообщению Севастопольского информационного портала, создано региональное отделение Общероссийского народного фронта.

Партийное строительство в Крыму и Севастополе проходит параллельно с выстраиванием избирательной системы. По завершении формирования избирательных комиссий Республики Крым и города Севастополя в соответствии с российским избирательным законодательством здесь будут сформированы территориальные и участковые избирательные комиссии.

Следующим шагом станет обучение членов избирательных комиссий. И в первую очередь организа-

торам выборов предстоит изучить российский закон об основных гарантиях избирательных прав граждан, где определены порядок и регламент всех избирательных процедур.

В ЦИК России утверждены дополнения в Сводный план основных мероприятий РЦОИТ при ЦИК России в части обучения кадров избирательных комиссий. По предварительным данным, система избирательных комиссий Крыма будет включать в себя 27 территориальных и 1205 участковых комиссий, а в Севастополе будут работать 4 территориальных и 192 участковых избиркома.

Согласно Сводному плану РЦОИТ при ЦИК России поэтапное обучение пройдут сначала члены избирательных комиссий Республики Крым и города Севастополя, затем – председатели, заместители председателей и секретари территориальных избирательных комиссий, которые затем станут организаторами обучения членов участковых избирательных комиссий.

ИСТОРИЯ ВОПРОСА

21 марта 2014 года Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» и Федеральный закон «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов».

11 апреля 2014 года была принята, а 12 апреля вступила в силу Конституция Республики Крым, которая определяет, что высшее должностное лицо, Глава Республики Крым, избирается депутатами Государственного Совета Республики Крым на срок до 5 лет. Республиканский Государственный Совет будет состоять из 75 депутатов, срок полномочий которых составит 5 лет.

11 апреля 2014 года депутаты Государственного Совета Республики Крым и Законодательного Собрания города Севастополя выступили с инициативой проведения парламентских выборов в двух новых субъектах Российской Федерации не в 2015 году, а в единый день голосования 14 сентября 2014 года.

21 апреля 2014 года Президент Российской Федерации В.В. Путин внес на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации законопроект о проведении выборов в парламенты Крыма и Севастополя 14 сентября 2014 года.

25 апреля 2014 года Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении рассмотрела поправки в Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

16 мая 2014 года Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации одобрила Федеральный конституционный закон «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

21 мая 2014 года закон был одобрен Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

27 мая 2014 года закон был подписан Президентом Российской Федерации.

Редакция благодарит Пресс-службу ЦИК России, РЦОИТ при ЦИК России, председателя Совета общероссийской общественной организации «Российский общественный институт избирательного права» (РОИИП) Игоря Борисова и исполнительного директора РОИИП Александра Игнатова за содействие в подготовке материалов о проведении референдума в Крыму.

ТЕЛЕТАЙП • На Большом Черкасском

НА ПОВЕСТКЕ ДНЯ – ВОПРОС ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

В Центральной избирательной комиссии Российской Федерации состоялось заседание секции Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России по вопросам обеспечения избирательных прав военнослужащих, представителей силовых структур, а также граждан, находящихся за пределами территории Российской Федерации.

Заседание вел заместитель Председателя ЦИК России С.В. Вавилов. Подчеркнув исключительную значимость общественного обсуждения государственных решений и стратегических планов, особо отмеченную в Послании Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации, он призвал участников заседания к активному конструктивному диалогу.

Член ЦИК России, координатор секции ОНМКС при ЦИК России О.Л. Лавров проинформировал участников заседания об организационно-технических аспектах работы секции в 2014 году.

Член ЦИК России Е.П. Дубровина на примере федеральных избирательных кампаний последнего десятилетия представила сравнительный анализ статистических характеристик и организационных решений по обеспечению избирательных прав граждан, находящихся за пределами территории Российской Федерации. Она рассказала и о зарубежном передовом электоральном опыте, в том числе – о применении интернет-голосования во Франции.

В дискуссии приняли участие члены ЦИК России Н.А. Кулясова, С.М. Шапиев, заместители Руководителя Аппарата Комиссии Л.Ф. Демьянченко и А.Ю. Петухов, научный руководитель секции, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор О.В. Дамаскин, председатель Московской городской избирательной комиссии В.П. Горбунов, советник Министра обороны России В.П. Волков, эксперт Консульского департамента Министерства иностранных дел Российской Федерации Н.Г. Сизых, первый заместитель директора Московского дома соотечественника Ю.И. Каплун, работники Аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, члены ОНМКС при ЦИК России.



ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ ЗАНЯТИЕ ШКОЛЫ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ ЖУРНАЛИСТИКИ

15 апреля 2014 года члены ЦИК России М.В. Гришина и Н.А. Кулясова в режиме видеоконференции приняли участие в заключительном занятии Школы электоральной журналистики, организованной Избирательной комиссией Тамбовской области.

Идея проведения просветительского проекта для практикующих и будущих журналистов родилась в областной избирательной комиссии в ходе планирования мероприятий по повышению правовой культуры представителей медиасообщества. В ходе нескольких очных занятий слушатели ознакомились с основами избирательного законодательства и ключевыми составляющими избирательного процесса. Особое внимание было уделено информационному сопровождению выборов и освещению деятельности избирательных комиссий в период между выборами.

Открывая встречу, председатель Избирательной комиссии Тамбовской области А.С. Офицеров отметил важность реализации подобных просветительских проектов для различных групп участников избирательного процесса. Он выразил благодарность ЦИК России и лично М.В. Гришиной и Н.А. Кулясовой за проявленный интерес к Школе электоральной журналистики, поддержку и содержательное общение со слушателями.

Члены ЦИК России ответили на вопросы участников проекта. Слушателей особо интере-

совали масштаб предстоящих выборов в единый день голосования в субъектах Российской Федерации, правовые основы и практика информационного сопровождения муниципальными СМИ выборов в органы местного самоуправления, перспективы оснащения участковых избирательных комиссий автоматизированными рабочими местами, обеспечение общественного контроля на выборах и др.

В завершение мероприятия М.В. Гришина и Н.А. Кулясова поздравили дипломированных журналистов и пожелали им успехов в дальнейшей работе.



РАБОЧЕЕ СОВЕЩАНИЕ С ЭКСПЕРТНЫМ СООБЩЕСТВОМ

3 апреля 2014 года в ЦИК России состоялось рабочее совещание с экспертным сообществом в области открытых данных.

В мероприятии приняли участие Председатель ЦИК России В.Е. Чуров, Министр по связям с «Открытым правительством» М.А. Абызов, заместитель Председателя ЦИК России С.В. Вавилов, секретарь Комиссии Н.Е. Конкин, Председатель Совета директоров ФЦИ при ЦИК России Г.И. Райков, руководитель РЦОИТ при ЦИК России А.В. Иванченко, члены ОНМКС при ЦИК России и представители экспертного сообщества. В режиме видеоконференции в совещании приняли участие председатели избирательных комиссий Республики Башкортостан, Ставропольского края, Владимирской области и Санкт-Петербурга.

Участники совещания обсудили актуальные вопросы размещения и доступности открытых данных для широкого круга общественности и пришли к выводу о необходимости изучения возможности публикации данных ЦИК России в машиночитаемом формате.

М.А. Абызов напомнил, что согласно поручению Президента Российской Федерации по публикации открытых данных Правительство является координатором этого процесса, а методическую, консультационную и информационную поддержку оказывает Совет по открытым данным.

Только в 2013 году в 81 регионе России было проведено 7824 кампании (в том числе местных референдумов), цифровые каналы использовались на 54 процентах участков, в 2015 году этот показатель будет доведен до 100 процентов. В ЦИК России стекается информация из всех субъектов Российской Федерации, в ближайшее время в систему будут включены Крым и Севастополь.

Основная технологическая задача при проведении выборов – обеспечение бесперебойности, оперативности и безопасности передачи информации. «Системы обеспечиваются серверами, находящимися в этом здании, мы не зависим от внешних провайдеров», – сказал В.Е. Чуров.

Полностью закрытыми являются только персональные данные избирателей и некоторые сведения, предоставляемые кандидатами, – они охраняются законом.



Говоря о работе Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы», в которой сосредоточены данные о 109 млн. избирателей, 1,4 млн. членов избирательных комиссий за последние 5 лет, 3,048 млн. протоколов избирательных комиссий, данные обо всех кандидатах за эти годы (планируется включить в нее и сведения о доходах), об избирательных фондах, партиях и так далее, В.Е. Чуров поставил следующую задачу – информацию, собираемую ЦИК России, сделать доступной для обработки независимыми экспертами и для гражданского общества.

