

КУРС НА УКРЕПЛЕНИЕ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Из Послания Президента Российской Федерации
Д.А. Медведева
Федеральному Собранию Российской Федерации
12 ноября 2009 года

Рост гражданского самосознания, развитие институтов гражданского общества возможны только в развитой политической системе.

Сегодня мы говорим о модернизации (это – квинтэссенция Послания, которое я произношу), о нашем стремлении быть современными. При этом нужно помнить, что современность, конечно, не является каким-то застывшим понятием, «конечной остановкой» прогресса, по прибытии на которую можно «расслабиться и отдохнуть». Как раз наоборот: по-настоящему современным может считаться только общество, настроенное на непрерывное обновление. На постоянные эволюционные преобразования социальных практик, демократических институтов, представлений о будущем, оценок настоящего. На постепенные, но необратимые перемены в технологической, экономической, культурной областях. На неуклонное повышение качества жизни.

Но перемены к лучшему происходят лишь там, где есть возможность для открытого обсуждения возникающих проблем, для честного соревнования идей, определяющих методы их решения. Где граждане ценят общественную стабильность и уважают закон и в то же время могут брать на себя ответственность за положение дел в своем поселке или городе. Понимают, что только активная позиция приводит в движение тяжелую машину государственной бюрократии.

Согласно Конституции единственным источником власти в нашей стране является народ. На практике экономическая, социальная, внешняя политика разрабатывается в результате сложного взаимодействия самых разных общественных групп. Следование законным интересам и учет мнений всех граждан России, независимо от их национальности, религиозных, политических и иных убеждений, – это обязанность государства, обязанность демократического государства. Способность эту обязанность выполнять является главным критерием эффективности такого государства.

Политическое многообразие нашего общества определяет и структуру нашей многопартийной системы. Сегодня мы можем сказать: многопартийная система в Российской Федерации в целом сложилась. Она стала стабильно функционирующим общенациональным политическим институтом, важнейшим инструментом, обеспечивающим фундаментальные права и свободы нашего народа, в том числе и его исключительное право на власть.

Политические партии, которые сегодня действуют в нашей стране, прошли испытание временем. Они окрепли в борьбе за голоса избирателей, завоевали их доверие, стали по-настоящему массовыми. Располагают они и организационной структурой, кадровым, интеллектуальным потенциалом – всем, что необходимо для рабо-



ты во всероссийском масштабе. Их программы отражают весь спектр существующих в обществе политических взглядов.

В то же время многие аспекты политической жизни подвергаются общественной критике. Отмечаются проблемы в организации выборов, низкий уровень политической культуры, дефицит глубоко проработанных альтернативных предложений по конкретным вопросам социально-экономического развития.

Мы должны продолжить совместную работу по улучшению качества народного представительства и созданию дополнительных условий для свободной, справедливой и цивилизованной конкуренции между партиями.

Уже в этом году парламентское большинство поддержало ряд моих законодательных инициатив, направленных на решение таких задач. Был фактически снижен до 5 процентов так называемый барьер прохождения партий в Государственную Думу. Партии получили право выдвигать кандидатов на должности руководителей субъектов Федерации, а также гарантии равного освещения их деятельности в государственных средствах массовой информации. Я хотел бы поблагодарить Федеральное Собрание за поддержку этих инициатив.

Что предлагаю сегодня? Предлагаю на следующем этапе уделить особое внимание укреплению демократических институтов на региональном уровне. По итогам консультаций с

представителями общественных организаций и политических партий считаю необходимым:

Первое. Ввести единый критерий установления численности депутатов органов законодательной власти субъектов Российской Федерации. Сегодня это делается абсолютно произвольно, что иногда приводит к трудно объяснимым результатам. Например, многомиллионное население экономически сильной Москвы представлено в городской Думе 35 народными избранниками. А в Народном Хурале Республики Тыва (экономические возможности которой, к сожалению, куда как более скромные по сравнению с Москвой, а население в 30 с лишним раз меньше) заседает 162 депутата. Необходимо предусмотреть гибкий порядок постепенного выравнивания этих перекосов. Представительство должно быть более универсальным.

Второе. Все партии, представленные в региональных парламентах, получают возможность формировать фракции. Всем должно быть гарантировано, что из числа их представителей будут замещаться депутатские вакансии для работы на постоянной основе и на руководящих постах.

Третье. Там, где это еще не установлено, партии, за которые на региональных выборах проголосовало более 5 процентов избирателей, должны получить гарантии представительства в законодательном органе субъекта Федерации.

Четвертое. Партии, не представленные в Государственной Думе, но имеющие фракции в законодательных собраниях субъектов Федерации,

следует освободить от сбора подписей для участия в региональных выборах в соответствующих регионах. Такой же принцип можно установить и для муниципальных выборов.

И еще одно. Думаю, что в перспективе мы должны вообще отказаться от сбора подписей как метода допуска партии к выборам.

Наше законодательство и без того достаточно требовательно к качеству партийного строительства. Оно обязывает партии иметь значительную численность (это прямо зафиксировано в законе) и действовать в большинстве регионов страны. Так что дополнительные тесты на массовую поддержку и организационные способности им проходить не нужно.

Пятое. Было бы полезно, чтобы органы законодательной власти всех уровней как минимум одно заседание в год посвящали заслушиванию и обсуждению сообщений и предложений партий, не представленных в законодательных органах.

Непарламентским партиям также нужно гарантировать возможность постоянного участия в работе Центральной и региональных избирательных комиссий.

Шестое. Пора, наконец, навести порядок с досрочным голосованием на местных выборах. Законы о выборах Президента и депутатов Государственной Думы строго ограничивают сроки этой процедуры и четко определяют, в каких случаях она используется. Взяв именно эти нормы за основу, нужно продолжить корректировку федерального и регионального законодательства. Полагаю также необходимым проанализировать практику использования открепительных удостоверений, принять необходимые меры для предотвращения незаконных манипуляций. Предоставить всем партиям равные возможности в использовании муниципальных зданий для проведения агитационной работы в ходе избирательных кампаний.

Седьмое. Я рекомендую во всех субъектах Российской Федерации принять законы о гарантиях равного освещения в средствах массовой информации деятельности партий, представленных в региональных парламентах. Механизмы реализации таких гарантий должны учитывать особенности медиарынка каждого региона, местную социальную и культурную специфику, но сделать это надо.

Законодательные собрания тех субъектов Федерации, где это еще не сделано, могут использовать опыт Государственной Думы, наиболее важные заседания которой транслируются в сети Интернет в режиме реального времени. Самой Государственной Думе предлагаю организовать трансляции всех без исключения открытых пленарных заседаний. Думаю, что этот опыт будет интересен и Совету Федерации, и, возможно, Конституционному Суду.

Восьмое. В уставы и конституции субъектов Российской Федерации предлагаю включить статьи о ежегодном отчете руководителей исполнительной власти перед местным парламентом по аналогии с Конституцией России.

Девятое. В этом году ведется межпартийная дискуссия о необходимости перехода к выборам в представительные органы власти всех уровней исключительно по партийным спискам. Эту идею, кстати, высказывали и представители правящей партии, и представители оппозиционных партий. Общее мнение пока не выработано. Предлагаю его начать выработать. Обсуждение этого вопроса должно быть продолжено, и по итогам этого обсуждения я приму решение.

Десятое. Мы продолжим и активизируем работу по «технологическому обеспечению» политической конкуренции. Это очень важная вещь в современном мире. В ходе обсуждения статьи было высказано такое мнение (один

журналист из Ставропольского края его прислал): «Современное обустройство избирательного процесса – это часть национальной инфраструктуры России, такой же, как связь, как автодороги, как электросети, как почта. Нет такого элемента национальной инфраструктуры – и «проседает» целое направление жизни человека в России».

Предусмотренное правительственными планами продвижение широкополосного Интернета в российские провинции откроет новые перспективы для свободных общественных дискуссий на любые темы и получения всесторонней информации о событиях в стране и мире. Внедрение электронных средств подсчета голосов и обработки информации на избирательных участках будет способствовать борьбе со злоупотреблениями в ходе избирательных кампаний. Следует сделать избирательную систему на региональном уровне более прозрачной. Поручаю Правительству совместно с Центральной

избирательной комиссией и органами власти субъектов Федерации подготовить программу ускоренного технического переоснащения избирательной системы.

Как гарант Конституции буду и впредь делать все возможное для укрепления институтов демократии в нашей стране. И при этом хотел бы подчеркнуть: укрепление демократии не означает ослабления правопорядка. Любые попытки под демократическими лозунгами раскочевать ситуацию, дестабилизировать государство, расколоть общество будут пресекаться. Закон один для всех – и для правящей партии, и для оппозиционных. А свобода, как известно, предполагает ответственность. Я надеюсь, это всем понятно в этом зале.

В начале следующего года эти вопросы можно обсудить на заседании Госсовета России. Приглашаю представителей всех политических партий принять участие в этой важной работе.



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, А.Н. Адров, И.Б. Борисов, М.В. Гришина,
Е.П. Дубровина, С.Е. Заславский, А.В. Иванченко, А.А.Кисин,
Е.И. Колюшин, В.И. Лысенко, С.Ю. Нестеров, А.Ю. Петухов,
М.А. Попов, С.М. Шапиев

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

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

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

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

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

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

Журнал получают

Администрация Президента Российской Федерации,
Правительство Российской Федерации, Совет Федерации и
Государственная Дума Федерального Собрания Российской
Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации,
Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитраж-
ный Суд Российской Федерации, Генеральная прокуратура
Российской Федерации, министерства внутренних дел, иностр-
анных дел, обороны, юстиции, Федеральная служба по над-
зору в сфере связи технологий и массовых коммуникаций,
Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям,
Пограничная служба Федеральной службы безопасности, испол-
нительные и законодательные органы государственной власти
и избирательные комиссии субъектов Российской Федерации,
администрации районов и крупных городов.

Тираж 3500 экз.

ISSN 1995-2430

© Центральная избирательная комиссия
Российской Федерации

СОДЕРЖАНИЕ

АКЦЕНТ

От первого лица

Владимир ЧУРОВ
**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС:
ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА
И НАУЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО
(С КОММЕНТАРИЯМИ)**

6

Тема номера

**Владимир ЛЫСЕНКО,
Владимир МАЛЫШЕВ**
**ИНФОРМАЦИОННЫЙ ЦЕНТР
ЦИК РОССИИ «ЕДИНЫЙ ДЕНЬ
ГОЛОСОВАНИЯ В СУБЪЕКТАХ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ –
11 ОКТЯБРЯ 2009 ГОДА»**

22

ПРАВО

Законоприменение

Гарегин МИТИН
**ДОГОВОР СПЕЦИАЛЬНОГО
ИЗБИРАТЕЛЬНОГО СЧЕТА:
ЭЛЕМЕНТЫ ЧАСТНОГО ПРАВА
В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ**

40

ОБЩЕСТВО

Молодежь и выборы

Валерий ПЕСЕНКО
ВЫБОРЫ БУДУЩЕГО

44



Муниципальные выборы

Фатима ХАЦАЦ
**ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ
НА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ**

47

Технологии

Учет избирателей

**Ирина ШАРАПОВА,
Юлия ЗАЙЦЕВА**
**СУБЪЕКТ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ
И ГАС «ВЫБОРЫ»**

49

Информатизация
в избирательном процессе

**Александр ГНЕТОВ,
Татьяна СМИРНОВА**
**ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОЙ
ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ**

51



Международное наблюдение

**Елена БОРИСОВА,
Ольга БЫЗОВА**
**ГРЕЧЕСКИЙ АНТУРАЖ ВЫБОРОВ
(РОССИЙСКИЕ НАБЛЮДАТЕЛИ
В АФИНАХ)**

57

Просвещение
Ближнее зарубежье

Белла ПЛИЕВА
**ЦЕНТРАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ
КОМИССИЯ РЕСПУБЛИКИ
ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ
И ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
2009 ГОДА**

62

Вильям СМИРНОВ
**РЕСПУБЛИКА ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ:
ПЕРВЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ
ВЫБОРЫ ПОСЛЕ ОБРЕТЕНИЯ
НЕЗАВИСИМОСТИ**

66

Игорь БОГДАНОВ
**«ГОРЯЧАЯ ЛИНИЯ» СВЯЗИ
С ИЗБИРАТЕЛЯМИ НА ВЫБОРАХ
В РЕСПУБЛИКЕ ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ**

82

**ЗАЯВЛЕНИЕ
МИССИИ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ
ОТ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ И СТРАН СНГ
ПО РЕЗУЛЬТАТАМ НАБЛЮДЕНИЯ
ЗА ПОДГОТОВКОЙ И ПРОВЕДЕНИЕМ
ВЫБОРОВ ДЕПУТАТОВ ПАРЛАМЕНТА
РЕСПУБЛИКИ ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ**

86

За рубежом

Наталья КАСАТКИНА
**ФИНАНСИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ
В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ**

88

Марина АРБАТСКАЯ
**ДЕНЬ ВЫБОРОВ: ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ПРАЗДНИК ИЛИ ОБЩЕСТВЕННЫЕ
КАНИКУЛЫ?**

97

Связь времен

Ольга КИРУШЕВА
**КАК ПИОНЕР СПАС ВЫБОРНЫЕ
ДОКУМЕНТЫ**

109

ДИАЛОГ

Давайте обсудим

Валерий КРЮКОВ
**ОПТИМАЛЬНАЯ
ПРОПОРЦИОНАЛЬНОСТЬ**

111

Телетайп
Информация

**ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ:
ПЛАНЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ
СОВЕЩАНИЕ В ГАТЧИНЕ**

113

Информация

Анна ФОМЕНКОВА

**КНИЖНАЯ ОРБИТА
ЦИК РОССИИ**

118

Книжная витрина

Борис СТРАШУН
**НАУЧНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ,
ПОСВЯЩЕННОЕ СУБЪЕКТАМ
ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА**

125

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС: ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА И НАУЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Доклад
Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е. Чурова
на Президиуме Российской академии наук
13 октября 2009 года



Уважаемый Юрий Сергеевич!
Уважаемые члены Президиума
Российской академии наук!

Свое выступление начну с констатации неоспоримого факта, свидетельствующего о том, что российская избирательная система намного старше, чем российская наука. В 2012 году мы будем праздновать 1150-летие выборов в России, поскольку в 862 году демократическим путем в два тура голосования на княжение в Новгороде был избран князь-варяг Рюрик. Не умаляя значения РАН, замечу, что Российской академии наук нет еще и 300 лет.

В 2010 году пройдет Год науки и инноваций в государствах – участниках Содружества Независимых Государств. Полагаю, что это должно придать новый импульс многосторонним контактам Российской академии наук, всей российской науки с государственными органами,

с организациями, которые заинтересованы в применении фундаментальных и прикладных научных исследований.

Представляется, что круг вопросов для нашего сотрудничества достаточно обширен. Избирательная система, избирательный процесс – весьма наукоемкие сферы, нуждающиеся в теоретическом осмыслении, прогнозировании, в правовой и методической поддержке, а также в технологическом, информационном и социологическом сопровождении.

Российское научное сообщество не менее заинтересовано в сотрудничестве. Российская избирательная система готова предоставить свою площадку и оказывать всемерную помощь для проведения экспериментальных работ и внедрения инноваций. Таким образом, наши интересы совпадают и могут най-

ти выражение в совместной плодотворной работе.

Заглядывая на несколько лет вперед, следует говорить о создании максимально комфортных условий для свободного волеизъявления граждан, о качестве услуг, предоставляемых избирательной системой избирателям, в том числе в сфере информирования, технологическом оснащении избирательных участков, оборудовании для проведения голосования, об использовании возможностей Интернета и многих иных перспективных вопросах.

Несколько слов о современном состоянии российской избирательной системы.

1. Современная российская избирательная система

1.1. Основные количественные показатели (обзор законодательства о выборах, масштабы избирательных кампаний)

За прошедшие годы был пройден трудный, но достаточно успешный путь реформирования и становления практически всех основных избирательных институтов и процедур. О масштабах проделанной работы свидетельствуют следующие факты:

общий массив законодательства, регламентирующий избирательный и референдумный блоки на федеральном, региональном и местном уровнях, включает в себя более 400 законов. Такого размаха и глу-



бины законодательства в области избирательного права Россия еще не знала;

проведено пять федеральных парламентских и президентских избирательных кампаний; не менее пяти кампаний по выборам депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти в субъектах Российской Федерации; прямые и «непрямые» губернаторские выборы;

состоялось 11 региональных референдумов по объединению субъектов Российской Федерации; на административной карте страны сегодня 83 субъекта Российской Федерации, в том числе пять – объединенных;

проведены выборы депутатов представительных органов и глав почти 25 тысяч муниципальных образований, а также местные референдумы и голосования по преобразованию муниципальных образований.

Российская избирательная система приобрела облик динамично развивающегося государственного и одновременно общественного института, отвечающего меж-

дународным избирательным стандартам.

С весны 2006 года мы проводим единые дни голосования в субъектах Российской Федерации – в каждое второе воскресенье марта и второе воскресенье октября. Это позволяет обеспечивать единообразие в организации избирательного процесса.

11 октября 2009 года состоялась очередная единый день голосования в субъектах Российской Федерации. Всего в этот день на территории Российской Федерации в 75 субъектах Российской Федерации проводилось более 6,7 тысячи голосований – на основных и дополнительных выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, на выборах депутатов представительных органов и глав муниципальных образований, на местных референдумах и по преобразованию муниципальных образований. В целом в Российской Федерации избиралось более 40 тысяч выборных должностных лиц.

Число избирателей, участников референдума в субъектах Россий-

ской Федерации, которые обладали активным избирательным правом на выборах в единый день голосования 11 октября, составило более 25,7 млн. человек. А общее число избирателей, участников референдума на территории Российской Федерации, по состоянию на 1 июля 2009 года, составляет 107 945 779 человек.

1.2. Система избирательных комиссий: структура, полномочия, задачи

В Российской Федерации действуют следующие избирательные комиссии (комиссии референдума): Центральная избирательная комиссия Российской Федерации; избирательные комиссии субъектов Российской Федерации; избирательные комиссии муниципальных образований; окружные избирательные комиссии; территориальные, в том числе районные, городские и иные избирательные комиссии; участковые избирательные комиссии.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, избирательные комиссии 83 субъек-

тов Российской Федерации, территориальные избирательные комиссии (их 2746) являются постоянно действующими государственными органами соответствующего уровня. На участковые избирательные комиссии, а их более 95,5 тысячи, возлагается основная работа по организации голосования и подсчета голосов избирателей (участников референдума).

Сегодня сформировалась система избирательных комиссий, которая обеспечивает необходимую централизацию избирательных действий в ходе проведения избирательной кампании соответствующего уровня, в частности, посредством контроля со стороны вышестоящих комиссий за деятельностью нижестоящих комиссий.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав граждан, обеспечивает реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, развитием избирательной системы, правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов избирательных комиссий и других организаторов выборов, оказывает правовую, методическую, информационную и организационно-техническую помощь избирательным комиссиям, исполняет ряд иных полномочий. Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации и территориальные избирательные комиссии также находятся во взаимодействии с соответствующими нижестоящими комиссиями, координируют их деятельность, оказывают им содействие.

Избирательные комиссии как организаторы избирательного процесса решают множество задач, направленных на обеспечение возможности для граждан реализовать свои избирательные права.

Полагаю, мы вправе говорить об избирательной системе как о важнейшем стратегическом ресурсе государства, учитывая следующие позиции:



значение выборов в формировании органов власти;

активное участие в избирательном процессе всех групп общества, то есть избирателей, политических партий, их кандидатов, политтехнологов; членов избирательных комиссий всех уровней и сотрудников их аппаратов; органов государственной власти и местного самоуправления; различных организаций, учреждений; средств массовой информации;

наличие современной правовой базы избирательного процесса, технической и материальной базы подготовки и проведения выборов; широкие возможности информирования избирателей, в том числе через СМИ, Интернет; издательская деятельность, образовательные программы в учебных заведениях и так далее.

Согласитесь, эта система не имеет аналогов в стране.

Избирательное право и процесс включают многочисленные подробно регламентируемые правовые институты. Среди них остановлюсь на двух, на мой взгляд, весьма интересных и показательных.

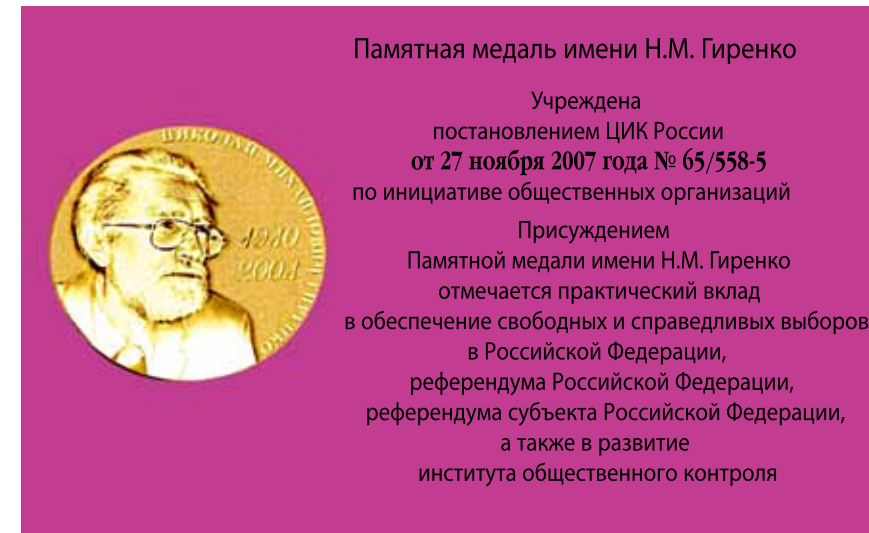
А) Независимость деятельности комиссий и обеспечение баланса политических сил. Согласно нормам российских законов о выборах запрещено вмешательство в деятельность избирательных комиссий со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций,

должностных лиц и граждан. Решения и иные акты избирательных комиссий, принятые в пределах их компетенции, обязательны для федеральных и региональных органов исполнительной власти, государственных учреждений, органов местного самоуправления, участников избирательных действий.

Формирование избирательных комиссий всех уровней – пример взаимодействия, баланса интересов органов государственной власти федерального и регионального уровней, представительных органов муниципальных образований, политических партий и иных общественных объединений. В избирательную комиссию может быть назначено не более одного представителя от каждой политической партии, от каждого избирательного объединения, иного общественного объединения.

Для обеспечения прозрачности деятельности комиссий, соблюдения принципа равенства кандидатов и избирательных объединений, дополнительного условия баланса политических сил кандидатам и избирательным объединениям предоставлено право назначения членов комиссий с правом совещательного голоса.

Б) Еще один современный правовой институт – наблюдение за подготовкой и проведением выборов. Наблюдение за выборами играет важную роль в повышении доверия к избирательному процессу, способствует общей защите и поддержке гражданских и политических



Памятная медаль имени Н.М. Гиренко

Учреждена постановлением ЦИК России от 27 ноября 2007 года № 65/558-5 по инициативе общественных организаций

Присуждением Памятной медали имени Н.М. Гиренко отмечается практический вклад в обеспечение свободных и справедливых выборов в Российской Федерации, референдума Российской Федерации, референдума субъекта Российской Федерации, а также в развитие института общественного контроля

прав, повышает неформальную подотчетность организаторов выборов (перед обществом, избирателями, государством) и прозрачность избирательного процесса.

В действующем российском законодательстве о выборах право назначения наблюдателей предоставлено зарегистрированным кандидатам, избирательному объединению, выдвинувшему зарегистрированного кандидата, зарегистриро-

ванных кандидатов, избирательному объединению, зарегистрировавшему список кандидатов. Законом может быть предусмотрена возможность назначения наблюдателей иными общественными объединениями. Кроме того, согласно своему правовому статусу члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса на практике осуществляют функции национальных (внутренних) наблюдателей.

В настоящее время институту национального наблюдения в Российской Федерации придается значение как в плане практической защиты избирательных прав граждан и иных участников избирательного процесса, так и в плане повышения общественного статуса внутреннего наблюдения. В 2007 году Центральная избирательная комиссия Российской Федерации учредила Памятную медаль имени известного правозащитника Н.М. Гиренко и Попечительский совет по награждению этой медалью. Дважды в год присуждением медали отмечается практический вклад наблюдателей, членов комиссий с правом совещательного голоса, иностранных (международных) наблюдателей в обеспечение свободных и справедливых выборов по итогам федеральных и региональных выборов в Российской Федерации, проявивших принципиальность и настойчивость в защите избирательных прав российских граждан.

В качестве примера: наблюдение за проведением выборов Пре-



Рисунок В.В. Кремлева



зидента Российской Федерации в 2008 году осуществляли более 160 тысяч наблюдателей от кандидатов, политических партий; около 54 тысяч членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса также могли контролировать ход подготовки выборов и непосредственно голосование, процедуру подсчета голосов избирателей и установление итогов голосования.

Неформально функцию наблюдения с позиций соблюдения принципов открытости и гласности берут на себя также избиратели и средства массовой информации. «Горячие линии» телефонной связи, по которым любой человек может сообщить о нарушении избирательных прав, организованы в период федеральных и региональных избирательных кампаний ЦИК России, Российским фондом свободных выборов, избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации.

Информационная открытость избирательного процесса – один из сегментов неформального национального (внутреннего) наблю-

дения. С этой целью используется Интернет. Согласно международным нормам, на интернет-сайте избирательного органа любой страны должны быть размещены документы о законодательстве о выборах, информация о текущих выборах, архив предыдущих выборов и т.д. Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в Интернете по объему и качеству представляемой информации является одним из самых информационно открытых.

Роль международных гарантий прав человека и гражданина выполняют нормы международных договоров Российской Федерации, а также институт международного наблюдения за выборами. Более 8 тысяч иностранных (международных) наблюдателей побывало в Российской Федерации за пять федеральных избирательных циклов в 1993–2008 годах, включавших парламентские и президентские выборы.

В качестве основных направлений перспективного сотрудниче-

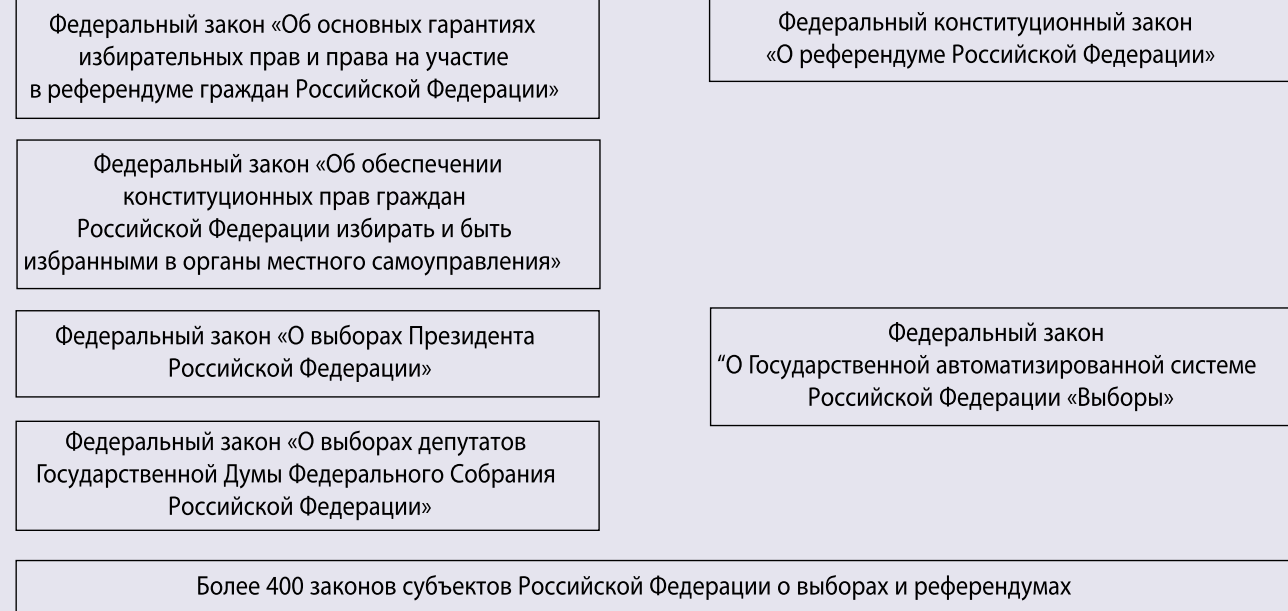
ства избирательной системы и РАН обозначу следующие.