Эксперты и разработчики признают, что информация из ГАС «Выборы» и других государственных информационных систем крайне востребована. Особую ценность она приобретает в свете запуска единого портала открытых данных – «одного окна» для всех данных в машиночитаемом формате, которые публикуют органы власти. На основе этих данных разработчики создают приложения и сервисы.

Н.Е. Конкин отметил, что ЦИК России могла бы размещать в машиночитаемом формате данные о результатах выборов в разрезе до муниципального образования, о голосовании, явке, избирательных участках, открепительных удостоверениях, кандидатах, но пока существуют законодательные ограничения. Например, законодательство определяет необходимость раскрытия данных о выборах только в режиме чтения, а сайт ЦИК России для публикации наборов данных не предназначен. «На сегодняшний день требуется отдельный регламент для преобразования новых форм и объемов информации», – подчеркнул Н.Е. Конкин.



СОВЕЩАНИЕ С ПРЕДСТАВИТЕЛЯМИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

16 апреля 2014 года в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации состоялось совещание с представителями политических партий по вопросам подготовки документов, представляемых уполномоченными представителями политических партий в избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований при подготовке и проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в единый день голосования 14 сентября 2014 года.

Совещание было организовано с целью оказания правовой и методической помощи участникам избирательного процесса, обмена практическим опытом и обеспечения максимальной открытости и прозрачности выборов.

В режиме видеоконференции к работе совещания подключились и избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, и представители региональных отделений политических партий.

Совещание открыл Председатель ЦИК России В.Е. Чуров, который в своем вступительном слове обозначил основные проблемы дискуссии. Одной из ключевых тем совещания стал вопрос регистрации кандидатов и списков кандидатов. «У нас один руководитель – закон. И это жесткое условие», – подчеркнул глава Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и призвал коллег как можно меньше отказывать в регистрации претендентам на выборные должности и не допускать бюрократических придирок.

В.Е. Чуров сообщил участникам совещания об изменениях в российском избирательном законодательстве, особо отметив принятие Конституционным Судом Российской Федерации решения о возвращении возможности досрочного голосования.

Председатель ЦИК России обратился к политическим партиям с просьбой ответственно относиться к подбору кандидатур своих представителей в участковые избирательные комиссии, подчеркнув, что ЦИК России делает все, чтобы выборы 14 сентября 2014 года прошли максимально организовано, честно и открыто, но на политических партиях как на главных участниках политического процесса лежит основная ответственность за успех избирательных кампаний.

Заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев выступил с докладом, в котором рассказал о некоторых итогах участия политических партий на выборах в единый день голосования 8 сентября 2013 года.

На примере прошедшего единого дня голосования он указал на недостатки и проблемы при выдвижении и регистрации кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Л.Г. Ивлев выделил две большие группы проблем, которые возникали при выдвижении и регистрации кандидатов и партийных списков: «Первая группа связана с ошибками и недочетами при проведении съездов, конференций или общих собраний региональных отделений политических партий. Вторая группа проблем касается недостатков в оформлении документов, представленных политическими партиями в избирательные комиссии».

Заместитель Председателя ЦИК России представил информацию о масштабах избирательных кампаний в рамках предстоящего единого дня голосования 14 сентября 2014 года. «Состоится не менее 7000 избирательных кампаний различного уровня», – сообщил он, отметив, что выборы только в органы государственной власти субъектов Российской Федерации пройдут более чем в трети регионов страны. Численность избирателей, которые в предстоящий единый день голосования смогут принять участие в выборах регионального уровня, примерно равна населению средней европейской страны.

Л.Г. Ивлев призвал политические партии не оставлять представление документов о выдвижении и документов для регистрации на последний день работы избирательных комиссий. «Мы заблаговременно изготавливаем так называемую



дорожную карту (календарный план), размещаем ее на сайте ЦИК России и на сайтах избирательных комиссий», — сообщил заместитель Председателя ЦИК России и пояснил, что в этом документе четко указаны и визуализированы сроки избирательных процедур, относящихся к деятельности избирательных комиссий и политических партий. Он рекомендовал представителям политических партий активно использовать эту дорожную карту в практической работе.

В завершение выступления Л.Г. Ивлев призвал представителей политических партий к честным, открытым выборам в условиях высокой конкуренции, которая будет не ниже, чем на выборах, прошедших в единый день голосования 8 сентября 2013 года.

Заместитель Председателя ЦИК России С.В. Вавилов представил доклад на тему «Об исполнении политическими партиями требований федерального законодательства о представлении квартальной финансовой отчетности и о представлении сведений о доходах и имуществе при выдвижении кандидатов».

С.В. Вавилов напомнил, что в целях контроля за источниками и размерами имущества, получаемого политическими партиями, их региональными отделениями и иными зарегистрированными структурными подразделениями, предусмотрено представление отчетности в избирательные комиссии. В 2013 году ЦИК России провела два совещания консультативно-методического характера с представителями политических партий по вопросам осуществления финансовой деятельности, на которых, в частности, разъяснялись вопросы соблюдения сроков представления финансовой отчетности.

Заместитель Председателя ЦИК России проинформировал участников совещания, что не все политические партии выполнили требование закона в части представления в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации сведений о поступлении и расходовании средств. За третий квартал 2013 года соответствующие сведения не представили 7 политических партий, в том числе 4 ныне действующих, а за четвертый квартал 2013 года — 6 политических партий. Аналогичная ситуация имеет место и в субъектах Российской Федерации: региональные отделения более 50 политических партий в установленные законом сроки не сдали финансовую отчетность — это практически 2/3 партий. Такая ситуация указывает на недостаточный контроль со стороны руководящих органов политических партий за деятельностью своих региональных отделений.

С.В. Вавилов сообщил, что в 2015 году 42 политические партии впервые будут обязаны представить сводные финансовые отчеты за трехлетний период с 2012 по 2014 год. В их число не входят 8 политических партий, которые представляли соответствующие отчеты в 2013 году (4 парламентские партии, «ЯБЛОКО», «ПАТРИОТЫ РОССИИ», «ПРАВОЕ ДЕЛО» и «РПР—ПАРНАС»).

Заместитель Председателя ЦИК России проинформировал участников мероприятия о новациях российского законодательства, согласно которым руководители политических партий и их региональных отделений обязаны возложить ведение бухгалтерского учета на главных бухгалтеров или иных должностных лиц. Продолжая тему, он сообщил, что в декабре 2014 года Центральная избирательная комиссия Российской Федерации про-

ведет совещание с бухгалтерами и лицами, ответственными за осуществление финансовой деятельности политических партий.

Касаясь вопросов подготовки к предстоящему единому дню голосования, С.В. Вавилов рекомендовал представителям политических партий обратить особое внимание на ряд новых, дополнительных, требований к кандидатам, которые внесены в избирательное законодательство в 2013 году.

Теперь при выдвижении кандидата наряду с традиционными документами требуется пред-



ставление сведений о принадлежащем ему, его супругу/супруге и несовершеннолетним детям имуществе, находящемся за пределами территории Российской Федерации. При этом кандидат должен указать источник происхождения средств, за счет которых приобретено это имущество. Кроме этого, необходимо представить сведения о соответствующих обязательствах имущественного характера за пределами территории страны. Одновременно кандидат представляет сведения о расходах по каждой крупной сделке по приобретению недвижимости, транспорта, ценных бумаг, совершенной в течение последних трех лет, если сумма этой сделки превышает общий доход кандидата и его супруга/супруги за три последних года, предшествующих совершению сделки. Также необходимо указать источники средств, за счет которых была осуществлена эта сделка. К моменту представления документов для регистрации в качестве кандидата на выборах необходимо, чтобы были закрыты счета, вклады, прекращено хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и (или) осуществлено отчуждение иностранных финансовых инструментов.

В завершение выступления С.В. Вавилов призвал представителей политических партий строго соблюдать законодательство о выборах.

Член ЦИК России С.А. Даниленко выступил с сообщением о судебной практике и практике рассмотрения обращений политических партий в ЦИК России по вопросам выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Начальник отдела по делам общественных объединений и политических партий Департамента по делам некоммерческих организаций Министерства юстиции Российской Федерации О.Г. Спицына в своем выступлении осветила вопросы взаимодействия территориальных органов Минюста России с политическими партиями и организующими выборы избирательными комиссиями при проведении выборов. Особое внимание было уделено информированию об избирательных объединениях,



имеющих право участвовать в выборах различного уровня в единый день голосования 14 сентября 2014 года.