2. О направлениях сотрудничества избирательной системы и РАН

2.1. Оценка правоприменительной практики и законоположения как направление сотрудничества избирательных комиссий и РАН

2.1.1. Современное состояние нормативно-правовой базы. Конституция Российской Федерации определяет правовые основы формирования органов государственной власти и построения избирательной системы. Статья 3 Конституции страны формулирует одно из основных положений документа о том, что высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Это придает особое значение избирательному процессу как «краеугольному камню» дальнейшего развития демократии в нашей стране.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ВЫБОРАХ И РЕФЕРЕНДУМАХ



Основой российского законодательства о выборах является Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», принятый в 2002 году и дополненный впоследствии. В нем заложены единые федеральные стандарты проведения выборов и референдумов в Российской Федерации. Проведение референдума Российской Федерации регулируется Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации». Кроме того, федеральные выборы урегулированы специ-

альными федеральными законами, соответствующими виду проводимых выборов: «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О выборах Президента Российской Федерации». Действует также Федеральный закон «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы».

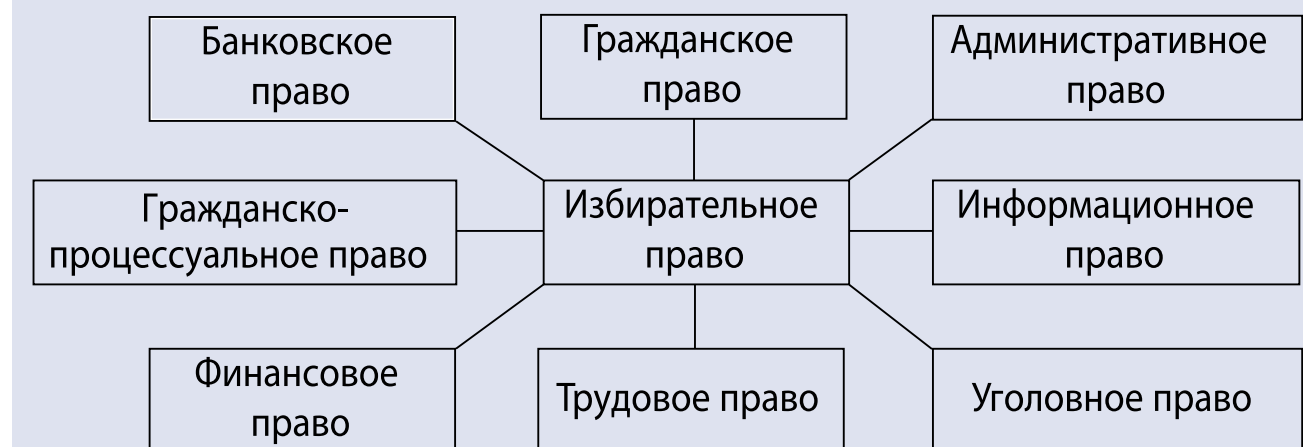
Нормативная база субъектов Российской Федерации представляет собой совокупность региональных нормативных правовых актов законодательного и подзаконного характера, регулирующих выборы в орга-

ны государственной власти субъектов Российской Федерации и региональные референдумы, муниципальные выборы и местные референдумы, иные виды голосования.

Избирательные правила и процедуры, закрепленные в законодательстве, позволяют проводить выборы различного уровня в соответствии с общепризнанными демократическими стандартами.

Кроме того, нормы, обеспечивающие избирательные права граждан Российской Федерации, включены в законодательные акты, относящиеся к таким от-

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ИНЫЕ ОТРАСЛИ ПРАВА





раслам права, как административное, гражданско-процессуальное, финансовое, трудовое и другие. В обязательном порядке следует упомянуть законы «О политических партиях» и «О средствах массовой информации», регулирующие пласты общественной жизни, важные с точки зрения проведения выборов.

2.1.2. Новации в законах о выборах и взаимосвязанных с ними законах. В первой половине 2009 года завершилось законодательное оформление инициатив Президента Российской Федерации, прозвучавших в его Послании Федеральному Собранию в ноябре 2008 года.

Подчеркивая важность реализации предложений главы государства, отмечу, что мы расцениваем их, прежде всего, как движение к укреплению представительной демократии и народовласти, совершенствованию избирательного процесса, равенству его основных участников – политических

партий, дальнейшему усилению их роли в обществе и государстве.

Среди новаций, внесенных в российское законодательство, в том числе имеющих непосредственное отношение к выборам:

увеличение сроков конституционных полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы до 6 и 5 лет соответственно;

обеспечение гарантий представительства в Государственной Думе интересов избирателей, проголосовавших за партии, которые набрали менее 7 процентов, но более 5 процентов голосов;

политические партии, получившие наибольшее число голосов на выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, отныне представляют главе государства предложения по кандидатурам на должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации;

отмена избирательного залога как основания для регистрации из-

бирательных объединений и кандидатов на выборные должности;

позатпное снижение количества подписей избирателей в поддержку выдвижения списка кандидатов для участия в выборах депутатов Государственной Думы. К 2011 году количество подписей, которые необходимо собрать, будет уменьшено до 150 тысяч;

формирование Совета Федерации только из числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации и депутатов представительных органов муниципальных образований;

позатпное снижение минимального количества членов организации, требуемое для регистрации новой политической партии. Уже с 1 января 2012 года для регистрации партии будет необходимо лишь 40 тысяч человек и соответственно по 400 человек в ее региональных отделениях;

представительный орган муниципального образования получил право, по инициативе его депутатов или по инициативе высшего долж-

ностного лица субъекта Российской Федерации, удалять главу этого муниципального образования в отставку;

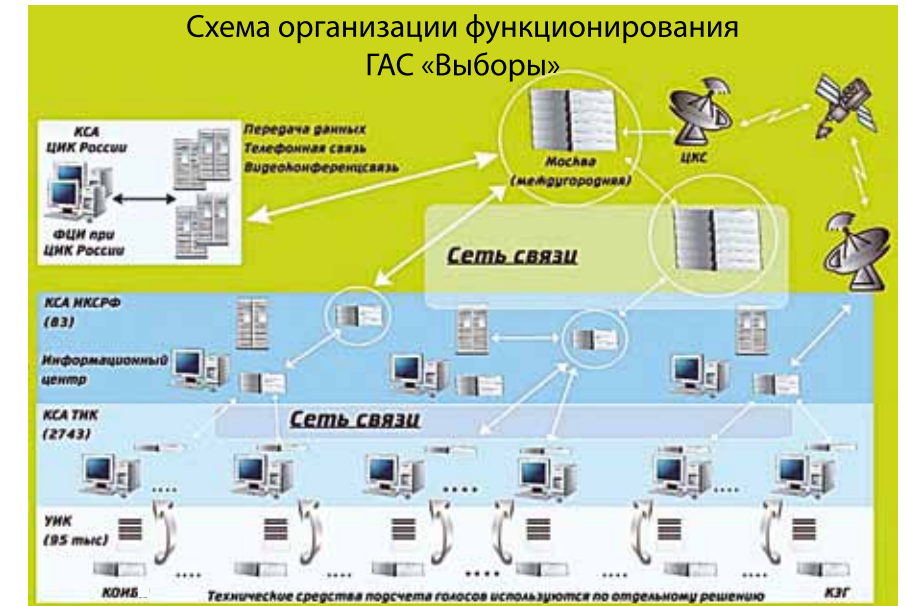
общественные объединения или их структурные подразделения вправе предлагать кандидатуры в список кандидатов, выдвинутый политической партией на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований;

предоставление парламентским партиям гарантий равного освещения своей деятельности в государственных СМИ.

Реализация указанных новаций началась. Например, в ходе текущих избирательных кампаний, завершившихся в единый день голосования в субъектах Российской Федерации 11 октября, применялась новация об отмене избирательного залога. Кроме того, в регионах началась реализация нововведения при формировании Совета Федерации из числа депутатов региональных законодательных собраний (Архангельская и Брянская области). С 1 сентября ЦИК России совместно с парламентскими партиями, Общественной палатой Российской Федерации, Роскомнадзором и ВГТРК начала осуществление контроля за обеспечением гарантий равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными теле-радиоканалами.

Примерами взаимодействия ЦИК России с представителями научного, экспертного сообщества служат комментарии к законам о выборах, исследования по избирательному праву и процессу, вопросам развития и укрепления партийной системы и многим иным.

2.1.3. Проблемы сопряжения федерального законодательства о выборах с иными федеральными законами. Существует проблема соотношения федерального законодательства о выборах и иных федеральных законов, в том числе сопряжения с законо-



дательством об общих принципах организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации, о местном самоуправлении, борьбе с коррупцией, государственных заказах, Гражданским кодексом и Трудовым кодексом Российской Федерации, законодательством о СМИ, об информации, о персональных данных и тому подобное.

Актуальным стал вопрос ведения предвыборной агитации в Интернете. В Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не в полной мере урегулирован порядок проведения предвыборной агитации через Интернет, несмотря на то, что такая агитация приобретает все большее распространение. Однако для того, чтобы понять, в каком направлении должно развиваться правовое регулирование использования Интернета в избирательном процессе, необходимо, прежде всего, разобраться, какова правовая природа Всемирной паутины. На этот вопрос пока нет ответа – это также перспективная сфера приложения наших общих усилий.

Проблемы. Среди направлений сотрудничества можно отметить научные исследования по совершенствованию избирательно-

го законодательства, в том числе по устранению противоречий между законодательными актами, принадлежащими к смежным отраслям права, а также по разработке законодательства об организации электронного голосования.

Избирательная система испытывает потребность в фундаментальных научных и прикладных исследованиях о государстве, обществе, человеке, организации избирательного процесса. Например, требует разработки тема формирования единой системы избирательных комиссий в Российской Федерации.

Нам необходимо изучение опыта зарубежных стран по различным направлениям организации избирательного процесса, систематизация знаний об избирательной системе, избирательном законодательстве, а также исследования в области сравнительного правоведения и в его рамках – об общих и специфических моментах в избирательном праве, соотношении национального, мирового развития и «саморазвития».

Есть и прикладные проблемные вопросы: о применении специальной процедуры при осуществлении государственных закупок для избирательных комиссий в период проведения выборов; о правовой природе Интернета.

2.2. Технологические аспекты организации выборов

2.2.1. О современном состоянии технологической базы выборов. Вместе с избирательной системой активно совершенствуется ее технологическая база и, прежде всего, автоматизация информационных процессов. Федеральный центр информатизации при ЦИК России обеспечивает использование, эксплуатацию и развитие Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы».

Ее создание и внедрение позволили автоматизировать и оптимизировать деятельность избирательных комиссий по организации и проведению выборов. В ГАС «Выборы» применяются самые современные технологии, обеспечивающие процесс сбора, обработки, хранения, поиска и передачи информации; это огромная база данных, содержащая сведения о многочисленных федеральных, региональных и местных выборах и референдумах по широкому кругу электоральных показателей, позволяющая в оперативном режиме получать сведения с избирательных участков о ходе и итогах голосования.

Начиная с 2007 года, мы организуем работу информационных центров в здании ЦИК России, причем теперь – и для информационного освещения региональных и муниципальных выборов.

Концепция развития ГАС «Выборы» до 2012 года предусматривает дальнейшее совершенствование этой системы – по улучшению ее характеристик и расширению функций, повышению эффективности деятельности избирательных комиссий, расширению возможности доступа пользователей Интернета к информационным ресурсам ГАС «Выборы».

Проблемы. ЦИК России планирует проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, направленных на решение следующих задач:



автоматизация деятельности участковой избирательной комиссии в день голосования;

развитие технологии дистанционного голосования, в т.ч. с помощью сети Интернет и мобильных сетей связи;

обеспечение информационного сопряжения ГАС «Выборы» с информационными системами других государственных и муниципальных органов;

обеспечение информационного доступа к голосованию через орбитальные системы ГЛОНАСС и «Гонец».

Рассчитываем на плодотворное сотрудничество с учреждениями РАН по техническим, организационным и правовым аспектам этих проблем.

2.2.2. Внедрение современных средств голосования и подсчета голосов – требование времени. Технические новшества. Честный и точный подсчет голосов является очевидным и неотъемлемым признаком демократичности выборов. В России честный подсчет голосов обеспечивается законодательно установленной процедурой подсчета, его открытостью и гласностью, ответственностью за неправомерные действия.

Внедрение технических новшеств в процедуру голосования и

подсчета голосов имеет следующую последовательность.

С 2000 года в постоянную эксплуатацию введена ГАС «Выборы».

С 2003 года на выборах всех уровней применяются комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) – специальные сканеры бюллетеней, предназначенные для автоматизированного подсчета итогов.

С октября 2006 года используются аппараты с сенсорным экраном – комплексы для электронного голосования (КЭГ).

С октября 2008 года по октябрь 2009 года мы провели три эксперимента в семи регионах по электронному опросу избирателей с использованием защищенных электронно-цифровой подписью компакт-дисков, мобильных телефонов, электронных социальных карт. Кроме того, такого рода опросы проводились и в исключительно молодежной среде – в молодежных лагерях в Тульской области и на Селигере.

В плане реализации современных информационных технологий обозначилось несколько перспективных направлений работы.

А) Внедрение дистанционного электронного голосования.

Перспективность работ в данном направлении связана как с увеличением числа избирателей, принимающих участие в голосовании, так и



с возможностью оптимизации и более эффективного использования бюджетных средств на проведение выборов. Потенциально электронное голосование затрагивает волеизъявление избирателей, находящихся в труднодоступных и отдаленных местностях, а также голосование российских граждан, проживающих за рубежом.

Актуальность дистанционного электронного голосования весьма высока. Так, по состоянию на 1 июля 2009 года за рубежом находилось более 1 650 000 избирателей, обладающих активным избирательным правом. Однако голосуют обычно около 300 тысяч человек. Полагаем, что с помощью дистанционного электронного голосования можно было бы охватить до одного миллиона избирателей за рубежом.

В связи с этим мы приняли решение о проведении экспериментов по электронному опросу избирателей. Они прошли в единые дни голосования 12 октября 2008 года (в Новомосковске Тульской области) и 1 марта 2009 года (во Владимирской, Волгоградской, Вологодской, Томской областях и Ханты-Мансийском автономном округе – Югре). В Тульской области использовался диск электронного опроса, а во втором эксперименте три технических средства – диск,

мобильный телефон и электронная социальная карта.

Во всех регионах избиратели в целом положительно отнеслись к такому опросу.

В единый день голосования в субъектах Российской Федерации 11 октября 2009 года в Ленинградской области на выборах депутатов Совета депутатов Кингисеппского городского поселения Кингисеппского муниципального района проводился уже третий в России эксперимент по электронному опросу избирателей с применением информационно-телекоммуникационной сети общего пользования «Интернет». В каче-

стве технического средства для участия в опросе использовалась мобильная связь.

Полностью итоги эксперимента в Ленинградской области будут подведены нами несколько позже. Но уже сейчас можно утверждать, что экспериментальная база опросов серьезным образом расширяется и увеличивает обоснованность принятия соответствующих решений по развитию дистанционного электронного голосования.

При голосовании в удаленных местностях внедряется система КОСПАС-САРСАТ, используемая для автоматического оповещения в случае аварии. Задача – в любой момент определить местонахождение членов участковых избиркомов.

Проблемы. Существует ряд проблем, успешное решение которых станет необходимым условием для дальнейшей деятельности по развитию и совершенствованию дистанционного электронного голосования:

технические проблемы, связанные с надежностью, производительностью и защищенностью системы электронного голосования;

нормативно-правовые проблемы по обеспечению тайны голосования, а также защиты от манипуляций итогами голосования;

исследования по информационной безопасности организации электронного голосования;





проблемы, связанные с доверием избирателей к процедуре дистанционного электронного голосования; кроме того, следует продумать вопрос о создании постоянно действующей экспертной площадки по проблемам внедрения и развития системы электронного голосования, а также организовать обучение организаторов выборов; и, разумеется, это совершенствование системы информационно-аналитического сопровождения электронного дистанционного голосования.

Безусловно, мы должны использовать опыт наших зарубежных коллег. Мировой опыт показывает, что для внедрения и эффективного использования электронного голосования требуется долгая и согласованная работа государства, политических и общественных организаций, экспертного сообщества по преодолению технических, организационных и правовых проблем, возникающих на пути внедрения данной системы.

Представляется, что решение этих важных задач может осуществляться при активном участии Российской академии наук, специалистов министерств и ведомств, экспертов, представителей общественности и политических партий.

Б) Совершенствование информационных технологий в избирательном процессе – это развитие современных средств голосования и подсчета голосов избирателей. Речь идет о комплексах обработки избирательных бюллетеней и ком-

плексах для электронного голосования. Сегодня мы располагаем 1100 комплексами обработки избирательных бюллетеней (КОИБ), поставленными в 2003 и 2004 годах; они неоднократно использовались при проведении выборов как федерального, так и регионального и муниципального уровней на почти 4,5 тысячи избирательных участков в 17 субъектах Российской Федерации.

Комплексы для электронного голосования проходили общественные испытания в Москве, Томске, Воронеже, а также применялись на выборах в 2006–2008 годах в Великом Новгороде, Орле, Саратове и Суздале.

Несмотря на ограниченность в финансовых средствах, мы все же нацелены на перспективные разработки, связанные с совершенствованием средств подсчета голосов. Причина состоит в том, что в основании избирательной системы находится так называемый человеческий фактор: когда после непростого дня голосования членам участковых избирательных комиссий следует быть предельно внимательными при подсчете голосов, это не всегда удается; кроме того, в участковых комиссиях зачастую работают люди, не обладающие профессиональным образованием в сфере избирательного процесса.

Проблемы. Перед нами стоит несколько задач с точки зрения развития средств голосования и подсчета голосов избирателей: разработка принципиально но-

вого комплекса средств автоматизации для участковой избирательной комиссии, который мог бы принимать и проводить подсчет голосов избирателей, полученных любым из возможных способов – по бумажному бюллетеню, по электронному бюллетеню, по электронной почте, иными способами;

объединение комплексов средств автоматизации и комплексов для электронного голосования в единую информационную сеть на избирательных участках для передачи итоговых данных в общую базу. Это позволит ускорить и упростить подведение итогов. Хотя при этом и возникают существенные минусы, например, потребуются доработки имеющихся средств голосования, разработка новой документации и так далее.

Мы надеемся, что Российская академия наук окажет нам интеллектуальное содействие в реализации наших перспективных технических проектов.

2.2.3. Современная связь и транспорт – важные составляющие избирательного процесса. Подсистема связи и передачи данных ГАС «Выборы» является телекоммуникационной средой для обеспечения достоверной, надежной и оперативной передачи данных между комплексами средств автоматизации ГАС «Выборы» всех уровней, а также для обмена разного рода информацией между избирательными комиссиями.

Подсистема связи и передачи данных объединяет ЦИК России и 83 избирательные комиссии субъектов Российской Федерации и реализует технологии мультисервисной сети, обеспечивающие передачу сообщений электронной почты, факсимильных сообщений, организацию аудио- и видеоконференцсвязи, а также телефонной связи. При этом для связи с 77 избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации используются проводные цифровые каналы связи, а с шестью – космические каналы связи.

В 54 субъектах Российской Федерации передача данных из территориальных избирательных комиссий в избирательные комиссии субъектов Российской Федерации осуществляется посредством электронной почты в режиме модемной связи по коммутируемым каналам связи телефонной сети общего пользования. Однако используемые в настоящее время телефонные сети связи общего пользования в ряде регионов страны являются устаревшими и по отдельным параметрам не удовлетворяют требованиям ГАС «Выборы».

В 29 субъектах Российской Федерации развернуты (или находятся в стадии развертывания) фрагменты подсистемы связи и передачи данных на основе цифровых каналов связи. Эти каналы, функционируя в непрерывном режиме, связывают комплексы средств автоматизации избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и комплексы средств автоматизации территориальных избирательных комиссий.

Предполагаем (в соответствии с Концепцией развития ГАС «Выборы» на период до 2012 года) продолжить развертывание цифровых каналов связи и в перспективе полностью отказаться от использования коммутируемых каналов телефонных сетей общего пользования. В ходе федеральных избирательных кампаний 2007–2008 годов хорошо себя зарекомендовали телефоны спутниковой связи, которые экспериментально применялись в Якутии для обеспечения связи территориальных и участковых избирательных комиссий.

Сегодняшние выборы в развитом государстве без использования космических технологий не проводятся. В настоящее время отрабатывается технология передачи информации об итогах голосования из избирательных комиссий, находящихся в труднодоступных и отдаленных местностях, с использованием ресурса спутниковой связи «Гонец». Экспериментальная работа

в этом направлении особенно интенсивно велась в 2009 году. С учетом географического положения и масштабов страны это направление нашей деятельности будет иметь актуальность еще длительное время.

Проблемы. Приоритетными задачами с позиций совершенствования систем связи считаем:

1. Исследования возможности применения систем спутниковой связи и навигации;
2. К 1 января 2011 года обеспечить развертывание цифровых каналов связи еще в 12 субъектах Российской Федерации;
3. Оснастить территориальные избирательные комиссии мобильными комплексами, использующими навигационные поля спутниковых систем позиционирования для контроля за перевозкой документов строгой отчетности;
4. Оснастить территориальные избирательные комиссии отдаленных регионов страны аппаратами спутниковой телефонной связи в количестве, необходимом для обеспечения деятельности участковых избирательных комиссий, не имеющих связи по телефонным сетям общего пользования.

Решение этих проблем также могло бы стать сферой применения наших общих усилий.

Еще об одной актуальной для нашей страны проблеме. Организация

досрочного голосования в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, на полярных станциях, а также голосование отдельных групп избирателей, находящихся в значительно удаленных от помещений для голосования местах, транспортное сообщение с которыми отсутствует или затруднено, имеет ряд особенностей и проблем.

В период федеральных избирательных кампаний в 2007–2008 годах на территории 26 субъектов Российской Федерации проголосовало досрочно более 300 тысяч таких избирателей, что составляет 0,23 процента от числа избирателей, принявших участие в голосовании. Затраты же мы несем несоизмеримые – 86 процентов от всех транспортных расходов избирательных комиссий. В основном используются высокопроходимая техника и авиационные транспортные средства, которые имеются отнюдь не во всех субъектах Российской Федерации. Поэтому приходится привлекать авиацию Пограничной службы ФСБ России, Министерства обороны Российской Федерации.

В сентябре 2008 года в ЦИК России проведена презентация амфибийных транспортных средств, которые способны эффективно решать задачи транспортного обе-



спечения деятельности избирательных комиссий в труднодоступных районах. ОАО «Центральное конструкторское бюро по судам на подводных крыльях им. Р.Е. Алексеева» представило информацию об амфибийных транспортных средствах, серийно выпускающихся отечественной судостроительной промышленностью, т.е. судах и сверхлегких аппаратах на воздушной подушке, а также экранопланах.

Предполагаем оснастить транспортные средства, привлекаемые к обеспечению голосования, современными навигаторами системы ГЛОНАСС. В единый день голосования 11 октября т.г. на выборах в Иркутской области проводился эксперимент по применению спутниковой навигационной системы ГЛОНАСС. Применение этой системы дает возможность не только следить за доставкой и транспортировкой избирательных документов в оперативном режиме, но и в любой момент определить местонахождение членов участковых избиркомов. Одновременно минимизируется число трагедий, имеющих место в ходе доставки избирательной документации.

В прошлом году в фойе первого этажа здания ЦИК России была установлена Памятная доска с фамилиями наших коллег, погибших в результате теракта, дорожно-транспортных происшествий. Это наша боль и постоянное напоминание о том, в какой зависимости от многих обстоятельств находятся человеческие жизни, в том числе от несовершенства техники.

Проблема. Разработка современных, оснащенных навигационной техникой транспортных средств для применения в избирательном процессе представляет одно из перспективных направлений сотрудничества. С благодарностью примем предложения от Российской академии наук по решению указанных проблем.

2.3. Социологическое сопровождение выборов

2.3.1. Социологические исследования, проводимые в связи с выборами. Электоральные социологические опросы призваны реально отражать общественные настроения, состояние политической системы страны, искать и находить эффективные формы работы с избирателями. Кроме того, социологические исследования – один из инструментов, позволяющий контролировать честность и точность подсчета голосов на отдельных избирательных участках.

В феврале – марте 2008 года Российским центром обучения избирательным технологиям при ЦИК России был впервые проведен конкурс социологических прогнозов «Выборы Президента – 2008». В конкурсе участвовало 10 организаций, были выявлены 3 победителя в номинации «Наиболее точный интегральный прогноз».

Организаторы выборов видят следующие полезные для себя темы социологических исследований: анализ факторов, влияющих на участие в выборах; изучение структуры электората; политическая культура и политические установки избирателей; особенности восприятия избирателями различного рода предвыборных мероприятий, проводимых как комиссиями, так и политическими партиями и кандидатами; оценка эффективности деятельности СМИ и уровня их воздействия на участие избирателей в выборах; прогнозирование итогов выборов и так далее. Конечно же, речь должна идти, прежде всего, о качественных социологических исследованиях.

Однако социологическому обеспечению избирательных кампаний присущ ряд недостатков. Например, сохраняются серьезные различия в методологии и методике у различных социологов. Отсюда – несопоставимость данных. Часто встречаются следующие ошибки: некорректное определение вышки исследования; ограничен-

ный объем участников исследований; некорректное определение целей и задач; нарушения при формировании инструментария исследований; недостаточное отражение специфики территорий и так далее.

Полагаю, что осуществить добротный электоральный проект под силу лишь достаточно большому коллективу, применяющему обширный арсенал методов сбора и анализа данных, причем это происходит в жестком оперативном режиме. В этих условиях требуется привлечение социологов различных специализаций и квалификации, представителей других отраслей науки. И в этом плане развитие взаимодействия с РАН могло бы оказать огромную поддержку организаторам выборов.

Кроме того, избирательные комиссии нуждаются в исследованиях эффективности используемых методов распространения информации, а также мероприятий, проводимых избирательными комиссиями, эффективности форм просвещения и обучения – на эти вопросы также могут ответить социологи.

Несколько примеров из практики нашей работы. Российским центром обучения избирательным технологиям при ЦИК России была проведена работа по сбору, обобщению и анализу информации о практике организации избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации электоральных социологических исследований в период с 2008 года по апрель 2009 года.

Прежде всего отмечу высокую востребованность в регионах электоральных социологических исследований, которые постепенно входят в практическую деятельность организаторов выборов.

Результаты анализа информации, поступившей из 65 избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, показали следующие тенденции.

Только в шести регионах не оказалось социологических служб, способных выполнить электоральные социологические исследо-

вания. Остальные 59 избирательных комиссий субъектов Российской Федерации подтвердили наличие организаций, выполняющих исследования по электоральной и социально-политической проблематике, а также возможность и перспективность работы с ними. Ряд избирательных комиссий самостоятельно организуют и проводят социологические исследования.

Достаточно часто встречается ситуация, когда избирательные комиссии не имеют возможности самостоятельно инициировать проведение исследований, направленных исключительно на электоральные задачи. В связи с этим они участвуют в организации исследований совместно с органами власти. Это дает возможность получать хотя и не исчерпывающую, но достаточную для повседневной работы информацию.