В режиме видеоконференцсвязи состоялись выступления председателей избирательных комиссий субъектов Российской Федерации Республики Калмыкия – А.Н. Дикалова, Республики Хакасия – А.В. Чуманина, Владимирской области – В.А. Минаева, Тюменской области – И.Н. Халина, Ульяновской области – Ю.И. Андриенко, Еврейской автономной области – Е.В. Саутиной, заместителя председателя ЦИК Республики Татарстан – В.Н. Каменьковой.

Представителям политических партий «Аграрная партия России», «Гражданская Платформа», ПАРТИЯ ЗА СПРАВЕДЛИВОСТЬ!, «ПАРТИЯ ВETERАНОВ РОССИИ», «Союз Горожан», «Гражданская Позиция», «Партия Социальных Реформ», «ПАРТИЯ ПРОГРЕССА», принявшим участие в совещании, была предоставлена возможность выступить на площадке Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

НА ЗАСЕДАНИИ ПРЕЗИДИУМА ОНМКС ПРИ ЦИК РОССИИ

Ход выполнения плана работы ОНМКС при ЦИК России на 2014 год, в том числе отчет о работе двух его секций, обсудили члены президиума Совета на заседании 29 апреля.

Заседание открыл Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, сопредседатель ОНМКС при ЦИК России В.Е. Чуров. Он высоко оценил деятельность Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России, назвав ее чрезвычайно действенной и результативной. Об этом свидетельствуют и данные о ходе выполнения плана работы и решений президиума ОНМКС в первом квартале 2014 года.

В.Е. Чуров обратил особое внимание на первый номер научно-аналитического журнала «Гражданин. Выборы. Власть» за 2014 год, основу которого составили материалы «круглого стола» ОНМКС при ЦИК России «Земская реформа 1864 года: уроки истории и современные проблемы», прошедшего с участием представителей научной общественности и экспертного сообщества. В.Е. Чуров поблагодарил авторов и составителей сборника и оценил его как издание высокого интеллектуального и научного уровня.

Руководитель РЦОИТ при ЦИК России, координатор секции ОНМКС по вопросам совершенствования избирательных технологий, повышения правовой культуры избирателей, обеспечения избирательных прав молодежи и студенчества



А.В. Иванченко представил на заседании отчет о работе секции.

Деятельность секции велась по пяти основным направлениям: мониторинг и анализ избирательных технологий; молодежь и выборы, повышение правовой культуры; организация экспертного дискуссионного клуба; организация и проведение научных конференций; подготовка материалов по вопросам избирательного права и избирательного процесса для обучения организаторов выборов и правового просвещения других участников избирательного процесса.

О работе секции по вопросам международного сотрудничества ОНМКС при ЦИК России рассказал ее координатор, член ЦИК России С.А. Даниленко. Он проинформировал участников заседания в том числе об участии членов ОНМКС при ЦИК России в международном наблюдении за выборами в Афганистане и ряде других стран ближнего и дальнего зарубежья.

Подводя итог заседанию президиума, В.Е. Чуров предложил принять отчет о работе секций и обозначил задачи, над которыми в ближайшее время будет работать как Общественный совет в целом, так и его отдельные секции.



Пресс-служба ЦИК России

РЕСПУБЛИКА БАШКОРТОСТАН

22 мая 2014 года члены территориальной избирательной комиссии Орджоникидзевского района города Уфа организовали встречу с одним из старейших организаторов выборов Александрой Викторовной Чернышевой, стаж работы которой в избирательной системе составляет более полувека: с 1961 по 2012 год она была секретарем участковой избирательной комиссии.

Первые свои выборы, на которых в 1946 году она с подругой выступала с концертными номерами перед избирателями, Александра Викторовна вспоминает со слезами на глазах.

Сегодня в свои 82 года она полна энергии, оптимизма и жизнелюбия, активно занимается общественной работой в районном Совете ветеранов. В мае 2014 года в составе районной делегации Александра Викторовна участвовала во встрече ве-

теранов войны и тружеников тыла с Президентом Республики Башкортостан Р.З. Хамитовым. На вопрос о ближайших планах она уверенно отвечает: «Скоро выборы, значит, снова будем работать!».



РЕСПУБЛИКА КОМИ

Очередное заседание Клуба избирателей по теме «Выборы Главы Республики Коми» Избирательная комиссия Республики Коми провела в республиканской библиотеке для слепых им. Луи Брайля при участии молодых людей с нарушением опорно-двигательного аппарата и членов Общества слепых.

Заседание открыла директор библиотеки Г.М. Безноскова, которая поздравила собравшихся с Всероссийским днем библиотек.

Сотрудник аппарата Избирательной комиссии Республики Коми Л.А. Будзанивская рассказала о

предстоящих выборах и разъяснила порядок выдвижения и регистрации кандидатов на должность Главы Республики Коми. Особое внимание она уделила деятельности Избирательной комиссии Республики Коми в преддверии главных выборов в республике.

Затем участники Клуба ответили на вопросы викторины, основная часть которых была посвящена тематике предстоящих выборов. Самым активным участникам были вручены призы с логотипом Избирательной комиссии Республики Коми.

РЕСПУБЛИКА КРЫМ

28 мая 2014 года Государственный Совет Республики Крым на внеочередном пленарном заседании принял в первом чтении проекты законов «О государственных символах Республики Крым», «Об установлении границ муниципальных образований и статусе муниципальных образований в Республике Крым», «Об основах местного самоуправления в Республике Крым»,

«О структуре и наименовании органов местного самоуправления в Республике Крым, численности, сроках полномочий и дате проведения выборов депутатов представительных органов муниципальных образований первого созыва в Республике Крым», «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Республике Крым».

АЛТАЙСКИЙ КРАЙ

Избирательная комиссия Алтайского края объявила об организации конкурса журналистского мастерства, посвященного единому дню голосо-

вания 14 сентября 2014 года. К участию принимают материалы, увидевшие свет в период с начала избирательной кампании до 1 октября 2014 года.

Конкурс проводится с целью объективного и полного информирования избирателей о ходе подготовки и проведения выборов Губернатора Алтайского края и дополнительных выборов депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания, назначенных на единый день голосования 14 сентября 2014 года, о деятельности избирательных комиссий в Алтайском крае, а также поощрения представителей СМИ, участвующих в информационном сопровождении вы-

боров, повышения правовой культуры и укрепления доверия избирателей к институту выборов.

Председатель Избирательной комиссии Алтайского края И.Л. Акимов подчеркнул: «Объявляя конкурс, мы ждем от журналистского сообщества творческого осмысления избирательного процесса. И поэтому в номинациях постарались охватить все многообразие процесса организации и проведения выборов».

БЕЛГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ

21 мая 2014 года в зале заседаний Белгородской областной Думы состоялась торжественная церемония награждения победителей и призеров традиционного областного конкурса среди студентов, аспирантов и преподавателей высших учебных заведений Белгородской области на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний в 2013/14 учебном году.

С приветственным словом и поздравлением к участникам церемонии обратился председатель Избирательной комиссии Белгородской области Н.Т. Плетнев. Он напомнил, что конкурс проводился Избирательной комиссией Белгородской области с 1 сентября 2013 года по 1 апреля 2014 года со-

вместно с департаментом внутренней и кадровой политики Белгородской области при содействии высших учебных заведений области. Цель конкурса – стимулирование студентов, аспирантов и преподавателей высших учебных заведений Белгородской области к научным исследованиям в области избирательного права и избирательного процесса, привлечение научного потенциала вузов к разработке учебно-методических материалов по избирательному праву, избирательному процессу, современным избирательным технологиям, в том числе организации и проведения выборов, повышение уровня правовой культуры избирателей, формирование кадрового резерва избирательных комиссий.

Победителям и призерам областного конкурса Н.Т. Плетнев вручил дипломы, благодарственные письма и денежные премии.

КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ

23 мая 2014 года в Избирательной комиссии Калининградской области состоялось заседание «круглого стола» по актуальным вопросам российского избирательного права и избирательного процесса, организованного областной избирательной комиссией в сотрудничестве с кафедрой междуна-

родного и европейского права юридического института Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта.

С приветственным словом к участникам мероприятия обратились исполняющий обязанности председателя областной избирательной комиссии И.П. Винярская и доцент вышеуказанной кафедры кандидат юридических наук А.В. Саленко.