Однако проводимые социологические исследования отнюдь не всегда обеспечивают потребности избирательных комиссий. Причины такого положения дел заключаются в недостаточной социологической базе и квалификации сотрудников региональных исследовательских структур, отсутствии четкой формулировки задач со стороны избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Проблема. Отдельным и очень важным направлением сотрудничества могли бы стать: разработка специального инструментария, связанного с выборами, для проведения социологических исследований. Совместными усилиями ЦИК России и РАН следовало бы преодолеть сложившиеся негативные тенденции при проведении электоральных социологических исследований.

2.3.2. Социологическое сопровождение новых средств голосования – актуальная задача в связи с проведением экспериментов по электронному опросу избирателей. Среди аналитических мероприятий, сопровождавших эксперимент по элек-

ОПРОСЫ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ

При опубликовании (обнародовании) результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами и референдумами, редакции средств массовой информации, граждане и организации, публикующие (обнародующие) эти результаты, обязаны указывать:

- организацию, проводившую опрос,
- время его проведения,
- число опрошенных (выборку),
- метод сбора информации,
- регион, где проводился опрос,
- точную формулировку вопроса,
- статистическую оценку возможной погрешности,
- лицо (лиц), заказавшее (заказавших) проведение опроса и оплатившее (оплативших) указанную публикацию (обнародование).

(Пункт 2 статьи 46 “Опросы общественного мнения”
Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ
“Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”)

тронному опросу избирателей в рамках единых дней голосования в субъектах Российской Федерации 12 октября 2008 года и 1 марта 2009 года, важное место заняли социологические исследования. Они были направлены:

на выявление доверия избирателей к избирательной системе страны и причин участия или неучастия избирателей в выборах;

на оценку уровня готовности избирателей к участию в электронном опросе и оценку избирателями перспектив введения в России дистанционного электронного голосования;

на определение позитивных ожиданий, связанных с введением дистанционного электронного го-

лосования, а также ожиданий в отношении перспективной модели дистанционного электронного голосования.

С этой целью был запланирован единый комплекс социологических работ, включивший проведение трех волн социологических опросов граждан, проживающих на территориях проведения эксперимента, опросов на выходе из помещений для голосования на избирательных участках, несколько фокус-групповых исследований, а также поствыборный опрос.

Если сравнить две волны опросов (т.е. в преддверии голосования на выборах 1 марта 2009 года и после его завершения), то количество граждан, позитивно

настроенных к опросу, выросло с 37 процентов до почти 65 процентов. Замечу, что в октябре 2008 года в Новомосковске такое отношение выразили те же 65 процентов, что позволяет с доверием относиться к результатам социологических исследований в регионах.

Такие социологические исследования, вне сомнения, требуют продолжения. Кроме того, параллельно были получены интересные результаты в сфере информационно-разъяснительной деятельности, подтвердившие необходимость поиска новых каналов и форм такой деятельности.

Опыт организации и проведения социологического сопровождения эксперимента по электронному опросу избирателей показал возможность достижения позитивных результатов сотрудничества с социологическими службами при методической помощи федеральных социологических центров.

Проблема. Методическая помощь федеральных социологических центров при проведении электоральных социологических исследований. Такое сотрудничество следует развивать, в том числе с участием РАН. Проведение социологических исследований, определяющих эффективность деятельности избирательных комиссий, уровень доверия избирателей к избирательной системе; исследование проблем демократии, коммуникации, политической и правовой социализации и целого ряда других вопросов.

3. Заключение

Подводя итог вышеизложенному, еще раз подчеркну, что существует широкий и многообразный спектр направлений научного сотрудничества ЦИК России, всей избирательной системы страны и Российской академии наук. Залогом успешного решения задач, стоящих перед российской избирательной системой, является в том числе их тщательная

научная проработка. Поэтому столь важное значение мы придаем сотрудничеству с образовательными, научными, экспертными организациями. Важнейшее место среди них, разумеется, занимает Российская академия наук.

Обоснованием такого сотрудничества является то, что РАН – уникальное высшее научное учреждение страны, внесшее бесценный вклад в развитие мировой науки, проводящее фундаментальные и прикладные исследования в интересах общества и государства, обладающее разветвленной структурой, включая центральные и региональные отделения, научные центры, институты, ассоциации.

Для нас такое сотрудничество было бы особенно ценным как по указанным выше направлениям, так и по многим другим, которые не были упомянуты в силу ограниченности времени сегодняшнего выступления: например, в сфере распространения информации, молодежной политике, обучении организаторов выборов.

Избирательный процесс имеет практическое воплощение, в том числе в виде конкретных материальных форм и технических средств. Поэтому особое значение для российской избирательной системы приобретает содействие Академии наук развитию инновационной деятельности, разработке новых технических и конструктивных решений, новой конкурентоспособной продукции.

И, разумеется, две такие крупнейшие, авторитетные и многогранные системы страны – избирательная система и Академия наук – просто «обречены» на взаимодействие в рамках долгосрочных программ и проектов.

ЦИК России приглашает представителей Российской академии наук к конструктивному взаимодействию по широкому кругу вопросов, прозвучавших сегодня, и искренне надеется на сотрудничество в решении указанных проблем.

А.Д. Некипелов, вице-президент Российской академии наук

Мы имели возможность прослушать очень интересный доклад. Владимир Евгеньевич подробно представил нам состояние избирательной системы, действия этого важнейшего демократического института в нашей стране, определил потенциальные, по-моему, весьма интересные для нас направления сотрудничества ученых РАН и специалистов из сферы, организующей выборы в стране.

Думаю, здесь намечается достаточно многостороннее сотрудничество. Видно, что в стране немало сделано за последние годы. Юрий Сергеевич Осипов по ходу доклада мне сказал: «Удивительно, 15 лет назад могли ли мы представить себе, что столь большие усилия будут приложены и столь большие успехи будут достигнуты в плане создания условий для выявления результатов волеизъявления наших граждан».

Сделано много и в правовой сфере, и в технологической сфере. Многого предстоит сделать. Конечно, все мы понимаем, что есть и такая серьезная проблема, как проблема доверия населения к институту выборов. Разумеется, ведется работа, чтобы это доверие повысить, и Владимир Евгеньевич сегодня говорил об этом. Тем не менее зачастую скепсис сохраняется.

Институт выборов очень важен в условиях демократической системы. И очень важно совершенствовать технологическую сторону избирательного процесса.

Здесь велика роль и общественных наук, в том числе для преодоления скепсиса, наверняка во многих случаях неоправданного, который все еще сохраняется.

Мне кажется, что Владимир Евгеньевич и его коллеги много делают для того, чтобы поднять роль этого института в нашей стране на должную высоту.

Для меня этот доклад необычайно интересен. И мы должны стремиться к тому, чтобы призывы Владимира Евгеньевича в отношении развития сотрудничества с учеными

Академии были совместными усилиями воплощены в жизнь, чтобы последовали дальнейшие контакты наших представителей правовой науки, социологической науки, наших специалистов из области коммуникаций и т.д., чтобы сложились конкретные формы нашего взаимодействия в сфере выборов.

Ю.С. Осипов, президент Российской академии наук

Действительно, точек соприкосновения много. Прежде всего, это общественные науки – юриспруденция, социология. Тут большое поле деятельности для тех людей, которые занимаются коммуникационной политикой и создают новые технические средства.

В Академии наук есть очень серьезное подразделение, целый институт, который обеспечивает создание специальных систем управления, информационного контроля с высокой степенью защиты. Именно этот институт сделал систему такого уровня для Кремля, сейчас делает для МВД и других ведомств. Возможно, это будет полезно и для вас. Этому институту мы можем поручить участвовать в подобных работах.

Что касается ГЛОНАСС, то Академия наук имеет тоже к этому отношение. Система «КЛОЗАТ», которая только в Академии и существует, – неотъемлемая часть системы ГЛОНАСС. Без нее ГЛОНАСС и работать не будет, как следует. Может быть, здесь мы тоже сможем вам помочь.

И самый тонкий вопрос Вы затронули в конце своего доклада. Это участие социологов. Главное здесь – квалифицированная обработка наблюдений, результатов опросов, подаваемых социологами.

Что греха таить, в социологических работах, к сожалению, иногда появляются такие утверждения, которые с точки зрения статистики не выдерживают абсолютно никакой критики, потому что сделаны по сути неверно.

В Академии наук есть крупнейшие специалисты в области ста-

тистики, в частности прикладной. Очень многие серьезные задачи – и социологические, и технические – решаются этими людьми.

Таким образом, возможности у нас есть.

Вы делаете исключительно важное дело. И это дело не только Центральной избирательной комиссии. Это дело всей страны. И мы готовы сотрудничать.

Л.В. Поляков, заместитель декана факультета прикладной политологии Государственного университета – Высшей школы экономики, доктор философских наук, профессор

Доклад В.Е. Чурова примечателен тем, что в нем емко и предметно определены перспективные направления взаимодействия организаторов выборов и экспертного сообщества, в том числе представителей академической науки, по широкому кругу вопросов: от политико-правовых и социологических разработок до информационных технологий с использованием космической связи. В принципе, подобное формулирование государственными структурами запроса на проведение фундаментальных и прикладных исследований в сфере избирательного права и избирательных технологий продуктивно в первую очередь для самих исследователей, так как позволяет сориентироваться в актуальности изучения тех или иных проблем и скорректировать вектор научного поиска, исходя из имеющихся практических потребностей в получении и систематизации научного знания о выборах. Поскольку в академической среде, прежде всего в общественной науке, представляется о востребованности результатов собственных исследований нередко носят умозрительный характер, такие встречные шаги со стороны государственных структур необходимы и должны осуществляться на регулярной основе.

О.В. Гаман-Голутвина, профессор МГИМО (У) МИД России, вице-президент Российской ассоциации политической науки, доктор политических наук

Прежде всего следует отметить позитивность самого факта обращения Центральной избирательной комиссии к исследователям из Российской академии наук, что дает основание надеяться на совершенствование существующей избирательной системы и преодоление как определенного скепсиса экспертного сообщества по отношению к отечественной избирательной системе, так и некоторого недоверия к ней политиков, выразившегося, в частности, в недавнем демарше парламентских фракций. Примечательно, что Председатель ЦИК России В.Е. Чуров определил направления возможного сотрудничества.

На мой взгляд, наиболее важны и перспективны следующие направления возможного сотрудничества ЦИК России и академического сообщества. Во-первых, это развитие фундаментальных и прикладных исследований о социальных аспектах политико-избирательного процесса, включая сравнительные исследования методов совершенствования избирательных систем. Во-вторых, ясны очертания целого ряда технологических направлений, которые могут стать решающими в развитии избирательной системы. Это технические проблемы, связанные с надежностью, производительностью и защищенностью системы электронного голосования; нормативно-правовые проблемы обеспечения тайны голосования, а также защиты от манипуляций итогами голосования; исследования по информационной безопасности организации электронного голосования; проблемы, связанные с доверием избирателей к процедуре дистанционного электронного голосования; совершенствование системы информационно-аналитического сопровождения дистанционного электронного голосования.

ИНФОРМАЦИОННЫЙ ЦЕНТР ЦИК РОССИИ «ЕДИНЫЙ ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – 11 ОКТЯБРЯ 2009 ГОДА»

В соответствии с пунктом 3 статьи 10 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» одним из дней голосования на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления является второе воскресенье октября года, в котором истекают сроки полномочий указанных органов или депутатов указанных органов, а при совпадении данного единого дня голосования с праздничным днем – первое воскресенье октября.

I

11 октября 2009 года в 75 субъектах Российской Федерации проводились региональные и муниципальные выборы и местные референдумы (голосования) – в общей сложности 6694¹, в том числе выборы депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти трех субъектов Российской Федерации – Республики Марий Эл, Тульской области, города Москвы (всего подлежало замещению в указанных законодательных органах 135 депутатских мандатов: по мажоритарным избирательным округам – 43, по единым округам (партийным спискам кандидатов) – 92; баллотировалось 1107 кандидатов в депутаты, из них по мажоритарным избирательным округам – 185, в том числе в порядке самовыдвижения – 38, по единым округам – 922), глав го-

родов – административных центров трех субъектов Российской Федерации: Грозного, Астрахани, Южно-Сахалинска, депутатов представительных органов городов – административных центров десяти субъектов Российской Федерации: Магаса, Йошкар-Олы, Грозного, Благовещенска, Архангельска, Иркутска, Кургана, Южно-Сахалинска, Нарьян-



Мара, Салехарда, выборы депутатов и выборных должностных лиц других уровней местного самоуправления, а также дополнительные выборы в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

На выборах депутатов Тульской областной Думы впервые применялась пропорциональная избирательная система, по правилам которой распределялось 48 депутатских мандатов. На выборах 52 депутатов Государственного Собрания Респуб-

ки Марий Эл и 35 депутатов Московской городской Думы применялись смешанные избирательные системы, в рамках которых соответственно 26/26 и 17/18 депутатов избирались по одномандатным избирательным округам и партийным спискам по единому избирательному округу.

На дополнительных выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти в девяти субъектах Российской Федерации (Республике Татарстан, Краснодарском крае, Астраханской, Брянской, Ленинградской, Самарской, Смоленской, Тамбовской, Тверской областях) избиралось 11 депутатов, баллотировалось 55 зарегистрированных кандидатов.

В 74 регионах (за исключением Республики Башкортостан, в которой выборы состоялись 4 октября, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Калмыкия, Чувашской Республики, Липецкой, Нижегородской областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, Еврейской автономной области) к единому дню голосования были приурочены 6472 муниципальных избирательные кампании, замещалось 42 387 выборных мандатов, на которые баллотировалось 85 216 зарегистрированных кандидатов, то есть в среднем по два кандидата на один выборный мандат (выборную должность).

Выборы мэров городов Грозного, Астрахани, Южно-Сахалинска проводились по правилам мажоритарной избирательной системы относительного большинства, в рамках которой они были избраны в первом туре голосования. Выборы

депутатов представительных органов городов Магаса, Йошкар-Олы, Грозного, Благовещенска, Архангельска, Иркутска, Кургана, Южно-Сахалинска, Нарьян-Мара, Салехарда проводились по различным избирательным системам. Так, выборы семи депутатов Городского совета муниципального образования «Городской округ город Магас» впервые проводились по пропорциональной избирательной системе. В Йошкар-Оле, Грозном, Архангельске, Иркутске, Кургане выборы проводились по мажоритарной избирательной системе, в Благовещенске, Нарьян-Маре, Салехарде, Южно-Сахалинске – по смешанной избирательной системе.

В соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2008 года № 207-ФЗ «О мерах по организации местного самоуправления в Республике Ингушетия и Чеченской Республике» в этих двух субъектах Российской Федерации муниципальные выборы, в том числе выборы депутатов Городского совета муниципального образования «Городской округ город Магас», депутатов Совета муниципального образования город Грозный и мэра города Грозного, проводились впервые.

В восьми субъектах Российской Федерации (Алтайском крае, Амурской, Ивановской, Кировской, Новгородской, Псковской, Сахалинской и Тамбовской областях) проводилось 178 местных референдумов (голосований). В 29 муниципальных образованиях Кировской области проводились местные референдумы по вопросам введения местных налогов, в остальных семи субъектах Российской Федерации – голосования по вопросам изменения границ муниципальных образований.

На выборах всех видов и уровней баллотировалось более 84 тысяч кандидатов. Все семь политических партий, имевших в соответствии с федеральными законами «О политических партиях» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» право

принимать участие в выборах депутатов региональных парламентов, – парламентские политические партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», КПРФ, СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, ЛДПР, а также «ЯБЛОКО», «ПАТРИОТЫ РОССИИ» и «ПРАВОЕ ДЕЛО» – зарегистрировали свои списки кандидатов.

Для проведения единого дня голосования было задействовано 22 826 избирательных комиссий, в том числе 75 избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, 950 территориальных избирательных комиссий и 21 801 участковая избирательная комиссия. В участковые избирательные комиссии было назначено около 60 тысяч членов комиссий с правом решающего голоса, из них суммарно 33,5 процента от региональных отделений политических партий («ЕДИНАЯ РОССИЯ» – 8,6 % от общего числа членов участковых избирательных комиссий, КПРФ – 6,6, СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 7,7, ЛДПР – 5,2, иные политические партии – 5,5).

В списки избирателей было включено в общей сложности более 25 млн. избирателей.

На выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти Республики Марий Эл, Тульской области, города Москвы в соответствии с законодательством о выборах избирателям было выдано участковы-

ми избирательными комиссиями 142 750 открепительных удостоверений, при этом 71,6 процента избирателей, получивших открепительные удостоверения, приняли участие в голосовании.

На избирательных участках присутствовало более 25 тысяч наблюдателей, назначенных политическими партиями и кандидатами на выборные должности, более 4 тысяч членов избирательных комиссий различного уровня с правом совещательного голоса.

Одной из особенностей осеннего единого дня голосования являлось следующее обстоятельство. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предоставляет право субъекту Российской Федерации при совпадении единого (федерального) дня голосования с праздничным (республиканским) днем проводить выборы в первое воскресенье октября. С учетом этого муниципальные выборы в Республике Башкортостан согласно республиканскому законодательству о выборах и праздничных днях проводились в первое воскресенье месяца – 4 октября 2009 года.

II

Для информационного освещения хода и предварительных ито-

ВЫБОРЫ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ субъектов Российской Федерации по единым избирательным округам			
	Республика Марий Эл	Тульская область	город Москва
ЕДИНАЯ РОССИЯ	64,55%	55,40%	66,24%
КПРФ	19,53%	18,33%	13,30%
ЛДПР	7,20%	6,00%	6,13%
СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ	3,59%	13,99%	5,33%
ПАТРИОТЫ РОССИИ	—	0,80%	1,81%
ПРАВОЕ ДЕЛО	2,20%	1,90%	—
ЯБЛОКО	—	1,58%	4,71%
ОБРАБОТАНО ПРОТОКОЛОВ	100,00%	100,00%	100,00%

¹ Без учета выборов в Республике Башкортостан 4 октября 2009 года.

гов голосования и результатов многочисленных выборов, проводимых в Российской Федерации в единый день голосования, ЦИК России организовала Информационный центр «Единый день голосования в субъектах Российской Федерации – 11 октября 2009 года», в который избирательными комиссиями по каналам ГАС «Выборы» в режиме реального времени передавалась информация о ходе голосования и предварительных результатах выборов. Это уже третий Информационный центр, освещавший единый день голосования в субъектах Российской Федерации, не связанный с совмещением дня голосования на федеральных парламентских, президентских выборах и региональных, муниципальных выборах. Первый такой центр был создан ЦИК России к единому дню голосования 12 октября 2008 года как информационная площадка, обеспечивающая единое информационное пространство в стране и оперативное информирование о ходе голосования (явке избирателей) и предварительных результатах выборов, второй работал в единый день голосования 1 марта 2009 года. До проведения в декабре 2011 года очередной федеральной парламентской избирательной кампании предстоят региональные и муниципальные выборы в три единых дня голосования (март и октябрь 2010 года, март 2011 года).

Организация работы информационных центров ЦИК России в единые дни голосования – одна из новых и эффективных информационных избирательных технологий обеспечения публичного информирования общественности, представителей российских и зарубежных средств массовой информации о выборах в Российской Федерации в соответствии с федеральными законами «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы», другими федеральными законами.

11 октября 2009 года в Информационном центре ЦИК России состоялся брифинг, посвященный экспозиции «Космические информационные системы – выборам». Представителям средств массовой информации были продемонстрированы новейшие технологии в этой области, которые применялись при проведении эксперимента в ряде субъектов Российской Федерации. В брифинге принимали участие руководитель Федерального центра информатизации при ЦИК России М.А. Попов, генеральный директор – генеральный конструктор ФГУП «Российский научно-исследовательский институт космического приборостроения» Ю.М. Урличич, президент ОАО «Спутниковая система «Гонец» А.И. Галькевич, заместитель генерального директора ОАО «Интеллект Телеком» А.А. Ганин. Экспозиция спутниковых средств связи размещалась на демонстрационной площадке в зале заседаний ЦИК России. В рамках работы Информационного центра были показаны передача, получение и доставка данных итогового протокола об итогах голосования, проводимого в Иркутской области, территориальной избирательной комиссии Братского района, участковой избирательной комиссии № 178 (село Кузне-

цовка) в ходе эксперимента по применению спутниковой системы связи «Гонец», средств мобильной связи и глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС, а также продемонстрированы ход и предварительные итоги эксперимента по электронному опросу избирателей с применением средств мобильной связи (мобильного телефона) и сети общего пользования Интернет (город Кингисепп, Ленинградская область).

Необходимо подчеркнуть, что эксперименты по электронному опросу избирателей с использованием средств мобильной связи и сети Интернет, передаче данных протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования с помощью спутниковой системы связи «Гонец» и применению глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС для мониторинга транспортировки документов строгой отчетности проводились на ряде избирательных участков двух субъектов Российской Федерации по инициативе ЦИК России.

Цель проводимых экспериментов – повышение уровня доверия избирателей к итогам голосования и результатам выборов, внедрение новых технических средств, обеспечивающих качественную и скорост-

ную передачу, прием и доставку данных протоколов участковых избирательных комиссий наземным транспортом по утвержденному маршруту под прозрачным (фиксированным) контролем передвижения транспортного средства в вышестоящую избирательную комиссию. Проведение эксперимента не затрагивало порядок подведения итогов голосования и установления результатов выборов, предусмотренный законодательством о выборах.

На этой основе непосредственно после окончания голосования (20.00 по местному времени) и подписания протокола об итогах голосования в режиме реального времени председателем участковой избирательной комиссии № 178 села Кузнецовка Братского района Иркутской области И.В. Землянухиной по системе «Гонец» и при помощи средств мобильной связи (в формате SMS-сообщения) были переданы в вышестоящую избирательную комиссию (окружную избирательную комиссию и территориальную избирательную комиссию Братского района) данные, содержащиеся в протоколе об итогах голосования. Данные протокола были получены в ТИК по экспериментальным техническим системам связи соответственно в 21.42 и 21.19, а после доставки в 22.31 по местному времени первого экземпляра протокола УИК № 178 в ТИК наземным автомобильным транспортом, оборудованным абонентским терминалом ГЛОНАСС, были введены в Государственную автоматизированную систему Российской Федерации «Выборы». Данные протокола об итогах голосования были переданы вплоть до ЦИК России и Информационного центра по трем техническим каналам связи («Гонец», средства мобильной связи, ГАС «Выборы») без какого бы то ни было искажения.

В Кингисеппском городском поселении во время выборов депутатов Совета депутатов Кингисеппского городского поселения Кингисеппского муниципального района второго созыва на избирательных участках № 197, 498, 501, 504, 506, 507 и 508



был проведен эксперимент по электронному опросу избирателей. В качестве технического средства использовался мобильный телефон. В эксперименте приняли участие более 60 процентов избирателей, и 87 процентов из числа опрошенных дали ему положительную оценку. Итоги электронного опроса совпали с итогами голосования избирателей на всех семи избирательных участках, где проводился эксперимент.

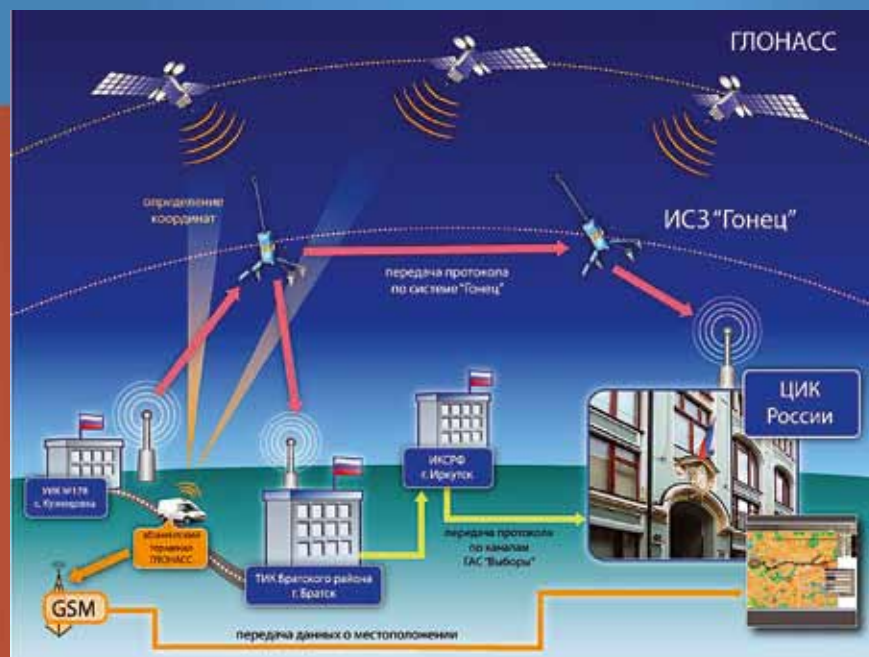
В зале заседаний ЦИК России был проведен демонстрационный показ хода голосования на избирательных участках ряда субъектов Российской Федерации – сеанс прямого включения через Интернет в режиме реального времени веб-камер, установленных в помещении для голосования участковой избирательной комиссии № 2601 города Батайска Ростовской области, а также сеанс прямого включения хода голосования на одном из избирательных участков города Салехарда Ямало-Ненецкого автономного округа.

В Информационном центре на специальной площадке можно было ознакомиться с компьютерной игрой «Веселый паровозик. О выборах для самых маленьких граждан России», подготовленной Избирательной комиссией Ростовской области.

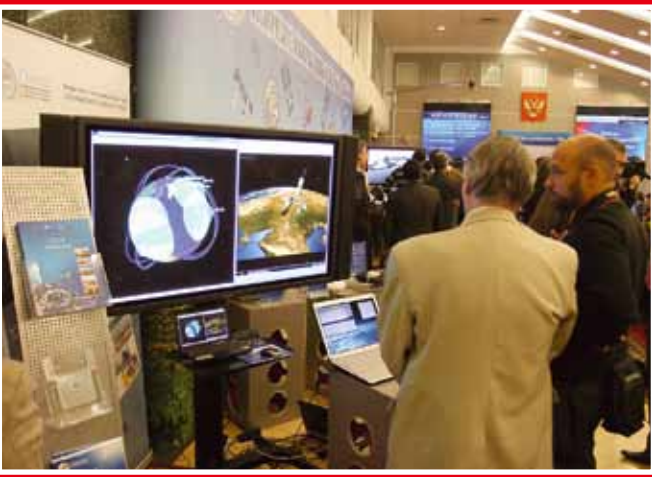
Как и в предыдущие единые дни голосования, в Информационном

центре ЦИК России 11 октября с 21.00 и до утра 12 октября в режиме реального времени (on-line) на табло Информационного центра работал «счетчик» предварительных итогов голосования на выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти трех субъектов Российской Федерации – Республики Марий Эл, Тульской области, города Москвы (в разрезе пропорциональной избирательной системы – по единым избирательным округам).

Информационные режимы работы Информационного центра предусматривали предоставление в день голосования (воскресенье) информации об участии (явке) избирателей в выборах, подсчете голосов избирателей в трех субъектах Российской Федерации, проведение видеоконференций (сеансов радиосвязи) представителей ЦИК России, других участников Информационного центра с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, иными избирательными комиссиями, выступление представителей государственных органов, гражданского и экспертного сообщества, а на следующий день (понедельник) – представление Председателем ЦИК России В.Е. Чуровым информации о предварительных итогах голосования в субъектах Российской Фе-



**В ИНФОРМАЦИОННОМ
ЦЕНТРЕ ЦИК РОССИИ
«ЕДИНЫЙ ДЕНЬ
ГОЛОСОВАНИЯ
В СУБЪЕКТАХ
РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ –
11 ОКТЯБРЯ
2009 ГОДА»**





дерации в единый день голосования, а также о результатах эксперимента в Иркутской и Ленинградской областях по передаче предварительной информации об итогах голосования с применением новых технических средств – спутниковой системы связи «Гонец», средств мобильной связи и глобальной навигационной системы ГЛОНАСС.

В Информационном центре, где оглашалась информация о ходе и предварительных итогах голосования и результатах выборов в субъектах Российской Федерации, работали аккредитованные представители российских и зарубежных организаций телерадиовещания, печатных средств массовой информации, осуществлявшие оперативное освещение мероприятий Информационного центра. Выступления участников мероприятий Информационного центра сопровождались показом графических и иных материалов, иллюстрирующих ход и пред-

варительные итоги голосования, результаты выборов. Материалы с текущей информацией в удобной печатной форме (сводки) и по складывающейся традиции в электронном виде предоставлялись участникам мероприятий Информационного центра после официального представления этой информации.

Информация о предварительных итогах голосования и результатах выборов в субъектах Российской Федерации размещалась в сети Интернет, на сайтах избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, а также на сайте ЦИК России.

На первом и четвертом этажах здания ЦИК России размещались интранет-киоски со справочной электоральной информацией о выборах в субъектах Российской Федерации в единый день голосования.

Основными средствами визуализации, аудиотрансляции, а также размещения информации являлись табло 1 и табло 2 в зале заседаний

ЦИК России; табло в атриуме; радиотрансляционная сеть здания ЦИК России; сайт ЦИК России в сети Интернет; автоматизированные рабочие места пресс-центра в зале заседаний, оборудованные компьютерами с подключением к сети Интернет (Wi-Fi). На табло и плазменных панелях Информационного центра демонстрировались видеоролики ФГУП «РНИИ КП» (о ГЛОНАСС, системе спутниковой связи «Гонец»), видеофильмы о средствах мобильной связи (мобильных телефонах), о ГАС «Выборы», о размещении данных об итогах голосования в сети Интернет, видеоматериалы избирательных комиссий о ходе голосования в день выборов, в том числе видеосюжеты Московской городской избирательной комиссии и Тульской областной избирательной комиссии об организации голосования инвалидов, новостные сюжеты региональных телекомпаний, а также демонстрировались слайды избира-

тельных комиссий о ходе голосования и подсчете голосов избирателей.

Информационный центр обеспечивал необходимые информационные условия находящимся в ЦИК России представителям российских и зарубежных средств массовой информации, а также представителям политических партий, федеральных государственных органов, зарубежным гостям, иным участникам мероприятий Информационного центра для получения оперативной электоральной информации в единый день голосования. Освещение выборов в Информационном центре ЦИК России и в избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации обеспечивали 4337 журналистов, представлявших 2559 средств массовой информации, в том числе в субъектах Российской Федерации – 2515 СМИ и 3992 журналиста, в Информационном центре ЦИК России – соответственно 44 и 345.

Для представителей средств массовой информации был организован пресс-тур в город Кингисепп Ленинградской области для ознакомления с ходом экспериментального электронного опроса избирателей с применением мобильного телефона стандарта GSM (при проведении муниципальных выборов).

В рамках Информационного центра ЦИК России была организована работа общественной «горячей линии» связи с избирателями в субъектах Российской Федерации, центральный пункт которой размещался в атриуме ЦИК России.

Международная общественность проявила интерес к региональным и муниципальным выборам, организации работы «горячей линии» связи с избирателями в субъектах Российской Федерации. 11 октября в единый день голосования представители 13 аккредитованных в Российской Федерации дипломатических миссий – Абхазии, Азербайджана, Армении, Боливии, Венгрии, Испании, Казахстана, Киргизии, Монголии, Узбекистана, Украины, Франции, ФРГ посетили Информационный центр ЦИК России,

ознакомились с ходом голосования на выборах в субъектах Российской Федерации, встретились с Председателем ЦИК России В.Е. Чуровым, а после посещения Информационного центра совершили ознакомительную поездку по ряду избирательных участков города Москвы.

В рамках Информационного центра Председатель ЦИК России В.Е. Чуров принял делегацию из Германии, в состав которой входил почетный председатель Христианско-социального союза Эдмунд Штойбер и руководитель Фонда Х. Зайделя (Бавария) Ханс Цетмайер; делегация посетила Московскую городскую избирательную комиссию и ряд избирательных участков. Среди иностранных гостей Информационного центра был также известный французский журналист и общественный деятель Дмитрий Кашко, который дал высокую оценку организации единого дня голосования в субъектах Российской Федерации.

Представители генеральных консульств Украины и Польши в Санкт-Петербурге посетили избирательные участки в городе Кингисеппе Ленинградской области, где ознакомились с ходом голосования и проведением эксперимента по электронному опросу избирателей с использованием мобильных телефонов на муниципальных выборах.

11 октября в 12.00 Председатель ЦИК России В.Е. Чуров открыл Информационный центр ЦИК России «Единый день голосования в субъектах Российской Федерации – 11 октября 2009 года».

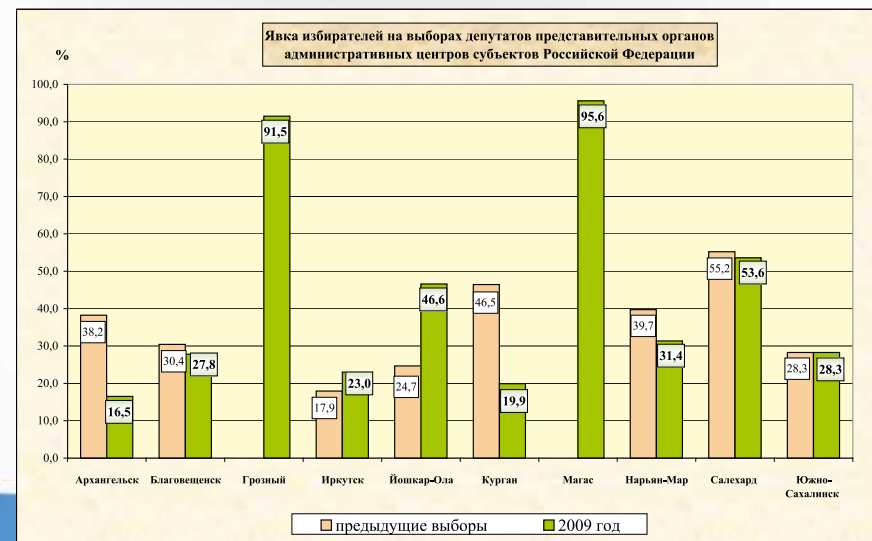
11–12 октября 2009 года в рамках программы мероприятий Информационного центра состоялись, в частности, выступления:

члена ЦИК России И.Б. Борисова и руководителя Российского центра обучения избирательным технологиям при ЦИК России А.В. Иванченко – об информационно-разъяснительной деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации;

представителя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в ЦИК России, сенатора Р.Г. Искужина, заместителя председателя Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов Н.П. Львова, члена Комитета Совета Федерации по международным делам З.М. Сабсаби, заместителя председателя Комитета Совета Федерации по делам Федерации и региональной политике А.Б. Тер-Аванесова – о региональных и муниципальных выборах в субъектах Российской Федерации в единый день голосования;

руководителя Федерального агентства по делам молодежи

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНОГО ЭЛЕКТРОННОГО ОПРОСА ИЗБИРАТЕЛЕЙ			
		Город Кингисепп	
		Мобильный телефон	
		ОПРОС %	ГОЛОСОВАНИЕ %
Избирательный округ №14 (УИК №501)	СВИНЧЕНКО Валерий Валерьевич	8,20	4,62
	СОБОЛЕВ Сергей Геннадьевич	91,70	90,77
	Приняло участие в опросе 246 человек (63,07%) Приняло участие в голосовании 390 человек		
Избирательный округ №17 (УИК №504)	ГУСАРОВ Денис Викторович	22,20	20,00
	ГЯЧЕНЕ Любовь Васильевна	32,50	31,43
	КАРПАЧЕВА Людмила Ивановна	26,20	22,14
Приняло участие в опросе 178 человек (63,57%) Приняло участие в голосовании 280 человек	КОНДРАШОВ Максим Александрович	9,10	10,71
	ПОПОВ Александр Сергеевич	9,70	11,07



В.Г. Якеменко – об участии молодежи в региональных и муниципальных выборах;

исполняющего обязанности начальника Департамента охраны общественного порядка МВД России, генерал-майора милиции Ю.Н. Демидова – об обеспечении правопорядка на выборах в единый день голосования;

члена ЦИК России И.Б. Борисова – о наблюдателях на выборах в субъектах Российской Федерации в единый день голосования;

председателя Координационного совета неправительственных организаций по защите избирательных прав граждан, члена Общественной палаты Российской Федерации, исполнительного директора Российского фонда свободных выборов А.С. Пржездомского – о предварительных итогах работы «горячей линии» связи с избирателями в субъектах Российской Федерации 11 октября 2009 года.

После окончания времени голосования на территории Российской Федерации перед аккредитованными представителями средств массовой информации с экспертными оценками предварительных результатов выборов выступил заместитель председателя Комитета Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций С.А. Марков.

В соответствии с программой работы Информационного центра за-

местителем Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлиевым регулярно представлялась информация о ходе избирательных кампаний, активности избирателей, подведении итогов голосования, а также были проведены видео- и радиоконференции;

с Московской городской избирательной комиссией (принимали участие председатель Московской городской избирательной комиссии В.П. Горбунов и член ЦИК России Г.И. Райков) – о ходе голосования на выборах депутатов Московской городской Думы;

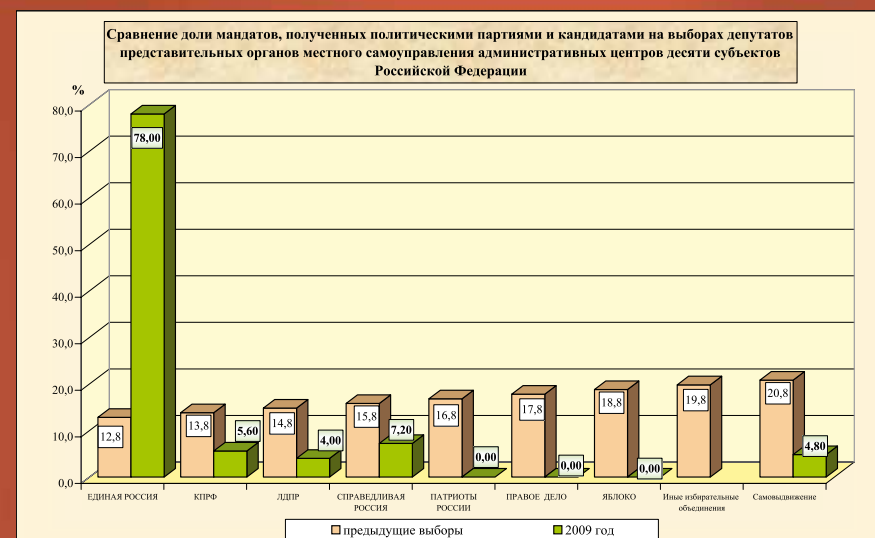
с Центральной избирательной комиссией Республики Марий Эл (принимали участие председатель Центральной избирательной комиссии Республики Марий Эл Н.К. Клементьев, председатель Йошкар-Олинской городской тер-

риториальной избирательной комиссии № 2 М.О. Малкова и член ЦИК России Н.А. Кулясова) – о ходе голосования на выборах депутатов Государственного Собрания Республики Марий Эл и Собрания депутатов городского округа «Город Йошкар-Ола»;

с Избирательной комиссией Тульской области (принимали участие председатель Избирательной комиссии Тульской области В.А. Федосева и член ЦИК России Э.Л. Ермакова) – о ходе голосования на выборах депутатов Тульской областной Думы и муниципальных выборах;

с Избирательной комиссией Сахалинской области (принимали участие председатель Избирательной комиссии Сахалинской области Л.Л. Ветрова и председатель избирательной комиссии городского округа «Город Южно-Сахалинск» Е.В. Ногин) – о муниципальных выборах в Сахалинской области, а также выборах депутатов городского Собрания города Южно-Сахалинска и мэра города Южно-Сахалинска;

с Избирательной комиссией Амурской области (принимали участие председатель Избирательной комиссии Амурской области А.И. Куценожко и председатель муниципальной избирательной комиссии города Благовещенска Ю.А. Миков) – о муниципальных выборах в Амурской области, а также выборах депутатов Благовещенской городской Думы;

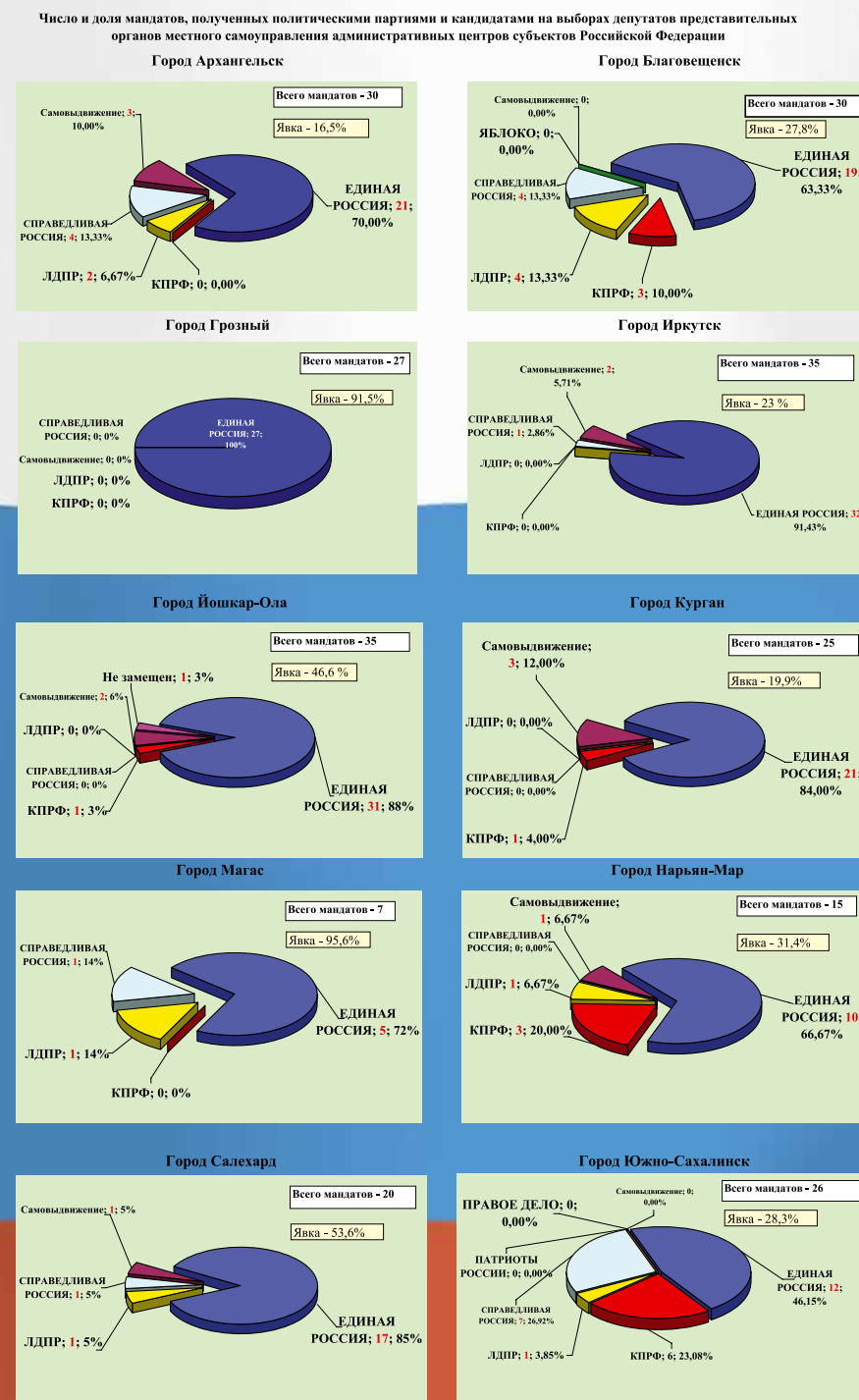


с Избирательной комиссией Иркутской области (принимали участие председатель Избирательной комиссии Иркутской области Л.И. Шавенкова, председатель избирательной комиссии города Иркутска Ю.В. Кошкин и член ЦИК России М.В. Гришина) – о муниципальных выборах в Иркутской области, выборах депутатов Думы города Иркутска, а также о ходе эксперимента в селе Кузнецовка Братского района Иркутской области по передаче данных протокола УИК № 178 об итогах голосования в вышестоящую избирательную комиссию с применением глобальной навигационной системы ГЛОНАСС, спутниковой системы связи «Гонец», средств мобильной связи для последующего ввода данных первого экземпляра протокола в ТИК Братского района;

с Избирательной комиссией Ямало-Ненецкого автономного округа (принимали участие председатель Избирательной комиссии Ямало-Ненецкого автономного округа А.Н. Гиберт, председатель избирательной комиссии муниципального образования «Город Салехард» Е.Ф. Гусева и член ЦИК России Е.П. Дубровина) – о муниципальных выборах в Ямало-Ненецком автономном округе, а также выборах депутатов Городской Думы муниципального образования город Салехард;

с Избирательной комиссией Курганской области (принимали участие председатель Избирательной комиссии Курганской области С.А. Гулькевич, председатель избирательной комиссии города Кургана В.П. Липатов и член ЦИК России Е.П. Дубровина) – о муниципальных выборах в Курганской области, а также выборах депутатов Курганской городской Думы;

с Избирательной комиссией Архангельской области (принимали участие председатель Избирательной комиссии Архангельской области А.Г. Яшков и председатель избирательной комиссии муниципального образования «Город Архангельск» М.М. Ферин) – о муниципальных выборах в Архангельской области, а

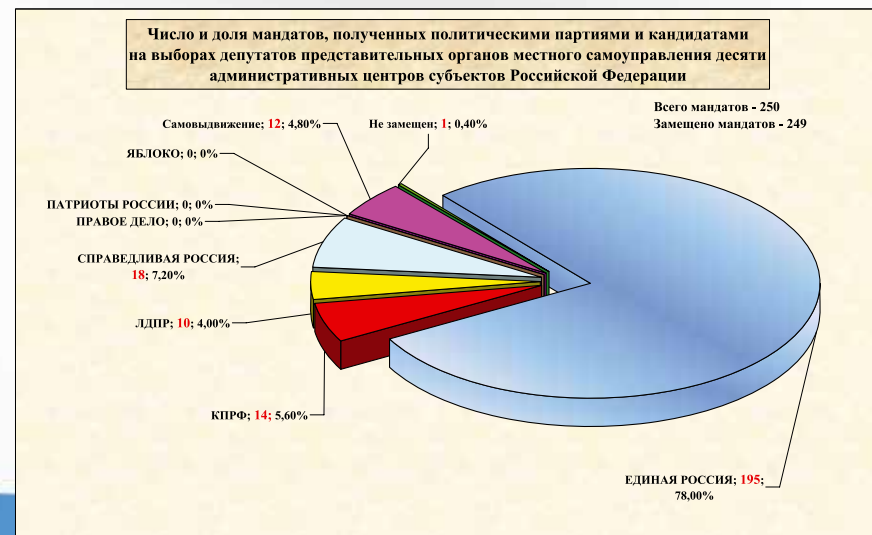


также выборах депутатов Архангельского городского Совета депутатов;

с Избирательной комиссией Ненецкого автономного округа (принимали участие председатель Избирательной комиссии Ненецкого автономного округа В.В. Кузнецова, председатель избирательной комиссии муниципального образования «Городской округ «Город Нарьян-Мар» Л.А. Михеева и член

ЦИК России В.П. Волков) – о муниципальных выборах в Ненецком автономном округе, а также выборах депутатов Совета городского округа «Город Нарьян-Мар»;

с Избирательной комиссией Астраханской области (принимали участие председатель Избирательной комиссии Астраханской области И.М. Коровин и председатель избирательной комиссии му-



ниципального образования «Город Астрахань» С.В. Антонов) – о муниципальных выборах в Астраханской области, а также выборах мэра города Астрахани;

с Избирательной комиссией Республики Ингушетия (принимали участие председатель Избирательной комиссии Республики Ингушетия М.Х. Евлоев, председатель территориальной избирательной комиссии города Магаса К.З. Беков и член ЦИК России С.М. Шапиев) – о первых муниципальных выборах в Республике Ингушетия, в том числе выборах депутатов Городского совета муниципального образования «Городской округ город Магас»;

с Избирательной комиссией Чеченской Республики (принимали участие председатель Избирательной комиссии Чеченской Республики И.Б. Байханов, председатель территориальной избирательной комиссии Заводского района города Грозного И.С. Турсултанов, заместитель Председателя ЦИК России С.В. Вавилов и член Комитета Совета Федерации по международным делам З.М. Сабсаби) – о первых муниципальных выборах в Чеченской Республике, в том числе выборах депутатов Совета муниципального образования город Грозный и мэра города Грозного.

С участием заместителя Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлева, членов ЦИК России Г.И. Райкова и М.В. Гришиной, руководителя ФЦИ при ЦИК России М.А. Попова были

проведены также сеансы радиосвязи с председателем участковой избирательной комиссии № 178 (село Кузнецовка, Братский район, Иркутская область) И.В. Землянухиной и председателем территориальной избирательной комиссии Братского района И.В. Граковым по экспериментальному применению спутниковых систем ГЛОНАСС, «Гонец» и средств мобильной связи на выборах в Иркутской области.

Председатель ЦИК России В.Е. Чуров представил предварительные результаты экспериментального применения спутниковых систем ГЛОНАСС, «Гонец» и средств мобильной связи на выборах в Иркутской и Ленинградской областях. На табло 2 Информационного центра последовательно отображались данные протокола об итогах голосования УИК № 178 (Иркутская область), время их передачи и приема по техническим каналам связи, электронная интерактивная карта Братского района Иркутской области с обозначенным маршрутом доставки указанного протокола в территориальную избирательную комиссию Братского района с отражением на карте времени перемещения автомобиля, перевозящего протокол УИК № 178 об итогах голосования по утвержденному маршруту.

Проведению видеоконференций и сеансов радиосвязи с избирательными комиссиями предшествовала демонстрация на табло в Информационном центре презентационных

видеоматериалов, подготовленных избирательными комиссиями Республики Марий Эл, Чеченской Республики, Тульской области, города Москвы, а также информационно-разъяснительных видеоматериалов об экспериментах в Иркутской и Ленинградской областях.

Так, данные протокола участковой избирательной комиссии № 178 села Кузнецовка Братского района Иркутской области были переданы по системе спутниковой связи «Гонец» и мобильному телефону (в формате SMS-сообщения) и получены в территориальной избирательной комиссии Братского района в полном объеме соответственно в 21.42 и 21.19, а доставлены автотранспортом, оснащенный абонентским терминалом ГЛОНАСС, – в 22.31 (по местному времени), введены в ГАС «Выборы» и получены в ЦИК России в 18.30 (время московское).

В проведении экспериментального электронного опроса избирателей в городе Кингисеппе (Ленинградская область), например, по избирательному округу № 14, на избирательном участке № 501 в нем приняло участие 246 избирателей, что составляет 63,07 процента от числа избирателей, принявших участие в голосовании с помощью бумажных избирательных бюллетеней (390). За кандидата в депутаты В.В. Свинченко в ходе опроса проголосовало 8,20 процента опрошенных избирателей (на выборах – 4,62 %), за кандидата С.Г. Соболева – соответственно 91,70 и 90,77 процента избирателей.

Результаты экспериментов показывают не только уровень доверия избирателей к новым информационным технологиям, но и готовность системы избирательных комиссий к их внедрению (в случае законодательного дозволения) при проведении выборов и референдумов различного уровня.

III

12 октября 2009 года в Информационном центре состоялось итоговое выступление Председателя ЦИК России В.Е. Чурова о предварительных итогах голосования на выборах

депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации (в режиме видеоконференций с избирательными комиссиями Республики Марий Эл и Тульской области, при этом в зале заседаний Информационного центра заместитель председателя Московской городской избирательной комиссии А.Н. Бобычев проинформировал о предварительных результатах выборов депутатов Московской городской Думы), а заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев сделал сообщение о предварительных итогах голосования на выборах мэров и депутатов представительных органов муниципальных образований городов – административных центров субъектов Российской Федерации.

Явка избирателей на выборах 11 октября депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти в трех субъектах Российской Федерации выросла по сравнению с предыдущими аналогичными выборами и составила в Республике Марий Эл – 58,7 процента, Тульской области – 42,2 процента, городе Москве – 35,6 процента. Не оправдались прогнозы о снижении явки избирателей в условиях экономического и финансового кризиса, уменьшении доверия избирателей к законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Активность избирателей Республики Марий Эл, Тульской области, города Москвы в целом и в каждом из указанных субъектов Российской Федерации возросла по сравнению с предыдущими аналогичными выборами.

Все три региональных парламента избраны в полных составах. Предварительные данные по распределению в общей сложности 135 депутатских мандатов следующие.

Из 92 депутатских мандатов, замещаемых по единым избирательным округам (партийным спискам кандидатов), 65 мандатов получила «ЕДИНАЯ РОССИЯ», 18 – КПРФ, 7 – СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ и 2 – ЛДПР.

Из 43 депутатских мандатов, замещаемых по мажоритарной избирательной системе, 42 получено представителями партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», и только в Республике Марий Эл один депутатский мандат замещает представитель КПРФ.

Таким образом, все 135 депутатских мандатов замещены кандидатами, выдвинутыми парламентскими политическими партиями по избирательным округам и единому избирательному округу. Кандидаты, выдвинутые в порядке самовыдвижения, депутатских мандатов не получили.

Депутатские мандаты распределены в следующем соотношении от общего числа депутатских мандатов в законодательных (представительных) органах государственной власти трех субъектов Российской Федерации:

«ЕДИНАЯ РОССИЯ» – 107 депутатских мандатов, или 79,26 процента. Кандидаты от политической партии замещают депутатские мандаты в трех регионах;

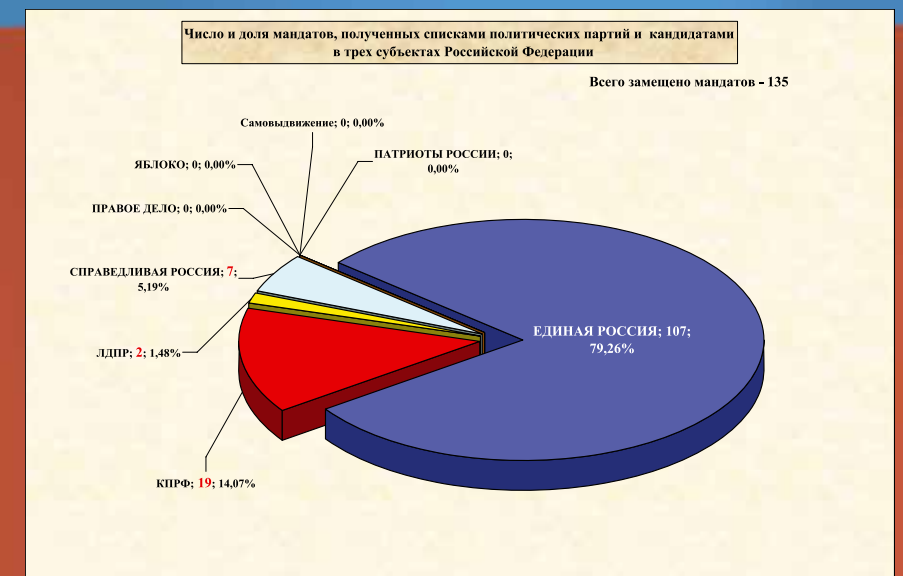
КПРФ – 19 депутатских мандатов, или 14,07 процента. Кандидаты от политической партии замещают депутатские мандаты в трех регионах;

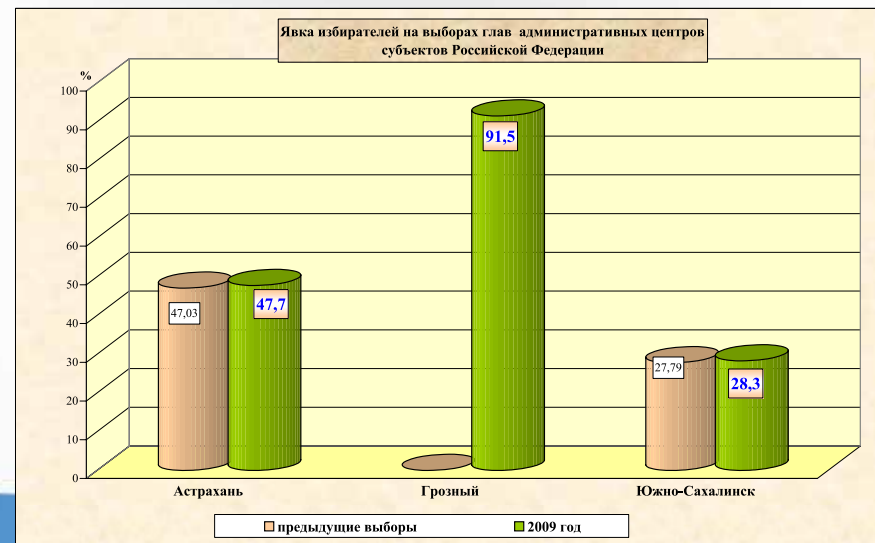
СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 7 депутатских мандатов, или 5,19 процента. Кандидаты от политической партии замещают депутатские мандаты в одном регионе – Тульской области;

ЛДПР – 2 депутатских мандата, или 1,48 процента. Кандидаты от политической партии замещают депутатские мандаты в одном регионе – Республике Марий Эл.