С основным докладом об актуальных проблемах избирательного законодательства России выступила заместитель председателя Избирательной комиссии Амурской области, доктор юридических наук В.В. Вискулова.

В обсуждении широкого спектра вопросов и проблем избирательного права и избирательного процесса приняли активное участие как организаторы выборов, так и представители профессорско-преподавательского состава Балтийского федерального университета.



ОБЪЯВЛЕН КОНКУРС НА ЛУЧШУЮ РАБОТУ О ВЫБОРАХ

29 апреля 2014 года на заседании ЦИК России было утверждено Положение о конкурсе на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний в 2014 году. Конкурс проводится совместно с Министерством образования и науки Российской Федерации, избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, образовательными организациями высшего образования Российской Федерации и фондом «Международный фонд поддержки правовых инициатив».

Ежегодно в конкурсе на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса принимают участие студенты, аспиранты и преподаватели ведущих вузов России. В 2013 году на конкурс было направлено 145 работ, в том числе 113 работ было подготовлено студентами, 21 — аспирантами, 9 — преподавателями, 2 — коллективами авторов. Работы поступили из 100 вузов Российской Федерации. Победителями стали 10 студентов и молодых преподавателей из Санкт-Петербурга, Белгорода, Владимира, Тюмени, Иркутска, Липецка, Екатеринбурга. Многие победители конкурса разных лет в дальнейшем связали свою профессиональную деятельность с избирательной системой.

На сайте РЦОИТ при ЦИК России можно ознакомиться с материалами о проведении аналогичных конкурсов прошлых лет и сборниками работ, ставших победителями конкурса. Работы победителей конкурса разных лет издаются в качестве методических пособий.

Работы, отмеченные конкурсной комиссией в разные годы, имеют не только теоретическую, но и практическую ценность. Так, в 2013 году электронный обучающий ресурс «Школа молодого избирателя», работающий на обучающем портале РЦОИТ при ЦИК России с октября 2013 года, был разработан на основе конкурсной работы преподавателя филиала ИМПЭ им. А.С. Грибоедова в г. Липецке Александра Шелагина.

Конкурс 2014 года аналогичен предыдущим. Решение организационных вопросов конкурса традиционно возложено на РЦОИТ при ЦИК России и Аппарат Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Основную работу будут вести вузы и из-

бирательные комиссии субъектов Российской Федерации. Именно они станут первыми инстанциями в определении претендентов на звание победителя.

Заявки на участие в конкурсе принимаются от студентов, аспирантов и преподавателей вузов, чей возраст не превышает 35 лет. Бороться за призовые места могут и коллективы авторов (в составе не более трех человек). Для участия необходимо подготовить работу по одной из трех номинаций: научно-исследовательская работа, учебно-методическое пособие (для аспирантов и преподавателей), электронный образовательный ресурс.

В высших учебных заведениях Российской Федерации пройдет первичный отбор работ. Лучшие из них с рецензией научного руководителя и сопроводительным письмом ректора вуза будут направлены в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации, а оттуда (не позднее 5 октября 2014 года, не более трех в каждой номинации) — в РЦОИТ при ЦИК России.

Конкурсные работы будут переданы рецензентам из числа членов ЦИК России, экспертов по избирательному праву, ведущих представителей научного сообщества. Те работы, которые после рецензирования наберут более 85 баллов, рассмотрит конкурсная комиссия. Она и определит победителей.

Порядок проведения конкурса, требования к оформлению и содержанию работ, а также перечень тем изложены в постановлении ЦИК России о проведении конкурса от 29 апреля 2014 года № 228/1462-6. Данный документ включает в себя Положение о конкурсе и состав Комиссии по ведению итогов конкурса. В свою очередь, Положение о конкурсе содержит три приложения: перечень тем работ, образцы титульного листа конкурсной работы и заявки на участие в конкурсе.

В 2014 году участие в конкурсе примут студенты, аспиранты и преподаватели высших учебных заведений двух новых субъектов Российской Федерации — Республики Крым и города Севастополя. В связи с этим был дополнен примерный тематический перечень конкурсных работ. РЦОИТ при ЦИК России поручено провести дополнительную информационную работу с высшими учебными заведениями новых регионов и направить им всю необходимую конкурсную документацию.

РЦОИТ при ЦИК России