Политические партии «ПАТРИОТЫ РОССИИ», «ЯБЛОКО», «ПРАВОЕ ДЕЛО» депутатских мандатов в законодательных органах трех субъектов Российской Федерации не имеют.

На выборах 52 депутатов Государственного Собрания Республики Марий Эл, из которых 26 избирались по пропорциональной избирательной системе и 26 – по мажоритарным избирательным округам, Центральной избирательной комиссией Республики Марий Эл был зарегистрирован 281 кандидат. В выборах приняло участие 58,7 процента избирателей. По единому избирательному округу партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 64,55 процента голосов избирателей (19 депутатских мандатов), КПРФ – 19,53 (5 мандатов), ЛДПР – 7,20 (2 мандата). Две политические партии не преодолели семипроцентный заградительный барьер: СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ получила 3,59 процента голосов избирателей, «ПРАВОЕ ДЕЛО» – 2,20. В 25 одномандатных избирательных округах победу одержали кандидаты от партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», в одном – кандидат от КПРФ. В целом в Государственном Собрании Республики Марий Эл «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила по одномандатным избира-





тельным округам и единому избирательному округу 44 мандата (84,62 % от общего числа депутатских мандатов), КПРФ – 6 мандатов (11,54 %), ЛДПР – 2 мандата (3,85 %).

На выборах 48 депутатов Тульской областной Думы, которые баллотировались только по партийным спискам по единому областному избирательному округу, приняло участие семь политических партий, в списке кандидатов которых было включено 462 кандидата. В выборах приняло участие 42,2 процента избирателей. По единому избирательному округу партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 55,40 процента голосов избирателей, СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 13,99, КПРФ – 18,33. Четыре политические партии не преодолели семипроцентный заградительный барьер: ЛДПР получила 6 процентов голосов избирателей, «ПРАВОЕ ДЕЛО» – 1,9 процента, «ЯБЛОКО» – 1,58, «ПАТРИОТЫ РОССИИ» – 0,8. В целом в Тульской областной Думе партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 31 депутатский мандат (64,59 % от общего числа мандатов), КПРФ – 10 мандатов (20,83 %), СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 7 мандатов (14,58 %).

На выборах 35 депутатов Московской городской Думы, из которых 17 депутатов избиралось по одномандатным избирательным округам, а 18 – по партийным спискам по единому городскому избирательному округу, приняло участие 35,6 процента избирателей. Московской го-

родской избирательной комиссией было зарегистрировано 364 кандидата. По единому избирательному округу партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 66,25 процента голосов избирателей, КПРФ – 13,30. Четыре политические партии не преодолели семипроцентный заградительный барьер: ЛДПР получила 6,13 процента, СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 5,33, «ЯБЛОКО» – 4,71, «ПАТРИОТЫ РОССИИ» – 1,81. Во всех 17 одномандатных избирательных округах депутатские мандаты получили кандидаты, выдвинутые партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ». В целом в Московской городской Думе партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 32 депутатских мандата (91,43 % от общего числа мандатов), КПРФ – 3 мандата (8,57 %).

Дополнительные выборы депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации проводились в девяти субъектах Российской Федерации (Республика Татарстан, Краснодарский край, Астраханская, Брянская, Ленинградская, Самарская, Смоленская, Тамбовская, Тверская области). Замещалось 11 депутатских мандатов, в том числе в Краснодарском крае и Тверской области – по 2 депутатских мандата. На дополнительных выборах явка избирателей варьировалась от 10,06 процента (избирательный округ № 5, Тверская область) до 61,15 процента (избирательный округ № 20, Краснодарский

край). В шести избирательных округах были избраны кандидаты, выдвинутые партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ», в трех избирательных округах – кандидаты, выдвинувшие свои кандидатуры в порядке самовыдвижения.

В трех субъектах Российской Федерации – Чеченской Республике, Астраханской и Сахалинской областях избирались главы городов – административных центров регионов – Грозного, Астрахани, Южно-Сахалинска. Законодательством указанных субъектов Российской Федерации определено, что главы столиц избираются по мажоритарной избирательной системе относительного большинства в один тур.

В выборах глав муниципальных образований городов Астрахани и Грозного приняли участие все парламентские политические партии, в Южно-Сахалинске в выдвижении кандидатов на должность мэра не принимала участия партия СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ. Избирательными комиссиями было зарегистрировано 13 кандидатов, двое из которых выдвинули свои кандидатуры в порядке самовыдвижения.

В выборах главы города Грозного, которые проводились впервые, приняли участие 91,48 процента избирателей. В избирательный бюллетень были внесены фамилии четырех кандидатов. Победил М.М. Хучиев, выдвинутый партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (87,39 % голосов избирателей, принявших участие в голосовании).

В выборах главы города Астрахани приняли участие 47,70 процента избирателей (на предыдущих выборах – 47,03 %). В избирательный бюллетень были внесены фамилии пяти кандидатов. Победил С.А. Боженков, выдвинутый партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (65,56 %).

В выборах главы города Южно-Сахалинска приняли участие 28,30 процента избирателей (на предыдущих выборах – 27,79 %). В избирательный бюллетень были внесены фамилии четырех кандидатов. Победил А.И. Лобкин, выдвинутый партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (58,65 %).

Избранные 11 октября 2009 года главы административных центров регионов – городов Астрахани и Южно-Сахалинска ранее занимали указанные выборные должности.

В 10 городах – административных центрах субъектов Российской Федерации (Магасе, Йошкар-Оле, Грозном, Благовещенске, Архангельске, Иркутске, Кургане, Южно-Сахалинске, Нарьян-Маре, Салехарде) проводились выборы депутатов представительных органов местного самоуправления. Как уже отмечалось, выборы депутатов Городского совета муниципального образования «Городской округ город Магас» впервые проводились по пропорциональной избирательной системе, в городах Йошкар-Оле, Грозном, Архангельске, Иркутске, Кургане выборы проводились по мажоритарной избирательной системе, в Благовещенске, Южно-Сахалинске, Нарьян-Маре, Салехарде – по смешанной избирательной системе. Из 250 депутатских мандатов 204 замещались по избирательным округам. Избирательными комиссиями было зарегистрировано 986 кандидатов, из них 244 кандидата – по единым избирательным округам. Около 80 процентов кандидатов было выдвинуто политическими партиями, каждый пятый кандидат выдвинул свою кандидатуру в порядке самовыдвижения.

На выборах депутатов Городского совета муниципального образования «Городской округ город Магас» по единому избирательному округу партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 72 процента голосов избирателей (5 депутатских мандатов), СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 11,38 (1 мандат), ЛДПР – 15,38 (1 мандат), КПРФ – 0,92 (депутатских мандатов не получила). Явка избирателей составила 95,6 процента.

На выборах депутатов Собрания депутатов городского округа «Город Йошкар-Ола» 31 депутатский мандат получила партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (88,57 % от общего числа депутатских мандатов), 1 мандат – КПРФ (2,86 %) и 2 депутатских мандата – кандидаты, выдвинувшие свою кандидатуру в порядке самовыдвиже-

ния (5,71 %). Явка избирателей составила 46,6 процента (на предыдущих выборах – 24,7 %).

На выборах депутатов Совета муниципального образования город Грозный все 27 депутатских мандатов получила партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ». Явка избирателей составила 91,5 процента.

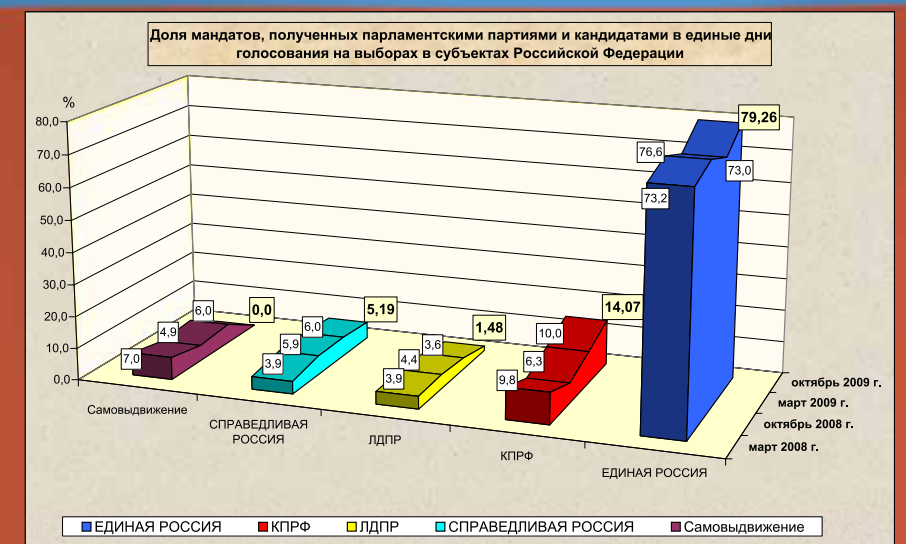
На выборах депутатов Благовещенской городской Думы по единому избирательному округу партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 49,19 процента голосов избирателей, КПРФ – 22,94, ЛДПР – 13,87, СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 10,17. Суммарно – с учетом итогов голосования по избирательным округам – 19 депутатских мандатов получила партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (63,34 % от общего числа депутатских мандатов), 4 мандата – СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ (13,33 %), 4 мандата – ЛДПР (13,33 %), 3 мандата – КПРФ (10 %). Явка избирателей составила 27,8 процента (на предыдущих выборах – 30,4 %).

На выборах депутатов Архангельского городского Совета депутатов 21 депутатский мандат получила партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (70 % от общего числа депутатских мандатов), 4 мандата – СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ (13,33 %), 2 мандата – ЛДПР (6,67 %) и 3 депутатских мандата – кандидаты, выдвинувшие свою кандидатуру в порядке самовыдвижения (10 %). Явка избирателей составила 16,5 процента (на предыдущих выборах – 38,2 %).

На выборах депутатов Думы города Иркутска по избирательным округам 32 депутатских мандата получила партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (91,43 % от общего числа депутатских мандатов), 1 мандат – СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ (2,86 %) и 2 мандата – кандидаты, выдвинувшие свою кандидатуру в порядке самовыдвижения (5,71 %). Явка избирателей составила 23 процента (на предыдущих выборах – 17,9 %).

На выборах депутатов Курганской городской Думы по избирательным округам 21 депутатский мандат получила партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (84 % от общего числа депутатских мандатов), 1 мандат (4 %) – КПРФ и 3 депутатских мандата – кандидаты, выдвинувшие свою кандидатуру в порядке самовыдвижения (12 %). Явка избирателей составила 19,9 процента (на предыдущих выборах – 46,5 %).

На выборах депутатов городского Собрания города Южно-Сахалинска по единому избирательному округу партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 39,51 процента голосов избирателей, КПРФ – 26,11, СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 15,48, ЛДПР – 11,61, «ПРАВОЕ ДЕЛО» – 1,75. С учетом результатов выборов по избирательным округам 12 депутатских мандатов получила партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (46,15 % от общего числа депутатских мандатов), 7 мандатов – СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ (26,92 %), 1 мандат – ЛДПР (3,85 %),



6 депутатских мандатов – КПРФ (23,08 %). Явка избирателей составила 28,3 процента, как и на предыдущих выборах.

На выборах депутатов Совета городского округа «Город Нарьян-Мар» по единому избирательному округу партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 39,81 процента голосов избирателей, КПРФ – 28,04, ЛДПР – 17,35, СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 10,79. С учетом результатов выборов по избирательным округам 10 депутатских мандатов получила партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (66,67 % от общего числа мандатов), 3 мандата – КПРФ (20,01 %), 1 мандат – ЛДПР (6,67 %), 1 депутатский мандат – кандидат, выдвинувший свою кандидатуру в порядке самовыдвижения (6,67 %). Явка избирателей составила 31,4 процента (на предыдущих выборах – 39,7 %).

На выборах депутатов Городской Думы муниципального образования город Салехард по единому избирательному округу партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получила 75,42 процента голосов избирателей, ЛДПР – 11,82, СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 9,80. С учетом результатов выборов по избирательным округам 17 депутатских мандатов получила партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (85 % от общего числа мандатов), 1 мандат – СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ (5 %), 1 мандат – ЛДПР (5 %), 1 депутатский мандат – кандидат, выдвинувший свою кандидатуру в порядке самовыдвижения (5 %). Явка избирателей составила 53,6 процента (на предыдущих выборах – 55,2 %).

Таким образом, по итогам голосования замещено 249 депутатских мандатов: партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» суммарно получила 195 депутатских мандатов, СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 18 мандатов, КПРФ – 14 мандатов, ЛДПР – 10 депутатских мандатов; избрано 12 кандидатов, выдвинувших свою кандидатуру в порядке самовыдвижения. На выборах депутатов представительных органов местного самоуправления административных центров регионов большинство мандатов замещено представителями партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ».

Указом Президента Российской Федерации от 18 сентября 2008 года № 1383 «О проведении в Российской Федерации Года молодежи» 2009 год объявлен Годом молодежи. На выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти трех субъектов Российской Федерации в составе списков кандидатов, выдвинутых политическими партиями, 1073 кандидата, из них 182 молодых кандидата (в возрасте до 30 лет), что составляет 16,96 процента от числа кандидатов, выдвинутых политическими партиями. В порядке самовыдвижения зарегистрировано 8 молодых кандидатов (что составляет 23,53 процента от общего числа зарегистрированных кандидатов, выдвинутых в порядке самовыдвижения). Всего в выборах приняло участие 190 зарегистрированных молодых кандидатов. По итогам выборов по мажоритарной избирательной системе депутатами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации избрано четыре молодых кандидата, что составляет 2,96 процента от общего числа избранных кандидатов.

Политическими партиями на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований – столиц 10 субъектов Российской Федерации было выдвинуто 1310 кандидатов, среди которых 285 молодых кандидатов. Среди 470 кандидатов, выдвинутых в порядке самовыдвижения, – 140 молодых кандидатов. Из 986 зарегистрированных кандидатов на выборах депутатов представительных органов местного самоуправления административных центров субъектов Российской Федерации – 182 молодых кандидата. По итогам выборов депутатами представительных органов местного самоуправления административных центров субъектов Российской Федерации избрано 15 молодых кандидатов, что составляет 6,02 процента от общего числа избранных кандидатов.

Большой интерес и общественный резонанс вызвало тематическое выступление Председателя

ЦИК России В.Е. Чурова, члена ЦИК России Г.И. Райкова, руководителя Федерального центра информатизации при ЦИК России М.А. Попова о предварительных итогах экспериментального опроса избирателей с использованием сети Интернет и мобильного телефона в городе Кингисеппе Ленинградской области, применения космических систем навигации ГЛОНАСС и связи «Гонец» при передаче данных протокола УИК № 178 Братского района Иркутской области в вышестоящую избирательную комиссию.

С 28 сентября по 12 октября 2009 года в многоканальном режиме работала Приемная ЦИК России, в которую поступило 531 обращение, в том числе 11 октября – 94 обращения. На служебный мобильный телефон Председателя ЦИК России В.Е. Чурова с 20.00 (11 октября) до 4.00 (12 октября) поступило более 20 звонков от представителей политических партий о допущенных, по их мнению, нарушениях избирательного законодательства.

В период с 28 сентября по 12 октября 2009 года, как уже отмечалось, работала «горячая линия» связи с избирателями в субъектах Российской Федерации, организованная Координационным советом неправительственных организаций по защите избирательных прав граждан, Общественной палатой Российской Федерации и Российским фондом свободных выборов. Пункты «горячей линии» функционировали в городах Москве (центральный и московский), Магасе, Йошкар-Оле, Грозном, Благовещенске, Архангельске, Астрахани, Иркутске, Кургане, Южно-Сахалинске, Туле, Нарьян-Маре, Салехарде. Были организованы сеансы видеосвязи с региональными пунктами «горячей линии». Информация о работе «горячей линии» доводилась до сведения участников Информационного центра в зале заседаний, размещалась на плазменной панели в атриуме, на других средствах видеотображения, предоставлялась в бумажном и электронном виде.

Об организации работы «горячей линии» связи с избирателями Ассоциации некоммерческих организаций по защите избирательных прав «Гражданский контроль» рассказали член Общественной палаты, сопредседатель Ассоциации некоммерческих организаций по защите избирательных прав «Гражданский контроль» А.С. Брод, член Координационного совета неправительственных организаций по защите избирательных прав граждан А.С. Точенов, президент Центра социальных и политических исследований «Аспект» Г.В. Федоров и А.В. Кочетков (Центр «Кворум»).

С интересным сообщением выступил председатель Координационного совета неправительственных организаций по защите избирательных прав граждан, член Общественной палаты, исполнительный директор Российского фонда свободных выборов А.С. Пржездомский, который рассказал о предварительных итогах работы «горячей линии» связи с избирателями в субъектах Российской Федерации в единый день голосования. За весь период работы «горячей линии» поступило 1776 обращений избирателей из 22 субъектов Российской Федерации, в том числе накануне дня голосования – 121 обращение, в день выборов – 318. Граждане задавали вопросы информационно-справочного характера – 772 (43,5 %), вопросы, связанные с организацией избирательного процесса, – 104 (5,9 %), о со-

ставлении списков избирателей – 47 (2,7 %), об открепительных удостоверениях – 94 (5,3 %), о проведении предвыборной агитации – 56 (3,2 %), соблюдении избирательных прав избирателей – 30 (1,7 %), применении правонарушающих технологий – 22 (1,2 %), соблюдении прав наблюдателей и журналистов – 35 (1,9 %) и др. Избирательные комиссии по каждому обращению оперативно принимали соответствующие меры, чтобы не допустить ущемления избирательных прав граждан.

Всего организаторы выборов всех уровней получили с Центрального и региональных пунктов «горячей линии» 172 информации. В органы законодательной и исполнительной власти было направлено для принятия мер реагирования 309 информации, в штабы кандидатов и политические партии – 7, региональные общественные палаты и советы – 4, правоохранительные органы – 9 информации. Оперативное взаимодействие общественной «горячей линии» с организаторами выборов и органами власти позволило существенно образом сократить число возможных нарушений избирательного законодательства, помогло гражданам решить беспокоящие их проблемы, получить необходимую информацию, а главное – повысило степень доверия к институту демократических выборов как средству формирования эффективной власти.

В атриуме здания ЦИК России во время работы Информационного центра проводились информационные и иные мероприятия по представлению субъектов Российской Федерации, в которых в единый день голосования проводились региональные и муниципальные выборы, а также размещалась тематическая выставка «Технологическое оборудование для выборов». В экспозиции были представлены исторические и современные образцы технологического оборудования для оснащения помещений для голосования при проведении выборов, референдумов в Российской Федерации, в том числе электронные средства подсчета голосов избирателей – комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) и комплексы для электронного голосования (КЭГ), используемые на избирательных участках. Экспонировались технологии дистанционного электронного голосования, которые планируется использовать в будущем для организации выборов в отдаленных и труднодоступных местностях и голосования российских граждан, находящихся за рубежом.

На четвертом этаже здания ЦИК России в рамках Информационного центра была развернута фотовыставка о городе Грозном – возрожденной из руин столице Чеченской Республики.

В завершение работы Информационного центра член ЦИК России В.А. Крюков проинформировал о предстоящем едином дне голосования в субъектах Российской Федерации 14 марта 2010 года и символически передал эстафету следующему Информационному центру ЦИК России.

Владимир Лысенко,
заместитель начальника
Управления общественных
связей и информации
Аппарата ЦИК России

Владимир Малышев,
заместитель начальника
Управления организации
избирательного процесса
Аппарата ЦИК России



ДОГОВОР СПЕЦИАЛЬНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО СЧЕТА: ЭЛЕМЕНТЫ ЧАСТНОГО ПРАВА В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

Институт выборов, несмотря на свою ярко выраженную публичность, тем не менее допускает в отдельных случаях, помимо законодательного, и договорное регулирование. Например, договоры заключаются между кандидатами, политическими партиями и СМИ, с гражданами о сборе подписей. Условия этих договоров определяются как гражданским, так и избирательным законодательством. Одним из договоров такого рода является договор специального избирательного счета.

Договор специального избирательного счета – особая разновидность договора банковского счета: он консенсуальный, двусторонний, но безвозмездный (о чем будет сказано ниже).

По договору банковского счета банк обязуется принимать и зачислять поступающие на счет, открытый клиенту (владельцу счета), денежные средства, выполнять распоряжения клиента о перечислении и выдаче соответствующих сумм со счета и проведении других операций по счету (п. 1 ст. 845 Гражданского кодекса Российской Федерации). Общие условия договора банковского счета определены Гражданским кодексом, нормативными актами Центрального банка Российской Федерации, в частности Положением о безналичных расчетах в Российской Федерации, утвержденным 3 октября 2002 года, а также отдельными письмами Центрального банка, например, письмом от 26 января 1999 года № 31-1-4/186 «О порядке закрытия счета».

Специальные условия определены и порядок заключе-

ния (расторжения) договора специального избирательного счета детализирован в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и нормативных актах ЦИК России, а также банковскими правилами¹ Сберегательного банка Российской Федерации, поскольку в соответствии с пунктом 11 статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» специальные избирательные счета открываются преимущественно в филиалах Сбербанка России.

Типовой порядок открытия, закрытия и ведения избирательных счетов, включающий требования к договору об открытии специального избирательного счета, отсут-

¹Банковские правила являются внутренним документом кредитной организации. Перечень предметов регулирования банковских правил определен в пункте 11.1 Инструкции Центрального банка Российской Федерации от 14 сентября 2006 г. № 28-И. Банковские правила не должны противоречить законодательству Российской Федерации.

ствует. Избирательные комиссии различного уровня принимают соответствующие порядки самостоятельно. Подчас их содержание относительно договора специального избирательного счета становится предметом спора.

Гражданин Е. обратился в суд с заявлением об обязанности Московской городской избирательной комиссии в пересмотре действий по заключению договоров со Сбербанком России, мотивируя свое требование тем, что отсутствие четкого регулирования заключения Московской городской избирательной комиссией договоров со Сбербанком по порядку открытия и ведения специальных избирательных счетов влечет нарушение прав кандидатов в депутаты². Определением судьи Московского городского суда от 1 ноября 2005 года заявление было «возвращено Е. с разъяснением его права обратиться с заявлением

²См.: Решение Московской городской избирательной комиссии от 1 сентября 2005 г. № 70/7 «Об Инструкции и порядке формирования и расходования денежных средств избирательных фондов кандидатов, политических партий при проведении выборов депутатов Московской городской Думы четвертого созыва».

в районный суд» в связи с тем, что заявителем «оспаривается не решение избирательной комиссии субъекта РФ или окружной избирательной комиссии, что относится к подсудности суда субъекта РФ, а иные действия, оспаривание которых возможно в районном суде». Верховный Суд Российской Федерации, рассмотрев частную жалобу Е., установил, что «предмет оспаривания и положения действующего избирательного законодательства являлись основанием для возврата заявления, так как Е. фактически оспаривается конкретное постановление Мосгоризбиркома, связанное с организационно-техническим обеспечением решения вопросов открытия и ведения избирательных счетов» (определение Верховного Суда Российской Федерации от 28 ноября 2005 г., дело № 5-Г05-119). Кроме того, Верховный Суд отметил, что положения пункта 4 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не устраняет действия положений пунктов 11 и 12 статьи 58 того же Федерального закона.

Общие условия договора специального избирательного счета политической партии (ее структурного подразделения) со Сберегательным банком Российской Федерации определяются Порядком открытия, закрытия и ведения счетов юридических лиц Сбербанком России и его филиалами (ред. 3) от 14 апреля 2004 г. № 814-3-р (далее – Порядок № 814-3-р). Следует отметить, что полностью данный документ нигде не опубликован и у представителей политических партий могут возникнуть сложности с ознакомлением с ним.

Сберегательный банк заключает договор банковского счета с клиентом, обратившимся с предложением открыть счет на объявленных банком для счетов данного вида условиях, соответствующих требованиям, предусмотренным законодательством, и банковским правилам. Под клиентом в Порядке № 814-3-р понимается организация или индивидуальный предприниматель, имеющие счет в банке и заключившие с ним договор банковского счета.

Структурное подразделение, обслуживающее юридические лица, готовит текст договора банковского счета и заключает договор по формам, утвержденным Сбербанком России, с учетом указаний по применению формы договора банковского счета. Форма договора специального избирательного счета политической партии (код 012211007/2) отличается от формы договора банковского счета (код 012211004/8). Со стороны банка указанные договоры подписываются только уполномоченным представителем.

Банк по согласованию с клиентом устанавливает минимальный размер остатка денежных средств на счете клиента, за исключением счетов по учету бюджетных средств, а также определяет срок, по истечении которого, в случае отсутствия операций по счету, банк может в судебном порядке расторгнуть договор банковского счета.

Сберегательный банк Российской Федерации обязан: осуществлять операции по счету в пределах остатка средств на нем в соответствии с действующим законодательством и нормативными актами Банка России, Порядком № 814-3-р, Инструкцией Центрального банка Россий-

ской Федерации от 14 сентября 2006 года № 28-И и заключаемым договором;

зачислять поступившие на счет денежные средства не позднее операционного дня, следующего за днем поступления в банк расчетного (платежного) документа. Банк не контролирует источники и размер добровольных пожертвований, поступающих на счет;

выдавать чековую книжку для проведения налично-денежных операций;

перечислять и выдавать со счета денежные средства.

Сбербанк России не контролирует расходование денежных средств со специального избирательного счета и их целевое использование. Последнее осуществляют избирательные комиссии различного уровня.

В свою очередь избирательное объединение, заключившее договор специального избирательного счета обязуется:

- контролировать поступление денежных средств на счет и осуществлять их расходование в соответствии с требованиями законодательства, а именно: возвращать добровольные пожертвования, не соответствующие требованиям Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в установленном порядке и установленные сроки; перечислять анонимные пожертвования в доход федерального бюджета; средства, находящиеся на счете, использовать на покрытие расходов, связанных с избирательной кампанией;

- представлять в Сбербанк России надлежащим образом оформленные расчетные (платежные) и иные документы;

- незамедлительно извещать Сбербанк России (по месту на-

хождения счета) о смене наименования, адреса, номеров телефонов, изменении печати и состава лиц, имеющих право подписи платежных документов, с обязательным представлением необходимых документов;

- в случае закрытия счета либо изменения его номера вернуть чековую книжку с неиспользованными чеками и корешками в соответствии с установленными требованиями.

Политическая партия самостоятельно расторгает договор специального избирательного счета после представления итогового финансового отчета, а также в случаях неучастия в выборах (отмена регистрации списка кандидатов, отказ в регистрации списка кандидатов и т.п.)¹ Безосновательно в период избира-

Типовой порядок открытия, закрытия и ведения избирательных счетов, включающий требования к договору об открытии специального избирательного счета, отсутствует. Избирательные комиссии различного уровня принимают соответствующие порядки самостоятельно. Подчас их содержание относительно договора специального избирательного счета становится предметом спора.

тельной кампании политическая партия расторгнуть данный договор не может – необходимо документальное подтверждение указанных событий (например, решение избирательной комиссии об отмене регистрации списка кандидатов).

Порядок № 814-3-р не содержит никаких специальных разделов, посвященных порядку заключения договоров специального избирательного счета, открытию, ведению и

закрытию специального избирательного счета.

В связи с тем что данный договор обеспечивает интересы конституционно-правовых субъектов (политической партии, кандидата) в рамках публично-правового процесса – избирательной кампании, он имеет ряд особенностей, определенных избирательным законодательством и имеющих приоритет перед общими положениями гражданского и банковского законодательства. Избирательные объединения и кандидаты «выступают в отношениях с банком не на общих условиях, установленных гражданским законодательством, а с учетом норм избирательного права, определяющих их статус, в том числе полномочия по распоряжению денежными средствами избирательного фонда» (опре-

деление Верховного Суда Российской Федерации от 8 июня 2000 г., дело № 45-Г00-20)².

Во-первых, строго определены стороны договора. Стороной может быть только кандидат, уполномоченный представитель кандидата по финансовым вопросам либо избирательное объединение, представленное только уполномоченным представителем по финансовым вопросам. Иное лицо, даже руководитель (лидер) политической партии,

от её имени ex officio договор специального избирательного счета заключать не имеет права. Политические партии (их структурные подразделения), не участвующие в выборах, не могут выступать в качестве стороны по данному договору.

Заключение договора ненадлежащим лицом может сказаться на регистрации кандидата или списка кандидатов. Так, решением выше территориальной избирательной комиссии Володарского района № 7 Брянской области от 16 января 2009 года А. было отказано в регистрации кандидатом в депутаты Брянской областной Думы вследствие того, что договор об открытии специального избирательного счета в Брянском отделении Сбербанка России от имени А. был заключен М. по выданной им доверенности, то есть М. выступал в качестве простого представителя А. Последний в адрес избирательной комиссии документы, необходимые для регистрации уполномоченного представителя по финансовым вопросам, не представил. А. оспорил указанное решение ТИК в суде. Брянский областной суд оставил заявление без удовлетворения. Верховный Суд Российской Федерации согласился с решением суда первой инстанции, поскольку «договор был заключен М. по доверенности от А., в то время как в установленном порядке она уполномоченным представителем по финансовым вопросам решением комиссии назначена не была, так как А. соответствующих документов не представило, а следовательно, ее действия по рассматриваемому вопросу в силу ст. 167, 168 ГК РФ не влекут правовых последствий. Сам А. действий по открытию счета не предпринимал, а без

его открытия избирательный фонд не может быть сформирован» (определение Верховного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2009 г., дело № 83-Г09-2).

Другой стороной, как уже было сказано, лишь в исключительных случаях по согласованию с соответствующей избирательной комиссией может выступать не Сбербанк России, а иная кредитная организация. Заключение договора специального избирательного счета в филиале Сберегательного банка, расположенного вне избирательного округа, правомерно¹.

Филиал Сберегательного банка Российской Федерации не может отказать политической партии в заключении договора специального избирательного счета при наличии всех надлежаще оформленных документов. В противном случае она вправе предъявить банку требования, предусмотренные пунктом 4 статьи 445 Гражданского кодекса.

Во-вторых, избирательное объединение в рамках одних выборов может заключить только один договор специального избирательного счета. Хотя часть 3 статьи 30 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» и пункт 3.1.2 Порядка № 814-3-р допускают, что клиент банка может открывать любое количество счетов, то есть заключать сколько угодно договоров банковского счета.

В-третьих, для заключения договора специального избирательного счета недостаточно волеизъявления политической партии (ее структурного подразделения). Необходимо решение избирательной комиссии соответствующего уровня об открытии избирательного счета.

¹Колюшин Е.И. Избирательные фонды... С. 87.

В-четвертых, Сбербанк России не взимает с клиента плату за услуги по открытию счета и проведению операций по нему. За пользование денежными средствами, находящимися на счете, проценты не начисляются. Сберегательный банк лишен возможности распоряжаться денежными средствами, размещенными на специальном избирательном счете. Никаких прав на них банк не имеет.

На специальном избирательном счете может не быть никаких денежных средств.

В-пятых, ограничен перечень ситуаций безакцептного списания банком средств со специального избирательного счета.

Согласно пункту 3.2.3 Договора банковского счета в рублях (код 012211004/8) Сберегательный банк может в безакцептном порядке списать со счета клиента плату в соответствии с банковскими тарифами по мере предоставления Сбербанком России услуг по договору, а также суммы возмещения затрат Сбербанка России по доставке расчетных (платежных) документов клиента, принятых на инкассо, по мере осуществления Сбербанком России соответствующих расходов; денежные средства по расчетным (платежным) документам в случаях, предусмотренных действующим законодательством или дополнительным соглашением к договору; денежные средства, ошибочно зачисленные на счет. В соответствии с пунктом 3.2.2 договора специального избирательного счета политической партии в безакцептном порядке могут быть списаны только средства, ошибочно зачисленные на счет. Иные денежные средства без ведома политической партии или кандидата со специ-

ального избирательного счета списаны быть не могут.

В-шестых, политическая партия и банк не могут расторгнуть договор и закрыть специальный избирательный счет до окончания избирательной кампании. Все финансовые операции по счету, за исключением возврата в избирательный фонд неизрасходованных средств и зачисления на счет средств, перечисленных до дня голосования, прекращаются в день голосования. Следовательно, договор специального избирательного счета является срочным.

Публично-правовое регулирование в интересах государства и самих политических партий кардинальным образом обособляет договор избирательного счета от гражданско-правового договора банковского счета, существенно ограничивает договорную работу контрагентов.

Договор специального избирательного счета статичен: он не служит инструментом повышения качества банковского обслуживания клиентов, моделирования возможных финансовых ситуаций, не предусмотренных законом. Договор обеспечивает юридическую связь политической партии с банком, гарантирует определенный набор банковских услуг, необходимых для финансирования избирательной кампании, минимизирует юридическую зависимость избирательных объединений от банка², поскольку последний не вправе при наличии необходимых документов отказать им в заключении договора и обслуживании.

Гарегин Митин,
советник Аппарата ЦИК
России

²См.: Пугинский Б.И. Коммерческое право России: Учебник. М.: Зерцало, 2005. С. 102.

ВЫБОРЫ БУДУЩЕГО

Именно так можно назвать событие, имевшее место в начале августа на Всероссийском молодежном образовательном форуме «Селигер – 2009». Здесь по инициативе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Федерального центра информатизации при ЦИК России и при содействии Избирательной комиссии Тверской области прошел эксперимент по проведению электронного голосования с использованием средств мобильной связи.

Этот эксперимент был задуман как практическая отработка технологий и методов дистанционного электронного голосования, востребованность которого не подлежит сомнению. Социологические исследования показывают, что примерно 10 процентов российских избирателей (а это порядка 10 миллионов) не голосуют в определяющей степени

потому, что не имеют для этого комфортных условий. В частности, за рубежом живут и работают, по данным МИД России, более 1,5 миллиона российских граждан, а голосуют, как правило, 200–250 тысяч. Эксперты ЦИК России полагают, что использование виртуальных технологий позволит привлечь на выборы до одного миллиона наших соотечественников, обладающих активным избирательным правом. Кроме того, дистанционное электронное голосование в ряде случаев может стать достойной альтернативой открепительным удостоверениям.

Селигерский опыт – это уже седьмой эксперимент по электронному опросу граждан. Впервые опрос избирателей с использованием сети Интернет был проведен в октябре прошлого года в городе Новомосковске Тульской области. Его итоги превзошли все ожидания: в вирту-

альном опросе приняли участие более 60 процентов тех, кто пришел на выборы. Этот положительный опыт стал основой для расширения географии эксперимента: на выборах 1 марта нынешнего года электронные опросы состоялись еще в пяти субъектах Федерации. Причем отрабатывались несколько видов технологий: с использованием сети Интернет (посредством CD), мобильного телефона и электронной социальной карты. Практика показала, что голосование с применением средств мобильной связи – наиболее доступный, демократичный и защищенный вариант. Именно поэтому его решено было применить на Всероссийском молодежном образовательном форуме «Селигер – 2009».

Выбор же самой площадки обусловлен не только «продвинутой» молодежью и ее открытостью для нововведений, но и прошлогод-



ними договоренностями организаторов лагеря с главой ЦИК России. Год назад, во время поездки В.Е. Чурова на Селигер, участники форума обратились к нему с предложением помочь провести электронные выборы лидера лучшего проекта, а летом этого года напомнили о данном обещании. И 2 августа такие выборы состоялись.

Участникам лагерной смены «Лидерство» предлагалось отдать приоритет одному из шести лидеров представленных в эту смену проектов, проголосовав с помощью специальной программы через sms-сообщение, а также принять участие в опросе, продублировав свой выбор на обычных бюллетенях. Дню голосования предшествовали обучение членов молодежной избирательной комиссии образовательного форума «Селигер – 2009» в ЦИК России и большая организационная подготовка, которую провели сотрудники Избирательной комиссии Тверской области и территориальной избирательной комиссии Осташковского района. Члены молодежного избиркома сформировали восемь участковых избиратель-

ных комиссий, работу которых курировали коллеги из тверского избиркома. А непосредственными наблюдателями эксперимента по электронному голосованию стали Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е. Чуров, член ЦИК России Г.И. Райков, руководитель Федерального центра информатизации при ЦИК России М.А. Попов и руководство Избирательной комиссии Тверской области.

Несмотря на всю серьезность мероприятия, гости не отказали себе в удовольствии обставить прибытие в лагерь с определенной долей юмора – катер, причаливший к селигерской пристани, был украшен Андреевским стягом, флагами ЦИК России, ВДВ, Тверской области и... «Веселым Роджером». Пиратский символ В.Е. Чуров объяснил встречающим так: «Мы пришли сюда ограбить молодежный форум. Золото и красивых женщин не прячьте – они нас не интересуют. Нас интересуют молодые таланты, которые мы будем использовать во благо избирательной системы». Но для начала молодых людей попросили принять уча-

стие в голосовании за одного из шести лидеров смены, которые, как и положено, должны были предварительно провести агитационную кампанию и собрать под свои знамена максимальное число сторонников.

Претенденты на звание лучшего лидера представили самые разнообразные проекты: здесь были и четкая система лагерного инструктажа, и актуальное в кризис снабжение молодежи недорогими продуктами питания, и организация мужской помощи женской части населения форума «Селигер – 2009», и идеологически выдержанное движение «Лидер – патриот», и современная организация пиар-кампаний, и программа «Молодые юристы России».

Алгоритм электронного голосования посредством мобильной связи подробно объяснил участникам эксперимента руководитель Федерального центра информатизации при ЦИК России М.А. Попов, доступны были и соответствующие инструкции. Можно было пользоваться своим мобильным телефоном (если его технические характеристики позволяли поддерживать специальную программу) либо прого-





лосовать с помощью телефонов, которые специально для этого были доставлены в лагерь. Чтобы сделать выбор, достаточно было загрузить в мобильный телефон программу, после чего на экране отображался список кандидатов, аналогичный тому, который был бы в избирательном бюллетене. Участник голосования делал свой выбор и отправлял уже зашифрованную информацию через sms-шлюз на сервер хранения данных, после чего получал подтверждение об успешном учете своего выбора.

Тайну голосования обеспечивал пин-код – индивидуальный для каждого участника электронного опроса. Те избиратели, чей телефон не удовлетворял нормальной работе технического приложения, могли воспользоваться альтернативным вариантом голосования – через обычное sms-сообщение. Причем, как подчеркнул Г.И. Райков, в ходе селигерского эксперимента были учтены недостатки предыдущего опыта электронного голосования с помощью мобильного телефона. Так, на этот раз разработчики программы сделали более крупный шрифт, увеличили и размер бюллетеня, высвечивающегося на экране. Параллельно шел опрос бумажными бюллетенями, что позволяло оценить точность и оперативность электронного голосования. И новая технология, которую на фору-

ме «Селигер – 2009» опробовали несколько тысяч молодых людей, полностью себя оправдала – результаты выборов лучшего лидера проекта стали известны буквально сразу же. Итоги традиционного опроса выявились значительно позже, но они (несмотря на незначительные расхождения в цифрах) только подтвердили сделанный молодыми людьми выбор.

Победителем первого электронного голосования на крупнейшем молодежном форуме страны стала москвичка Юлия Мордасова, представившая программу «Молодые юристы России». В виртуальном варианте за неё отдали голоса 27,8 процента избирателей, в бумажном – 31,3. За Вячеслава Мишина проголосовало соответственно 16,4 процента (17,4), за Екатерину Комарову – 15,7 процента (16), за Юлию Балсевичу – 14,4 процента (15), за Павла Симоновича – 13,6 процента (6) и за Александра Яроша – 11,7 процента (14,6).

Разработчики отметили высокую защищенность такого голосования. Председатель ЦИК России, отвечая на вопрос журналистов о перспективах предотвращения нарушений в процессе выборов с применением электронных технологий, кратко пояснил: «Чем меньше человеческого фактора, тем меньше допущенных ошибок. Если вы опускаете монетку в автомат с лимонадом,

вы же не можете поругаться с официанткой. Здесь работает тот же принцип». Такой же точки зрения придерживаются многие эксперты, считающие электронные формы голосования за счет централизованности и ряда других факторов более точными и оперативными. Компьютеру легче посчитать поступившие данные, чем людям перебрать огромное количество бумажных бюллетеней. Да и в случае если возникнут сомнения в корректности подсчета голосов, проверить результаты электронного голосования гораздо проще.

Конечно, у виртуальных выборов есть и свои «подводные камни». Например, система электронного голосования может быть атакована хакерами или дать сбой при перепаде пользовательского трафика. Но технология будет развиваться вместе с практикой применения. В любом случае именно за такими выборами будущее, причем весьма недалекое. Глава Росмолодежи В.Г. Якеменко выразил уверенность, что участие ЦИК России в организации молодежных выборов на Селигере станет весомым аргументом, который приблизит законодателей к тому, чтобы юридически разрешить россиянам выбирать с помощью виртуальных технологий. А Председатель Центральной избирательной комиссии В.Е. Чуров убежден, что уже до конца нынешнего года Госдума одобрит законопроект, который подведет правовую основу под электронное голосование. И, возможно, уже в марте 2010 года россияне смогут воспользоваться современной альтернативой бумажным бюллетеням. Тем более, что дальнейшая «электронизация» выборного процесса соответствует последним тенденциям в развитии нашего государства, особенно заметным сейчас, когда Президент России Д.А. Медведев взял под личный контроль создание в стране электронного правительства.

Валерий Песенко,
председатель
Избирательной комиссии
Тверской области

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ НА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ

За последние годы произошли существенные изменения в законодательстве о выборах и политических партиях, которые принципиально меняют роль партий в избирательном процессе. Если до недавнего времени наблюдалась оторванность партий от муниципальной проблематики, а основная их деятельность была направлена на достижение результатов на федеральном и региональном уровнях, то сегодня политические партии стали основным источником формирования властных структур на всех уровнях, включая и местный.

Все 450 депутатов Государственной Думы теперь избираются пропорционально числу голосов избирателей, поданных за списки кандидатов, выдвинутых политическими партиями. С 2003 года не менее половины депутатских мандатов в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации должны замещаться кандидатами из списков кандидатов, выдвинутых политическими партиями. С 2009 года политические партии стали единственными участниками избирательного процесса, которые вправе выдвигать списки кандидатов на муниципальных выборах.

Состоявшиеся в Республике Адыгея 11 октября 2009 года муниципальные выборы в городе Адыгейске, Майкопском и Тахтамукайском районах показали активизацию деятельности партий на местном уровне. Очевидно, политические партии поняли, что поддержка партии избирателем на местном уровне – надежная база ее успешной деятельности на региональном и федеральном уровнях.

Наибольший интерес представляют выборы органов местного самоуправления муниципального образования «Яблоновское городское поселение». На сегодняшний день это муниципальное образование – наиболее динамично развивающаяся территория республики (наличие инвестиционных проектов, перспективные промышленные объекты, строительство жилых комплексов).

11 октября 2009 года состоялись выборы депутатов Совета народных депутатов и выборы главы этого муниципального образования. В Республике Адыгея зарегистрировано 7 региональных отделений политических партий. В указанных выборах приняли участие политические партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», КПРФ, СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, ЛДПР, «ПАТРИОТЫ РОССИИ». На 15 депутатских мандатов претендовали 79 кандидатов, из них политическими партиями были выдвинуты 47 кандидатов: 15 – «ЕДИНАЯ РОССИЯ», 10 – КПРФ, 15 – СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, 5 – ЛДПР, 2 – «ПАТРИОТЫ РОССИИ».

По результатам выборов кандидаты от политических партий получили 9 мандатов: 6 – «ЕДИНАЯ РОССИЯ», 2 – СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, 1 – КПРФ.

На должность главы муниципального образования баллотировалось 7 кандидатов: по одному от политических партий «ЕДИНАЯ РОССИЯ» и СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, пять кандидатов выдвинулись в порядке самовыдвижения.

По результатам выборов главой муниципального образования «Яблоновское городское поселение» избран кандидат, выдвинутый партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ».

Для сравнения: в прошедших в 2005 году выборах этих органов политические партии вообще не принимали участия. При этом из 62 кандидатов в депутаты представительного органа только 7 являлись членами различных партий.

Все чаще граждане предпочитают баллотироваться на выборах не самостоятельно, а путем их выдвижения той или иной партией, что свидетельствует о поиске гражданами политической силы, к которой они готовы примкнуть. В свою очередь, политические партии заинтересованы в увеличении числа своих сторонников. Происходит вовлечение политически активных граждан в деятельность партий. И как следствие – постоянный рост числа членов партий.

Однако наблюдаются факты, когда одни и те же лица являются членами разных партий, что запрещено законом. Более того, в период избирательной кампании по выборам главы и депутатов муниципального образования «Яблоновское городское поселение» имело место грубое нарушение избирательного законодательства. Так, кандидат на должность главы муниципального образования обратился в районный суд с заявлением об отмене регистрации другого кандидата в связи с тем, что тот, будучи выдвинутым партией СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, в то же время являлся членом партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ». Этот факт нашел свое подтверждение в ходе судебного заседания. Кроме того, судом было установлено, что указанный кандидат на момент выдвижения был также членом КПРФ. Руководствуясь федеральным законодательством, районный суд удовлетворил заявленные требования. Думается,

что во избежание подобных фактов самым политическим партиям необходимо проследить принадлежность выдвижимого кандидата к той или иной партии.

Участвуя в выборах посредством выдвижения и поддержки кандидатов, политические партии вступают в правоотношения с избирательными комиссиями. Заметно укрепилась система работы избирательных комиссий с политическими партиями в период подготовки и проведения выборов. Прежде всего, это регулярные семинары-совещания, встречи и консультации с руководителями и представителями региональных отделений политических партий. Важное место занимает совместная работа по формированию кадрового резерва для участковых избирательных комиссий.

Действующим избирательным законодательством предусмотрено, что политические партии предлагают кандидатуры в составы избирательных комиссий: не менее половины состава комиссии должно быть сформировано на основе предложений политических партий, допущенных к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, политических партий, допущенных к распределению депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации, политических партий, допущенных к распределению депутатских мандатов в представительном органе муниципального образования. Если при формировании участковых избирательных комиссий на предыдущих аналогичных выборах политические партии не предложили ни одной кандидатуры, то на прошедших 11 октября 2009 года выборах в состав 14 участковых избирательных комиссий из 121 члена с правом решающего голоса 39 были включены по предложениям политических партий: 13 – «ЕДИ-

**В Республике Адыгея зарегистрировано
7 региональных отделений политических партий.**

В указанных выборах приняли участие политические партии:

«ЕДИНАЯ РОССИЯ»,
КПРФ,
СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ,
ЛДПР,
«ПАТРИОТЫ РОССИИ».

**На 15 депутатских мандатов претендовали
79 кандидатов, из них политическими партиями были
выдвинуты
47 кандидатов:**

15 – «ЕДИНАЯ РОССИЯ»,
10 – КПРФ,
15 – СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ,
5 – ЛДПР,
2 – «ПАТРИОТЫ РОССИИ».

**По результатам выборов кандидаты от политических
партий получили 9 мандатов:**

6 – «ЕДИНАЯ РОССИЯ»,
2 – СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ,
1 – КПРФ.

НАЯ РОССИЯ», 11 – СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, 13 – КПРФ, 2 – ЛДПР. Таким образом, по предложениям этих четырех партий было назначено 39 членов комиссий из 56 возможных (около 70 %). В то же время нельзя не отметить, что непарламентские партии «ПАТРИОТЫ РОССИИ», «ЯБЛОКО», «ПРАВОЕ ДЕЛО» фактически устранились от участия в этих выборах.

Проанализировав итоги выборов в муниципальном образовании «Яблоновское городское поселение», хочется отметить рост активности политических партий,

участвовавших в избирательной кампании. Как полагает Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е. Чуров, «в первую очередь это связано с усилением внимания избирателей к муниципальным выборам. И как следствие, политические партии также проявляют интерес к участию в местном самоуправлении».

Фатима Хацац,
секретарь Центральной
избирательной комиссии
Республики Адыгея

СУБЪЕКТ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ И ГАС «ВЫБОРЫ»

В настоящее время становится весьма актуальным вопрос о реализации права субъекта персональных данных на доступ через сеть Интернет к своим персональным данным, обрабатываемым в ГАС «Выборы». В соответствии со статьей 14 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» субъект персональных данных имеет право на получение сведений об операторе, осуществляющем обработку персональных данных, о месте его нахождения, о наличии у оператора персональных данных, относящихся к соответствующему субъекту персональных данных, а также на ознакомление с такими персональными данными. Субъект персональных данных вправе требовать от оператора уточнения своих персональных данных, их блокирования или уничтожения в случае, если персональные данные являются неполными, устаревшими, недостоверными, незаконно полученными или не являются необходимыми для заявленной цели обработки, а также принимать предусмотренные законом меры по защите своих прав. Сведения о персональных данных должны быть предоставлены субъекту персональных данных оператором в доступной форме, и в них не должны содержаться персональные данные, относящиеся к другим субъектам персональных данных.

Учитывая положения Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 632-р, о развитии ведомственных сайтов в сети Интернет и организации через них доступа к дан-

ним, содержащимся в ведомственных информационных системах, в Концепции развития Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» до 2012 года, одобренной постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 25 сентября 2008 года № 132/966-5, было предусмотрено исследование возможности реализации права доступа граждан Российской Федерации через сеть Интернет к персональным данным о себе, обрабатываемым в ГАС «Выборы», а также к сведениям об избирательных участках, в том числе тех, где они включены в списки избирателей. Актуальность этой задачи подтверждается опытом проведения федеральных избирательных кампаний 2007–2008 годов, когда значительная часть обращений избирателей на «горячую линию» ЦИК России касалась предоставления информации о номерах и адресах избирательных участков, где они включены в список избирателей.

В соответствии с планом по эксплуатации и развитию Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» Федеральным центром информатизации при ЦИК России была выполнена научно-исследовательская работа «Исследование возможности реализации права доступа граждан Российской Федерации через сеть Интернет к персональным данным о себе, обрабатываемым в Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы». Целью работы являлась разработка программных и технических решений по созданию на сайте ЦИК России интернет-сервиса, позволяющего пользователям сети Интернет

(далее – пользователи) по личному запросу, сформированному на сайте ЦИК России, оформленному в виде определенного набора общедоступных персональных данных, идентифицировать себя в Регистре избирателей, участников референдума и получить следующую информацию:

- о факте обработки и составе персональных данных (без указания персональных данных конкретного пользователя), об избирательных комиссиях, на комплексах средств автоматизации ГАС «Выборы» которых ведется обработка данных;
- о действиях избирателя в случае, если указанные им персональные данные не содержатся в ГАС «Выборы» или полученные по запросу данные не соответствуют действительности;
- о номерах и адресах избирательных участков, на которых пользователи включены в списки избирателей;
- о порядке уточнения списков избирателей и включения избирателей в списки по месту их фактического нахождения.

В рамках данной работы были исследованы возможные варианты идентификации пользователя на сайте ЦИК России, доставки ответов на запросы пользователя, а также возможные варианты конкретных технических решений.

Разработка интернет-сервиса предполагает предоставление права гражданину Российской Федерации с любого персонального компьютера, подключенного к сети Интернет, зайти на сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по адресу <http://www.cikrf.ru> и выбрать по подсказке запросную страницу-

шаблон, которую предлагается заполнить определенным набором личных реквизитов. К ним относятся: фамилия, имя, отчество, год рождения, адрес места жительства. Программными средствами каждому запросу будет присвоен индивидуальный код, вместе с которым указы-

ра ПРИУР записывается на магнитный носитель и с его помощью вводится в Интернет-портал. Пользователь, отправивший запрос на интересующую его информацию, получает ответ на сайте ЦИК России через «личный кабинет», который автоматически формируется при за-

дительности обработки групповых персональных данных, содержащихся во внешнем файле, переданном из Интернет-портала в ПРИУР. В результате определена максимальная скорость поиска и обработки данных с использованием специального программного обеспечения ПРИУР, ко-

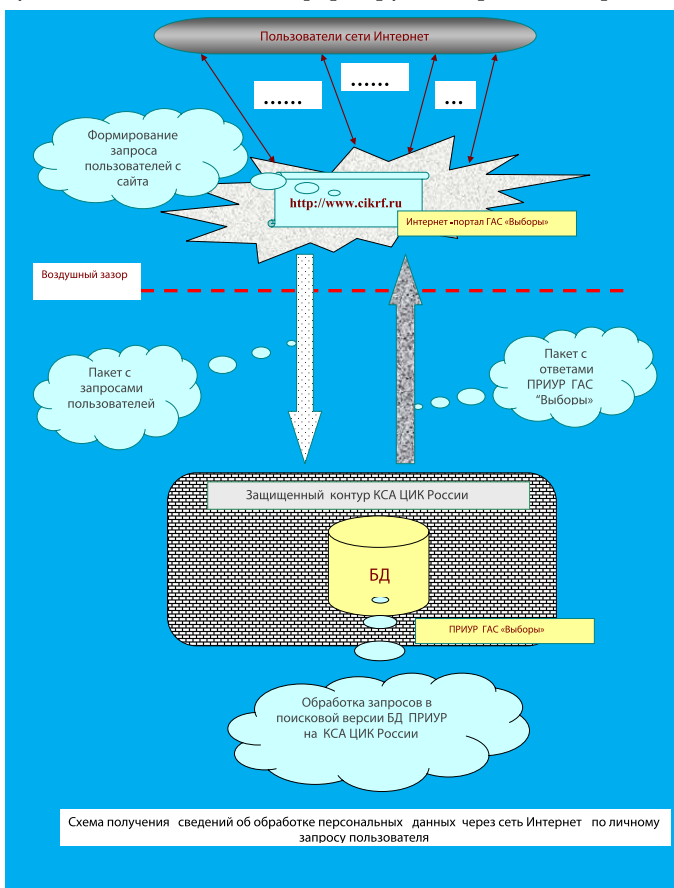
торая составила около 6000 записей в час. С целью оценки достаточности производительности обработки данных, поступивших в запросах избирателей, была проведена оценка использования системных ресурсов Интернет-портала в период «пиковых нагрузок» при подготовке и проведении избирательных кампаний различного уровня. Максимальное количество обращений пользователей составляло 372 запроса в минуту. Очевидно, что в случае запуска нового сервиса и проведения информационной кампании значительно возрастет нагрузка как на интернет-канал, так и на программно-технический комплекс Интернет-портала, что потребует проектирования и внедрения дополнительных инфраструктурных (аппаратных)

и программных компонентов.

Успешная реализация данного проекта станет новым подтверждением принципов демократии и гласности в работе избирательной системы Российской Федерации с использованием возможностей Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы».

Ирина Шарапова,
начальник отдела баз данных регистра избирателей ФЦИ при ЦИК России

Юлия Зайцева,
ведущий консультант отдела баз данных регистра избирателей ФЦИ при ЦИК России



особая. Она предусматривает наличие так называемого «воздушного зазора» между серверами, собирающими информационные запросы с использованием Интернета, и серверами, хранящими и обрабатывающими персональные данные. В результате две подсистемы ГАС «Выборы» имеют физический разрыв, и информация, собираемая одной подсистемой, передает ее на обработку в другую подсистему на внешнем магнитном носителе. После обработки запроса средствами специального программного обеспечения ПРИУР формируется ответ по результатам поиска необходимой информации в базе данных Регистра. Для доставки ответа пользователю информация также первоначально с сервера

просе для предоставления последующего ответа. Технология «личного кабинета» выстроена таким образом, что информацию, размещаемую в нем системой, может получить только определенное лицо, которому присвоен при запросе и сообщении им персональных данных индивидуальный код.

Успешность функционирования интернет-сервиса в первую очередь зависит от качества базы данных Регистра избирателей – составной части подсистемы ГАС «Выборы» Регистра избирателей, участников референдума, а также обеспечения необходимого уровня защиты информации. В процессе исследований была проведена оценка поисковых механизмов в ПРИУР на предмет произво-

ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ

Санкт-Петербург – город федерального значения, в котором проживает более 3 млн. избирателей. В период проведения избирательных кампаний в системе избирательных комиссий задействовано около 20 000 человек. Наша задача – как можно больше информации донести до каждого избирателя, а также обучить организаторов выборов всей технологии избирательного процесса.

В марте 2003 года в аппарате Санкт-Петербургской избирательной комиссии в соответствии с Федеральным законом «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» было сформировано структурное подразделение – информационный центр. Основной задачей специалистов информационного центра являлось и является осуществление эксплуатации и развитие Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы». Появилась также возможность использовать интеллектуальный ресурс коллектива для разработки, внедрения и развития собственных информационных систем, направленных на оптимизацию работы участников избирательного процесса в реализации их полномочий.

Самой первой и очень значимой задачей, поставленной перед информационным центром в рамках разработки собственных информационных систем Санкт-Петербургской избирательной комиссии, было создание «живой» электронной карты города, ориентированной на выборную тематику. Реализация такой задачи была продиктована необходимостью перехода от использования бумаж-

ных карт города при нарезке избирательных участков, избирательных округов, отнимающей массу сил и времени у организаторов выборов, к электронным. Ведь ни для кого не секрет, как ранее проводилась подобная рутинная работа, – заказывали в соответствующих организациях большие карты города, разложили их на полу, на корточках с карандашом в руках, одновременно подсчитывая численность избирателей, проводили нарезку избирательных участков, избирательных округов – от одного дома к другому, и так далее.

Возможность перехода к электронной карте города была решена созданием географической информационной системы «Ориентир» (ГИС «Ориентир»), реализующей следующие задачи:

- создание и поддержание в актуальном состоянии электронной карты Санкт-Петербурга, содержащей геоинформационные слои по объектам адресного пространства с детализацией до уровня дома, геонимы (названия улиц, площадей, линий, аллей, бульваров, дорог, набережных, переулков, проспектов, проездов и т. п.), границы районов Санкт-Петербурга, границы муниципальных образований, границы территориальных избирательных комиссий, границы участков избирательных комиссий, границы избирательных округов, места расположения помещений для работы участковых избирательных комиссий и помещений для голосования в соответствии с проводимыми выборами;

- возможность подключения к геоинформационным слоям адресных объектов дополнительной информации, например: численность

избирателей по домам, адреса и телефоны избирательных комиссий;

- возможность подсчета численности избирателей на любой произвольной территории для формирования избирательных участков и избирательных округов;

- осуществление поиска по объектам геоинформационных слоев визуальной и табличной информации;

- возможность визуализации хода голосования и подведения итогов голосования по избирательным кампаниям различного уровня;

- возможность формирования информационных материалов для проведения анализа избирательных кампаний различных уровней;

- возможность подготовки бумажных атласов карт-схем избирательных округов и избирательных участков, карт-схем различных территорий формата более А0 для решения задач организации выборов, если использование электронной карты города затруднено или невозможно.

Создание электронной карты Санкт-Петербурга было реализовано в рамках соглашения об информационном обмене, заключенного между Санкт-Петербургской избирательной комиссией и Комитетом по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга. В рамках соглашения Комитет по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга представляет в Санкт-Петербургскую избирательную комиссию электронную карту Санкт-Петербурга, содержащую актуальные геоинформационные слои с объектами адресного слоя, геонимы, границы административных районов, границы муниципальных округов. Подготовка геоинфор-

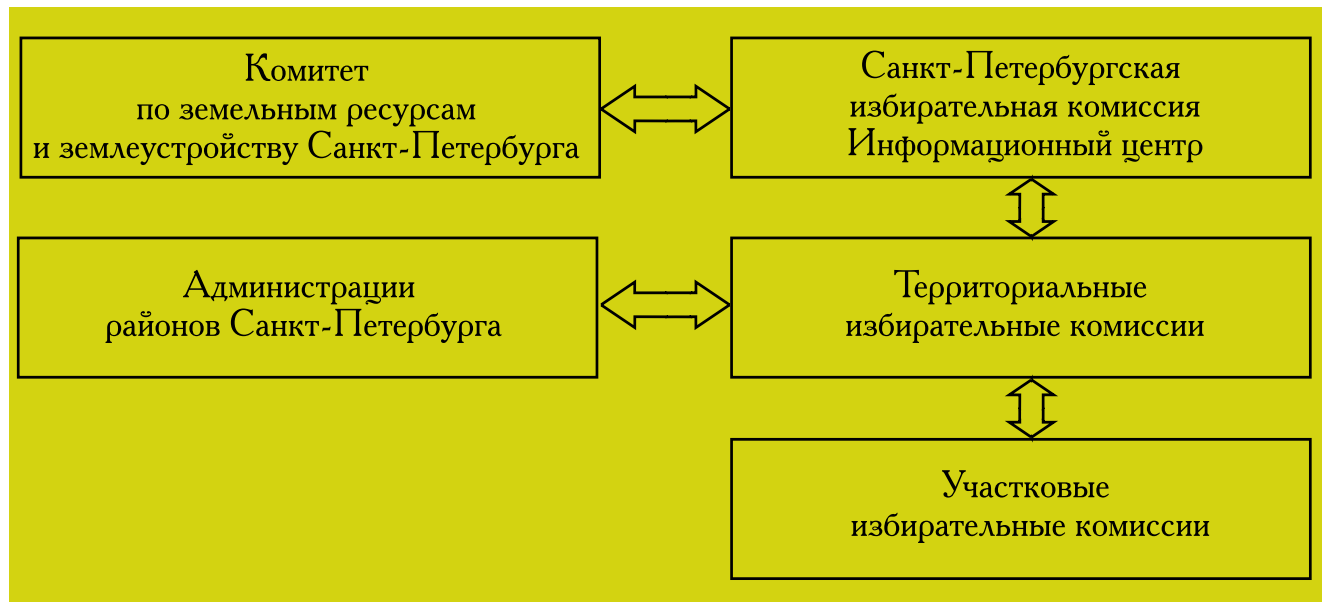


Рис. 1. Схема информационного обмена

мационных слоев с границами территориальных избирательных комиссий, границами участковых избирательных комиссий осуществляется сотрудниками информационного центра совместно с председателями территориальных избирательных комиссий (рис. 1).

Кропотливая работа по сверке объектов адресного пространства в границах участковых избирательных комиссий, актуальных по состоянию на время выборов Президента Российской Федерации 14 марта 2004 года, с объектами адресного слоя электронной карты Комитета по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга выявила отсутствие или неправильное расположение ряда объектов адресного слоя, геонимов. Для учета и контроля был создан специализированный геоинформационный слой, на который наносилась подобная информация и в рамках соглашения передавалась в Комитет по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга для сверки и уточнений. Комитет по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга проверял данный геоинформационный слой и давал заключение о причинах несовпадений.

По результатам проделанной работы на сегодняшний день достигнуто максимальное совпадение

объектов адресного слоя, геонимов, границ внутригородских муниципальных образований электронной карты Комитета по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга, представляемой в Санкт-Петербургскую избирательную комиссию. Для поддержания ГИС «Ориентир» в актуальном состоянии регулярно проводится работа по сверке объектов адресного слоя, геонимов и границ внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга.

Визуализация хода голосования и подведение итогов голосования в ГИС «Ориентир» с детализацией информации до уровня избирательного участка была реализована на повторных дополнительных выборах депутата Законодательного Собрания Санкт-Петербурга третьего созыва 13 марта 2005 года и показала востребованность оперативного предоставления информации организаторам выборов, средствам массовой информации.

В этом же году в рамках развития ГИС «Ориентир» на каждое автоматизированное рабочее место председателей территориальных избирательных комиссий была установлена электронная карта в границах соответствующего района Санкт-Петербурга с интегрированным сервисом подключения численно-

сти избирателей к объектам адресного слоя для подсчета количества избирателей на любой выбранной территории (рис. 2). При помощи компьютерной мыши строится многоугольник, охватывающий интересующую нас территорию. После чего в левом нижнем углу окна программы в считанные доли секунды выдается численность избирателей по домам, целиком попадающим в зону выделения.

К выборам депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга четвертого созыва 15 марта 2007 года для работы участников избирательного процесса был подготовлен с использованием ГИС «Ориентир» альбом карт-схем частей территории Санкт-Петербурга в составе единого избирательного округа по выборам депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга четвертого созыва, сведения о территориальных избирательных комиссиях, ответственных за организацию и проведение выборов на соответствующих территориях (рис. 3).

Опыт использования участниками избирательного процесса в своей работе альбома карт-схем частей

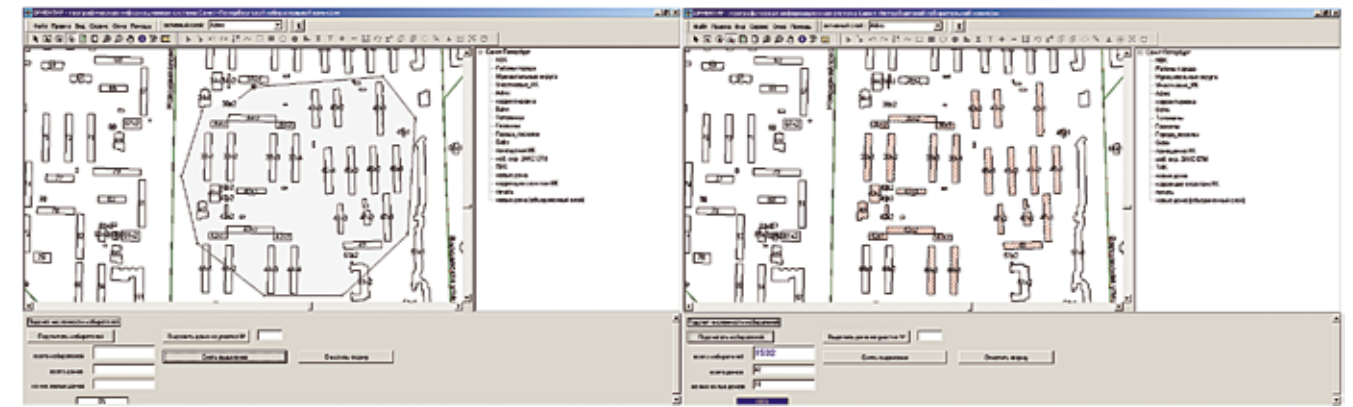


Рис. 2. Процесс подсчета избирателей в ГИС «Ориентир»

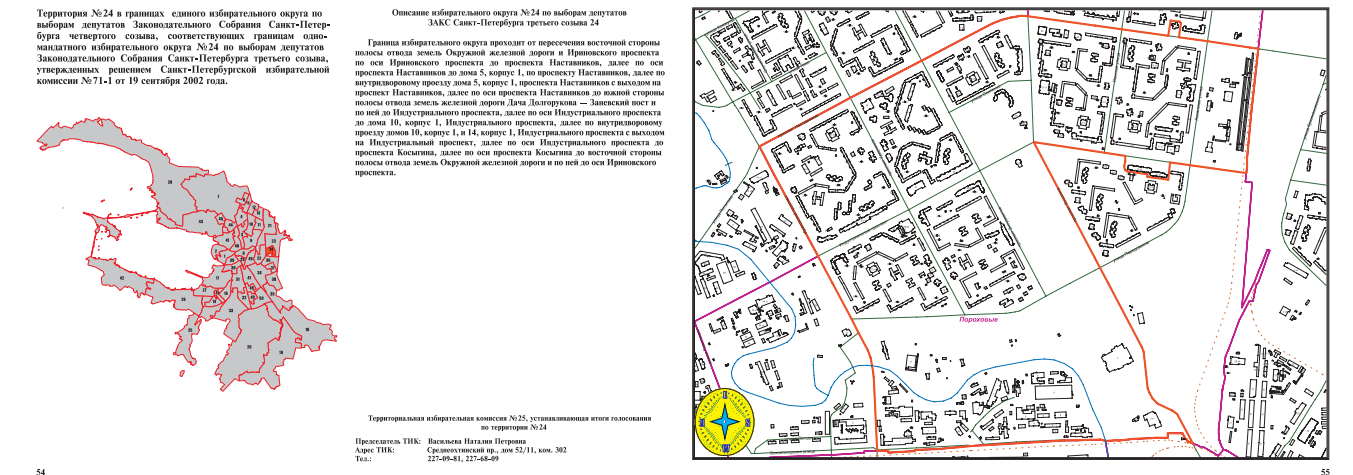


Рис. 3. Фрагмент альбома карт-схем частей территории Санкт-Петербурга в составе единого избирательного округа по выборам депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга четвертого созыва

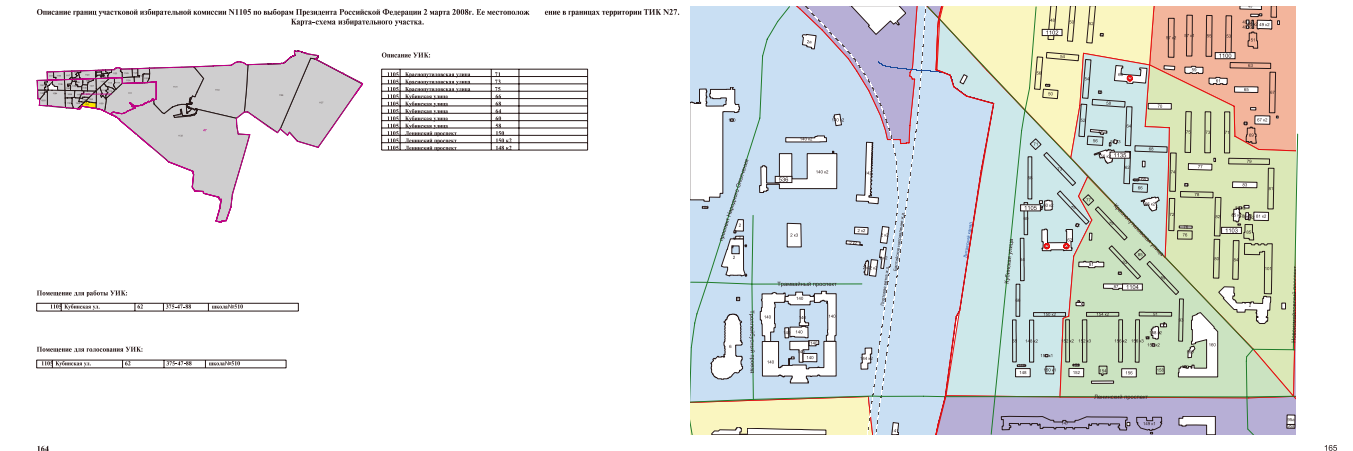


Рис. 4. Фрагмент разворота альбома карт-схем участковых избирательных комиссий в границах районов Санкт-Петербурга

территории Санкт-Петербурга по выборам депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга четвертого созыва показал востребованность использования информационных материалов подобного рода не только организаторами

выборов, но и администрациями районов Санкт-Петербурга, представителями политических партий, правоохранительными органами.

К выборам депутатов Государственной Думы Федерального Со-

брания Российской Федерации пятого созыва в декабре 2007 года и к выборам Президента Российской Федерации в марте 2008 года с использованием ГИС «Ориентир» были подготовлены альбомы карт-схем границ участковых избира-

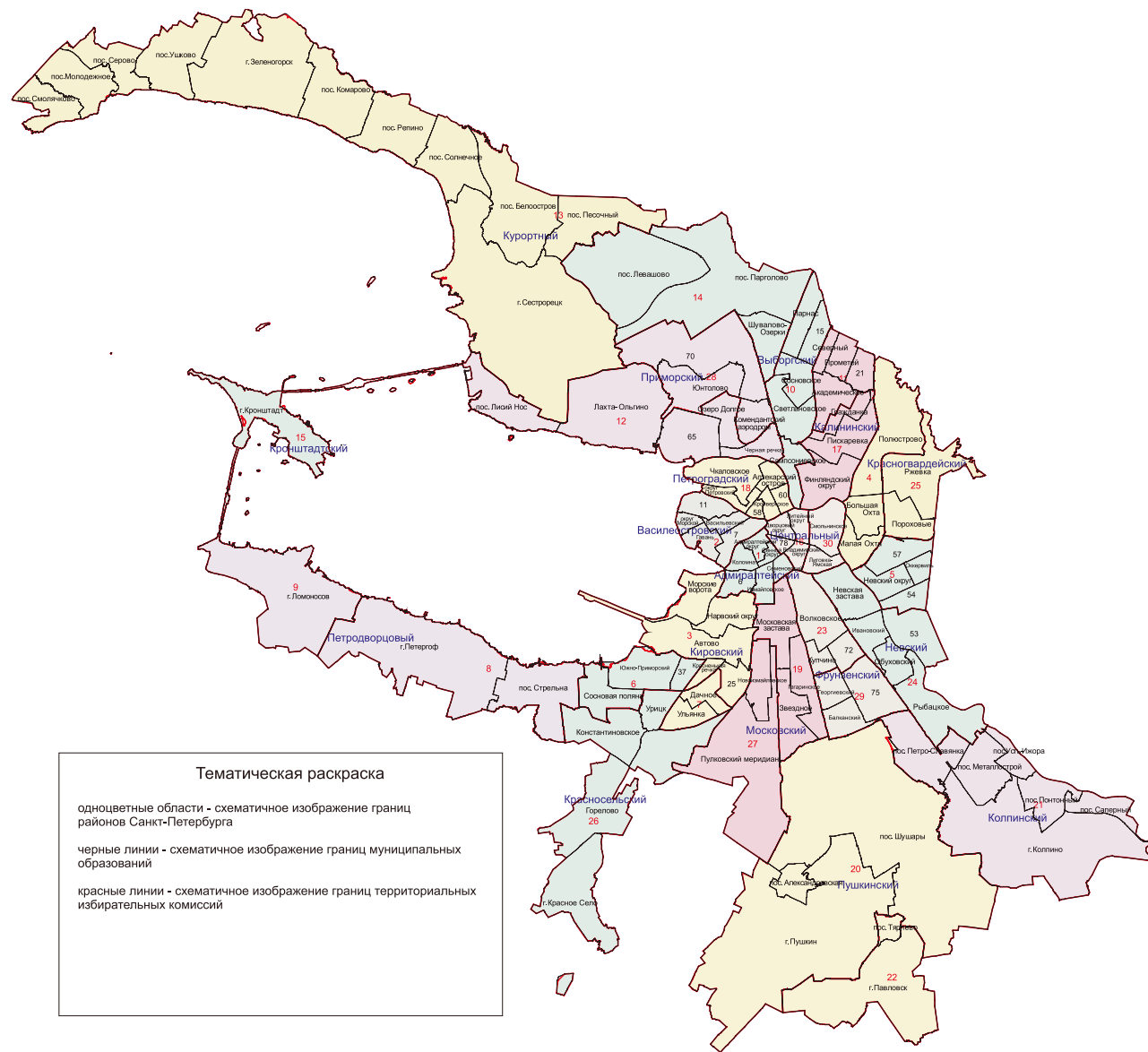


Рис. 5. Карта-схема границ районов Санкт-Петербурга, границ внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, границ территориальных избирательных комиссий

(Информация подготовлена с использованием геоинформационной системы Санкт-Петербургской избирательной комиссии «ОРИЕНТИР»)

тельных комиссий в границах районов Санкт-Петербурга. Данные альбомы сразу были направлены нами для работы председателям территориальных избирательных ко-

миссий, в администрации районов Санкт-Петербурга, в правительство Санкт-Петербурга (рис. 4).

Для проведения анализа выборов различного уровня на территории

Санкт-Петербурга подготавливаются с использованием ГИС «Ориентир» различные тематические раскраски карты-схемы границ районов Санкт-Петербурга, границ вну-



Рис. 6. Интернет-версия информационно-поисковой системы Санкт-Петербургской избирательной комиссии

тригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, границ территориальных избирательных комиссий (рис. 5).

Еще в 2003 году, к выборам губернатора Санкт-Петербурга, сотрудниками информационного центра Санкт-Петербургской избирательной комиссии была разработана информационно-поисковая система (ИПС).

При обращении граждан на «горячую линию», оператор, используя ресурс ИПС, сообщал по адресу проживания полную информацию о территориально-выборном делении Санкт-Петербурга, в частности, номер избирательного участка, в который входит данный адрес, адреса и телефоны помещений участковой избирательной комиссии, помещений для голосования.

В 2007 году в рамках интеграции информационных систем Санкт-Петербургской избирательной комиссии ИПС стала одной из подсистем ГИС «Ориентир». Эта интеграция позволила расширить объем предоставляемой информации. Так, при обращении граждан появилась возможность не только сообщать адрес избирательного участка, но также подсказывать

кратчайший путь до избирательного участка.

За годы своего существования ИПС широко используется в работе не только избирательных комиссий, администраций районов Санкт-Петербурга, но также и городскими справочными службами.

Так, на выборах депутатов Государственной Думы Федерально-го Собрания Российской Федерации пятого созыва, выборах Президента Российской Федерации

2 марта 2008 года ИПС использовалась телефонной справочной службой Санкт-Петербурга «050». Порядка 25 операторов этой службы бесплатно предоставляли по запросу граждан необходимую им информацию.

Кроме того, в рамках сотрудничества, телефонная справочная служба Санкт-Петербурга «050» предоставляла услугу Санкт-Петербургской избирательной комиссии по приему от граждан замечаний и жалоб на организацию выборов. Замечания и жалобы оперативно направлялись в Санкт-Петербургскую избирательную комиссию и по ним принимались решения.

В 2009 году ИПС получила дополнительный виток своего развития в формате нового функционального решения. Ориентируясь на «компьютерную аудиторию», в первую очередь на молодежь, мы в рамках подготовки и проведения избирательных кампаний по выборам депутатов органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге 1 марта 2009 года, для улучшения информированности участников избирательного процесса о территориально-выборном делении Санкт-Петербурга, разработали и внедрили интернет-версию ИПС. Данный ресурс размещался на дополнительном интернет-сайте



Рис. 7. Проверка контрольных соотношений протокола участковой избирательной комиссии в ИС «Калькулятор протоколов»



Рис. 8. Обучение председателей участковых избирательных комиссий работе с ИС «Калькулятор протоколов»

Санкт-Петербургской избирательной комиссии по адресу www.spbik.spb.ru. Интернет-пользователь получал не только информацию о территориально-выборном делении Санкт-Петербурга, но также и картографическую информацию о местоположении дома и помещений участковой избирательной комиссии (рис. 6). За неделю работы перед днем голосования и в день голосования сайт с ИПС посетили более тысячи интернет-пользователей. О ресурсе сообщили электронные СМИ, а также положительную оценку дали интернет-блоггеры.

Еще одной, не менее важной задачей, поставленной перед информационным центром, была разработка инструмента, позволяющего проводить обучение членов участковых избирательных комиссий в части заполнения протоколов об итогах голосования на соответствие контрольных и логических соотношений с использованием вычислительной техники.

Протокол об итогах голосования участковой избирательной комиссии содержит множество строк с различными числовыми и текстовыми данными. Бывает, что его составляют с ошибками, нарушением логики либо с опечатками. Для выявления таких фактов служат так называемые контрольные и логические

соотношения, которые отражают основные зависимости между строками протокола. Любая неточность или техническая ошибка в протоколе об итогах голосования приводит к пересчету голосов и составлению повторных протоколов. Как показывает практика разбора таких ошибок, причиной их возникновения чаще всего служит непомерная нагрузка членов участковых избирательных комиссий в день голосования.

В 2005 году сотрудниками информационного центра Санкт-Петербургской избирательной комиссии была разработана информационная система «Калькулятор протоколов» (ИС «Калькулятор протоколов»), позволяющая на примерах отслеживать нарушения контрольных и логических соотношений протокола об итогах голосования участковой избирательной комиссии (рис. 7).

В процессе обучения председатели участковых избирательных комиссий могут динамически вносить изменения в протоколы об итогах голосования, следить за результатами и в полной мере оценить взаимосвязь строк протокола, роль контрольных и логических соотношений.

Пилотный проект ИС «Калькулятор протоколов» был опробован при проведении обучения председателей участковых избирательных комиссий, сформированных для проведе-

ния повторных дополнительных выборов депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга третьего созыва 13 марта 2005 года по двум избирательным округам. Использование компьютерных классов и высокая степень автоматизации позволили в сжатые сроки провести индивидуальное обучение 67 председателей участковых избирательных комиссий (рис. 8).

Навыки, приобретенные в процессе обучения, существенно сократили количество повторных протоколов об итогах голосования участковых избирательных комиссий. При подведении итогов голосования был зафиксирован всего один повторный протокол, а сам процесс подведения итогов голосования, начиная с момента закрытия избирательных участков и заканчивая вводом всех протоколов участковых избирательных комиссий об итогах голосования, занял менее четырех часов.

Доказавшая свою эффективность ИС «Калькулятор протоколов» используется на территории Санкт-Петербурга для проведения обучения председателей участковых избирательных комиссий при подготовке выборов всех уровней и способствует повышению качества избирательного процесса.

С момента образования информационного центра прошло уже шесть лет. В этой статье мы остановились на описании двух возникших, что называется, «вне должностного графика» задач. В Санкт-Петербургской избирательной комиссии есть и другие разработки, используемые при подготовке и проведении выборов различных уровней, и со своей стороны мы готовы в случае необходимости делиться ими с нашими коллегами, поскольку делаем общее дело.

Александр Гнетов,
председатель Санкт-Петербургской избирательной комиссии

Татьяна Смирнова,
член Санкт-Петербургской избирательной комиссии

ГРЕЧЕСКИЙ АНТУРАЖ ВЫБОРОВ (РОССИЙСКИЕ НАБЛЮДАТЕЛИ В АФИНАХ)

Впервые в своей истории Греция, председательствующая в течение 2009 года в ОБСЕ, стала объектом мониторинга со стороны иностранных наблюдателей. Как нам сообщили официальные греческие лица, до выборов 4 октября на территорию страны «не ступала нога иностранного наблюдателя, и уж тем более из стран бывшего соцлагеря». Наверно, присоединяясь к заключительному документу Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ в 1990 году, обязывающего все государства приглашать и принимать международных наблюдателей, греческие власти даже и не предполагали, что к ним могут приехать международные наблюдатели. Но не прошло и двадцати лет, как государства, ради которых и устанавливались мониторинговые процедуры, сами стали направлять свои миссии.

3 сентября 2009 года премьер-министр Греции Костас Караманлис выступил с телевизионным обращением, в котором сообщил, что назначил досрочные выборы парламента страны на 4 октября. Выборы были назначены на два года раньше срока.

К. Караманлис объяснил назначение досрочных выборов необходимостью преодоления финансового кризиса и принятия трудных решений для стабилизации экономики Греции. Партия К. Караманлиса «Новая демократия» обладала в парламенте преимуществом лишь в один голос (151 место из 300) и ей необходимо было «обновить мандат доверия». «Хрупкое большинство не позволяет проводить реформы», — объяснял лидер партии.

В соответствии с Конституцией Греции 1975 года законодательная власть осуществляется однопалатным парламентом и президентом. Согласно греческому законодательству выборы в парламент проходят по так называемой усиленной пропорциональной системе: 260 депутатов из 300 мест избираются всеобщим прямым и тайным голосованием. Остальные 40 мандатов отдаются партии, набравшей самое большое число голосов. «Усиленная пропорциональная система» позволяет партии, получившей на выборах относительное большинство голосов, иметь в парламенте абсолют-

ное большинство мест и формировать собственное правительство. Заградительный барьер составляет три процента от числа проголосовавших. Депутатом может быть избран гражданин страны старше 25 лет. Срок депутатского мандата — четыре года. Согласно новому избирательному закону представители одного пола должны занимать не менее трети мест в общенациональном списке кандидатов. Таким образом, число женщин-депутатов должно значительно увеличиться.

Лозунги практически всех политических объединений в прошедшей кампании были очень похожи: преодоление экономического кри-

зиса, взаимоотношения с Турцией, Македонией, развитие отношений с Россией, пенсионное обеспечение, пресечение незаконной миграции.

Основными конкурентами на прошедших выборах были две партии — «Новая демократия», которую возглавляет Константинос Караманлис, и ПАСОК, возглавляемая Георгиосом Папандреу. Оба лидера — представители ведущих политических династий: Караманлис — племянник и полный тезка бывшего премьер-министра и президента Греции Константиноса Караманлиса, Папандреу — сын и внук бывших премьер-министров Андреаса и Георгиоса Папандреу.



Штаб партии «Новая демократия» в день выборов



Агитационный плакат партии ПАСОК

Правоецентристская партия «Новая демократия» обещала жесткую бюджетную политику, которая позволит в перспективе ликвидировать последствия экономического кризиса и вернуться к политике постепенного снижения налогов и инфраструктурных реформ. Партия объявила своей целью сделать Грецию энергетическим узлом в регионе, поддерживать совместные проекты с Россией (нефтепровод Бургас – Александруполис и газопровод «Южный поток»).

Левоецентристская партия ПАСОК обещала избирателям стимулирующий пакет для экономики в 2–3 миллиарда евро, масштабные инвестиции в инфраструктуру, образование и исследования, пересмотр налоговой системы в сторону увеличения налогов с наиболее обеспеченных слоев населения. Лидер партии призвал провести дополнительные переговоры по проекту нефтепровода Бургас – Александруполис, чтобы учесть озабоченность Греции в области экологии.

Коммунистическая партия Греции (старейшая политическая партия страны, основанная в 1918 году) является третьей политической силой в Греции на протяжении мно-

гих лет. Выступала против «империалистической» и «антинародной» политики ЕС и НАТО, за перераспределение налоговой нагрузки с работников на корпорации, против «буржуазных» партий.

Таков был политический расклад перед днем голосования.

1 октября в Грецию прибыли представители Российского общественного института избирательного права (РОИИП) для наблюдения за досрочными парламентскими выборами в этой стране. В день голосования они посетили более двух десятков избирательных участков, что позволило дать почти репрезентативную оценку электоральным процедурам.

Подготовку и организацию выборов осуществляет Высшая надзорная комиссия при МВД Греции. Формируется данный орган на период выборов, примерно на 2–4 месяца.

Несколько удивило отношение греческих законодателей к своим избирателям. Национальное законодательство не предусматривает выездное голосование к гражданам с ограниченными физическими возможностями. Человеку могут оказать помощь добраться до избирательного участка, но отдать свой голос он дол-

жен только в помещении для голосования. В связи с этим на избирательных участках эксперты наблюдали большое количество инвалидов. Законодательством также не предусматривается досрочное голосование, голосование по почте либо голосование через представителя (которое имеет место в ряде государств). Законодательство не допускает голосование за пределами своего избирательного округа, в том числе и за границей. Чтобы проголосовать, граждане должны приехать в свой округ.



Агитационные плакаты Коммунистической партии

В состав участковой избирательной комиссии входит председатель (судья), секретарь, 1–2 помощника. Все члены обязательно должны иметь юридическое образование. В работе комиссии принимают участие добровольцы, которые решают вопросы технической помощи.

Для обеспечения явки избирателей МВД Греции вернуло всем нарушителям правил дорожного движения их водительские удостоверения. Может быть, поэтому некоторые греки воспринимают выборы как счастливое событие в их жизни, дарующее не только право выбора, но и право на управление своим авто.

Средства для проведения агитации (порядка 8–9 млн. евро) выделяются из бюджета государства пропорционально распределению мест в парламенте.

Как нам удалось заметить, главный вид агитации – плакаты. При этом в столице 80 процентов всех плакатов занимали изображения лидера правящей партии Константиноса Караманлиса. Плакаты располагались в основном на проезжей части центральных автодорог через каждые 5–10 метров.

Отличительная особенность греческой избирательной кампании – расположение на площадях и в парках города офисов двух лидирующих партий, откуда доноси-



Признаки предвыборной агитации

лись призывы к голосованию. Здесь же предлагали пообщаться с лидерами партий, узнать всю необходимую информацию, а также бесплатно перекусить. Офисы работали и ночью. Мы не смогли оценить эффективность «трехсменной» работы агитаторов, а также получить четкое обоснование такой формы агитации.

Офис каждого партийного кандидата может создаваться отдельно от партии, которую он представляет. Обычно он располагается недалеко от офиса партии. Здесь также организуется активная агитация с громкой музыкой, раздачей агитационных брошюр и футболок.



В одном из штабов партии «Новая демократия»

В Национальном парке в Афинах был организован пресс-центр, в котором проходили слушания и дебаты, выступления лидеров партий, освещались итоги голосования.

По законодательству Греции голосование – не только право, но и обязанность гражданина (не путать с «гражданским долгом»). По закону за уклонение от голосования можно получить до одного года лишения свободы, хотя эта норма никогда не применялась на практике. Лицо, не проголосовавшее на выборах, получает повестку в суд. Суд принимает во внимание обстоятельства неявки лица на избирательный участок в день голосования и на основании данных обстоятельств выносит решение о санкции. Непроголосовавшие избиратели не могут занимать должность государственного служащего, а также подвергаются ограничениям при получении заграничного паспорта.

В крупных городах в одном здании располагается от 6 до 10 избирательных участков. Вход на избирательный участок осуществляется по очереди, поэтому столпотворения в помещении для голосования быть не может. При входе на участок избиратели показывают члену избирательной комиссии персональную карточку («ID card») и получают пустой конверт (на конверте располагаются печать и

подпись председателя участковой избирательной комиссии) и количество бюллетеней, равное количеству политических партий, участвующих в выборах (4 октября их было 20), а также дополнительный бюллетень в виде белого листа. Белый лист означает голосование «против всех». Каждый бюллетень содержит название партии и список членов партии. Гражданин выбирает бюллетень с партией, за которую он голосует, отмечает крестиком от 1 до 4 кандидатов (система открытых списков) и запечатывает в конверт. Оставшиеся бюллетени избиратель выкидывает в черный пакет для мусора, который находится в кабине для голосования. По мнению наблюдателей, данная процедура не очень практична, вызывает недоверие с позиции сохранения тайны волеизъявления, возникают вопросы по утилизации неиспользованных бюллетеней.

Сделав свой выбор, гражданин опускает конверт в ящик для голосования, что всегда контролирует-

ся председателем участковой избирательной комиссии. Только после того как избиратель проголосовал, он может забрать у комиссии личную карточку. Такой процедурой у нас в России вполне можно решить проблему черной технологии «карусель», которая начинается вынесением с участка чистого бюллетеня.

Все ящики для голосования прозрачные и должны опечатываться. На половине участков, которые мы посетили, ящики для голосования не были опечатаны. По нашему мнению, это обусловлено отсутствием юридических санкций за несоблюдение данной процедуры.

Кроме нас мониторинг избирательной кампании в Греции осуществляли 10 международных наблюдателей от ОБСЕ. То ли такое незначительное число наблюдателей, то ли их методика наблюдения не позволили нам пересечься ни на одном из избирательных участков. Поэтому впечатление наблюдателей ОБСЕ о прошедших выборах нам не известно.

На каждом избирательном участке присутствовали национальные наблюдатели от партий – от одного до четырех. Наверно, наблюдателей назначали только те политические объединения, которые действительно претендовали на победу. Случаев удаления наблюдателей с участков нами зафиксировано не было.

На один участок (№ 689) наблюдателей РОИИП просто не пустили. Председатель комиссии не аргументировала данное действие, заявив, что избирательная комиссия очень занята. При повторном посещении – во время подсчета голосов избирателей – отказ был аргументирован тем, что подсчет закончен, хотя бюллетени не были упакованы в конверты, а лежали на столах.

В итоге наблюдение за подсчетом голосов провели только на трех избирательных участках. По нашим оценкам, процедура подсчета на участках № 680, 687, 688 была прозрачной и открытой, что свидетельствует о заинтересованности орга-

низаторов выборов обеспечить общественное доверие к результатам голосования.

Особенностью подведения итогов голосования являлось то, что подсчет голосов проводили 2–3 члена комиссии. Сидя за столом в спокойной обстановке они планомерно и солидно считали голоса, заполняя при этом журнал (документ строгой отчетности) и телеграммы, которые затем отправляли заинтересованным сторонам: в суд, политическим партиям, мэру, в МВД. То есть участковые комиссии сами обнародовали итоги голосования на участке, не делая из них «секрет Полишинеля».

Подсчет голосов занял в среднем около двух часов. Достаточно быстрое совершение этой процедуры обусловлено тем, что на избирательном участке зарегистрировано примерно 500–600 избирателей. К 23 часам по местному времени были известны результаты голосования.

По результатам выборов победу одержала оппозиционная политическая партия ПАСОК – Всегреческое социалистическое движение. Партия набрала 43 процента голосов. Правоцентристская партия «Новая демократия» получила 33,5 процента голосов и будет иметь 91 мандат. Коммунистическая партия Греции получила 21 мандат.



Избирательные бюллетени

Также в состав парламента вошли правая националистическая партия Народный православный призыв («ЛАОС») и Коалиция радикальных левых сил («СИРИЗА»).

Явка на выборах составила чуть более 60 процентов.

В день выборов чувствовалась атмосфера праздника в стране, а после получения результатов сторонники победившей партии ликовали и искренне торжествовали. В такой атмосфере эйфории никто не мог усомниться в достоверности объявленного результата.

В целом досрочные выборы в Парламент Республики Греции, прошедшие 4 октября 2009 года, были проведены в соответствии с

нормами действующего избирательного законодательства и с учетом национальных факторов, обусловленных историческими, культурными, социальными и даже географическими особенностями. При этом все процедуры осуществлялись открыто и гласно. Инцидент на 689-м участке мы рассматриваем как исключение из общего правила, обусловленный «неожиданным» приездом российских наблюдателей.

Четкая организация выборов в стране, открытая и публичная состязательность партий и кандидатов, высокое доверие избирателей к электоральным процедурам являются главным показателем уровня развития демократических институтов в любом суверенном государстве.

Естественно, что мы не смогли прийти к этим выводам без помощи Четвертого Европейского департамента МИД России и Посольства России в Греции, которым мы выражаем искреннюю благодарность за помощь в организации наблюдения за парламентскими выборами в Греции.

Елена Борисова,
Ольга Бызова,
сотрудники Российского
общественного
института избирательного
права



У входа на избирательный участок



Сторонники партии ПАСОК празднуют победу

ЦЕНТРАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ РЕСПУБЛИКИ ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ И ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 2009 ГОДА

Центральная избирательная комиссия Республики Южная Осетия является государственным органом, осуществляющим подготовку и проведение выборов, референдумов в Республике Южная Осетия в соответствии с Конституцией Республики Южная Осетия и конституционными законами «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Республики Южная Осетия», «О выборах Президента Республики Южная Осетия», «О выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия» и иными законами Республики Южная Осетия.

Центральная избирательная комиссия действует на временной основе, является юридическим лицом. Срок ее полномочий – пять лет. Формируется комиссия в составе председателя и 14 членов комиссии. Семь членов Центральной избирательной комиссии назначаются Пар-

ламентом Республики Южная Осетия из числа кандидатур, предложенных депутатскими объединениями и депутатами Парламента Республики Южная Осетия, и семь членов – Президентом из числа кандидатур, предложенных политическими партиями и собраниями избирателей.

Председатель Центральной избирательной комиссии Республики Южная Осетия назначается Парламентом Республики Южная Осетия по представлению Президента Республики Южная Осетия. Члены Центральной избирательной комиссии на первом заседании из своего состава избирают тайным голосованием заместителя председателя и секретаря Центральной избирательной комиссии.

Членами избирательных комиссий и комиссий референдума с правом решающего голоса не могут быть:

- лица, не имеющие гражданства Республики Южная Осетия;

- граждане Республики Южная Осетия, признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными;

- граждане Республики Южная Осетия, не достигшие возраста 18 лет;
- министры и их заместители;
- главы администраций и их заместители;
- руководители республиканских ведомств;
- лица, состоящие на действительной военной службе;
- депутаты;
- судьи и прокуроры;
- выборные должностные лица;
- кандидаты и их уполномоченные представители, доверенные лица;
- супруги и близкие родственники кандидатов, близкие родственники супругов кандидатов;
- лица, находящиеся в непосредственном подчинении у кандидатов;
- лица, выведенные из состава комиссии по решению суда;



- лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость.

В Республике Южная Осетия действуют пять территориальных избирательных комиссий и участковые избирательные комиссии, которые образуются на территориях, где зарегистрировано от 20 до 2000 избирателей. Центральная избирательная комиссия Республики Южная Осетия вправе сформировать территориальные избирательные комиссии, участковые избирательные комиссии за пределами территории Республики Южная Осетия для находящихся за рубежом граждан республики.

При проведении референдумов Центральная избирательная комиссия Республики Южная Осетия действует в качестве Центральной комиссии референдума Республики Южная Осетия.

Избирательные комиссии в пределах своей компетенции независимы от органов государственной и мест-

ной власти Республики Южная Осетия. Государственные органы, учреждения и организации оказывают избирательным комиссиям содействие в реализации их полномочий, предоставляют избирательным комиссиям помещения, обеспечивают охрану этих помещений и избирательной документации, предоставляют транспортные средства, средства связи, техническое оборудование, бесплатное эфирное время и бесплатную печатную площадь для информирования избирателей, опубликования решений и актов избирательных комиссий.

Финансирование деятельности комиссий в зависимости от уровня выборов, референдума осуществляется за счет средств, выделяемых из государственного бюджета Республики Южная Осетия.

Центральная избирательная комиссия Республики Южная Осетия является вышестоящей для всех избирательных комиссий, и ее решения обяза-

тельны для нижестоящих избирательных комиссий.

Так как Центральная избирательная комиссия работает на временной основе и имеет место ротация членов территориальных и участковых избирательных комиссий, то в период избирательной кампании Центральная избирательная комиссия с помощью привлеченных специалистов проводит учебные семинары для членов ТИК и УИК.

На заседаниях избирательных комиссий, при работе со списками избирателей и избирательными документами без дополнительного разрешения вправе присутствовать зарегистрированные кандидаты и их уполномоченные представители или доверенные лица, уполномоченные представители политических партий и представители средств массовой информации.

12 марта 2009 года Президент Республики Южная Осетия подписал Указ «О назначении выборов депута-



тов Парламента Республики Южная Осетия». В соответствии с пунктом 3 статьи 50 Конституции Республики Южная Осетия и пунктом 2 статьи 6 Конституционного закона «О выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия» выборы Парламента пятого созыва были назначены на 31 мая.

Таким образом, 31 мая 2009 года впервые в истории республики после приобретения государственности прошли парламентские выборы. Проводились они по единому республиканскому избирательному округу, включавшему в себя всю территорию Республики Южная Осетия.

Система органов управления выборами включала три уровня: Центральная избирательная комиссия Республики Южная Осетия; пять территориальных избирательных комиссий; 95 участковых избирательных комиссий, в том числе семь за рубежом – шесть избирательных участков было образовано на территории Северной Осетии – Алании (два в городе Владикавказе, два в Пригородном районе, по

одному – в Кировском и Алагирском районах) и один в Москве при дипломатическом представительстве Республики Южная Осетия в Российской Федерации.

Юридическую и правовую базу проведения демократических выборов депутатов Парламента Республики Южная Осетия пятого созыва составили: Конституция Республики Южная Осетия; конституционные законы «О выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Республики Южная Осетия»; издаваемые Центральной избирательной комиссией Республики Южная Осетия в соответствии со своими полномочиями правила и постановления.

Все 34 депутата однопалатного Парламента впервые избирались по пропорциональной системе, депутатские мандаты распределились между партиями, за списки которых проголосовало 7 и более процентов избирателей.

Выдвижение кандидатов в состав республиканских списков осуществля-

лось политическими партиями, имеющими в соответствии с Законом Республики Южная Осетия «О политических партиях» право принимать участие в выборах, в том числе выдвигать списки кандидатов. Для участия в избирательной кампании были зарегистрированы списки четырех политических партий – Коммунистической партии Республики Южная Осетия, Республиканской политической партии «Единство», Республиканской социалистической партии «Фыдыбаста» («Отечество») и Народной партии Республики Южная Осетия. Среди зарегистрированных 93 кандидатов было 87 осетин, 2 грузина, 2 русских, 2 армянина. Представителям всех четырех партий были созданы равные условия для участия в выборах.

Центральная избирательная комиссия Республики Южная Осетия и органы власти обеспечили политическим партиям возможность проведения встреч с избирателями. СМИ равномерно освещали предвыборную кампанию претендентов. Телеканалы транслировали предвыборные деба-

ты кандидатов, что позволило избирателям ознакомиться с их политическими взглядами.

Центральной избирательной комиссией был выпущен бесплатный информационный бюллетень тиражом пять тысяч экземпляров, содержащий сведения о кандидатах и программы партий.

В ходе избирательной кампании были использованы новые технологии, помещения для голосования оснащены новым оборудованием (кабины для тайного голосования, стационарные и переносные ящики для голосования, информационные стенды, государственная символика). В списки избирателей были внесены все граждане республики от 18 лет.

Списки избирателей были обновлены за двадцать дней до дня голосования, по заявлениям граждан вносились дополнения и изменения. Избиратели, находившиеся в день голосования в больницах, в местах временного проживания, военнослужащие включались в списки избирателей на основании сведений, представляемых руководителями учреждений, в которых избиратели временно пребывали, а также командирами воинских частей. Всего в списки было включено 55 980 избирателей.

Выборы прошли в спокойной, мирной обстановке, в течение всего дня голосования отмечалась высокая активность избирателей.



Белла Плиева,
Председатель
Центральной избирательной
комиссии Республики
Южная Осетия



Впервые в течение всего дня голосования использовалась система спутниковой связи «Гонец». Данные о ходе выборов Парламента стекались со всех 95 избирательных участков в Информационный центр Центральной избирательной комиссии, где осуществлялось их публичное оглашение. На центральной площади города был установлен экран для трансляций из Информационного центра. Материалы о ходе и предварительных итогах голосования размещались на впервые открывшемся сайте Центральной избирательной комиссии в сети Интернет.

В Информационном центре и в Центральной избирательной комиссии функционировала «горячая линия» связи с избирателями. Работал независимый дискуссионный клуб «За честные и прозрачные выборы», в котором проводились политические дебаты, дискуссии, обсуждение политических программ.

ЦИК утвердила протоколы всех территориальных избирательных комиссий. Проголосовало 45 866 избирателей, в том числе за Коммунистическую партию – 22,25 процента (8 мандатов), партию «Единство» – 46,38 процента (17 мандатов), Народную партию – 22,58 процента (9 мандатов). Республиканская социалистическая партия «Фыдыбаста» не преодолела семипроцентный барьер. Явка составила 81,93 процента.

По оценкам международных наблюдателей, а их было более 110, выборы депутатов Парламента Южной Осетии признаны свободными, открытыми и соответствующими всем международным стандартам.



РЕСПУБЛИКА ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ: ПЕРВЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ ПОСЛЕ ОБРЕТЕНИЯ НЕЗАВИСИМОСТИ

Прошедшие 31 мая 2009 года выборы депутатов Парламента Республики Южная Осетия пятого созыва привлекли к себе пристальное внимание международной общественности, во много раз превышающее скромные размеры территории и количество жителей этой горной страны (почти 90 % территории республики находится на высоте 1000 и более метров над уровнем моря). Такой интерес был вызван во многом тем, что это были первые выборы после потрясших мир августовских событий 2008 года и последовавшего затем признания Российской Федерацией независимости Республики Южная Осетия (РЮО).

Обрушившая в ночь с 7 на 8 августа 2008 года шквал артиллерийского огня, а затем направившая

колонны бронетехники и пехоты на столицу Южной Осетии Цхинвал, Грузия вписала в историю весьма сложных взаимоотношений с Южной Осетией, пожалуй, самую трагичную, но далеко не первую негативную страницу. Достаточно напомнить, что только в XIX веке грузинские княжеско-военные формирования трижды предпринимали карательные экспедиции против южных осетин. Социал-демократическое правительство Грузии в 1920 году продолжило традицию вооруженного подавления непокорных осетин. При поддержке Иосифа Сталина Южная Осетия в том же году была включена в состав Грузинской ССР в качестве автономной республики. Тем самым Осетию разделили на две части, поскольку

Северная Осетия была в составе РСФСР. В 1922 году статус Южной Осетии был понижен до уровня автономной области, а власти Грузинской ССР при фактическом поощрении со стороны «вождя народов Советского Союза», патронировавшего Грузию, начали и десятилетиями проводили политику принудительной ассимиляции осетин, в том числе посредством их социально-экономической дискриминации по этническому признаку и скудного финансирования инфраструктуры территорий и населенных пунктов, в которых проживали преимущественно осетины.

В ответ на взрыв этнического национализма в Грузии и на взятый ее вождями курс на выход Грузинской ССР из состава СССР 20 сентя-

бря 1990 года осетины провозгласили создание Юго-Осетинской Республики. Первый президент независимой Грузинской республики Звиад Гамсахурдия политику своих партийно-советских предшественников – социально-экономической и финансово-инвестиционной дискриминации осетинских поселений, включая Цхинвал, – трансформировал в политику экономической блокады, лишил Южную Осетию статуса автономии и развязал войну против народов Южной Осетии и Абхазии, не согласившихся с его политикой агрессивного национализма.

Пришедший к власти после Э. Шеварднадзе М. Саакашвили продолжил политику выдавливания осетин, в том числе путем вооруженного насилия, из Южной Осетии и собственно из Грузии. Эта политика оказалась небезуспешной. Достаточно сказать, что с 1991 года более 110 тысяч осетин стали беженцами, перебравшись на территорию Республи-

ки Северная Осетия – Алания. Карательная экспедиция грузинской армии в августе 2008 года явилась открытым выражением, по существу, политики геноцида, проводимой против осетин правящими кругами Тбилиси.

Поэтому неудивительно, что более 90 процентов жителей Южной Осетии, принявших участие 19 января 1992 года в референдуме, поддержали независимый статус республики и присоединение Южной Осетии к Российской Федерации. Уже 29 мая того же года Верховный Совет республики принял акт о провозглашении независимости Республики Южная Осетия.

Первые выборы в Верховный Совет республики прошли в декабре 1990 года. Депутаты законодательного органа первого созыва приняли конституцию республики в качестве рабочего документа. Вторые выборы в Верховный Совет состоялись в марте 1994 года. Депутаты этого созыва создали Конституционную ко-

миссию. После всенародного обсуждения разработанного комиссией проекта новой Конституции она была принята Верховным Советом Республики Южная Осетия. В декабре 1996 года в связи с учреждением в республике должности президента, Верховный Совет был переименован в Парламент. Третьи выборы в Парламент состоялись в мае 1999 года. В апреле 2001 года депутаты приняли новую, фактически третью, Конституцию Республики Южная Осетия. В мае 2004 года прошли четвертые выборы в Парламент Республики Южная Осетия.

Правовые основы парламентских выборов в Южной Осетии

Пятые выборы депутатов Парламента Южной Осетии проводились на основе Конституции Республики Южная Осетия, а также конституционных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Республики Южная Осетия» и «О вы-



борах депутатов Парламента Республики Южная Осетия». В целом эти законы, несмотря на некоторую широкоту, соответствуют международным избирательным принципам и нормам, создают достаточную нормативную базу для проведения демократических выборов и для реализации и защиты избирательных прав граждан в соответствии со стандартами Совета Европы.

Парламент республики – однопалатный, состоит из 34 депутатов. Депутатом может быть избран гражданин республики, достигший 21 года и постоянно проживающий на территории республики последние 5 лет. Выборы в Парламент предыдущего (четвертого) созыва проводились по смешанной избирательной системе. 19 парламентариев избирались на основе мажоритарной избирательной системы по одномандатным округам. 15 членов Парламента избирались по единому избирательному округу на основе пропорциональной избирательной системы, при которой избиратели голосовали за спи-

ски кандидатов, выдвинутые политическими партиями или избирательными блоками.

В избирательную систему по выборам депутатов Парламента пятого созыва были внесены существенные изменения. Произошел переход на полностью пропорциональную избирательную систему, при которой все 34 парламентария 31 мая 2009 года избирались по республиканскому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов.

Такие списки по новому избирательному законодательству вправе выдвигать только политические партии (создание избирательных блоков, как это было на предыдущих парламентских выборах, теперь не допускается). Одновременно для сохранения возможности представительства в Парламенте иных, непартийных общественно-политических сил и социально-экономических интересов законодатель предоставил политическим партиям право включать в свои республиканские списки кандидатов

лиц, не являющихся членами данной политической партии. Такие лица должны обладать соответствующим пассивным избирательным правом и не быть членами иных политических партий.

Дополнительной гарантией демократичности процесса формирования политическими партиями республиканских списков кандидатов является требование принимать решение о таком списке тайным голосованием на съезде соответствующей политической партии. Законодатель исключил из избирательного бюллетеня позицию «против всех».

Формализованное и неформальное сотрудничество между представителями государственных органов и общественных объединений двух стран содействовало тому, что на основании постановления Верховного Совета Республики Южная Осетия от 20 января 1992 года «О применении аналогов законов России на территории Республики Южная Осетия» значительная часть применяемых югоосетинскими государственными органами, судами,



юридическими и физическими лицами на практике норм права заимствована из российского законодательства.

Организаторы и организация парламентских выборов

Подготовку и проведение выборов депутатов Парламента Республики Южная Осетия, обеспечение реализации и защиту избирательных прав граждан осуществляют избирательные комиссии. Они образуют систему, состоящую из Центральной избирательной комиссии, территориальных (районных, городских и иных территориальных комиссий) и участковых избирательных комиссий. Республика Южная Осетия состоит из пяти административно-территориальных единиц – города Цхинвал, Джавского, Знаурского, Ленингорского и Цхинвальского районов. Согласно статье 3 Кон-

ституционного закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Республики Южная Осетия» деятельность избирательных комиссий при подготовке и проведении выборов, подсчете голосов и установлении итогов голосования, определении результатов выборов осуществляется открыто и гласно. Центральная избирательная комиссия Республики Южная Осетия (ЦИК РЮО) является государственным органом, осуществляющим подготовку и проведение выборов и референдумов в республике. Она имеет статус юридического лица, действует на постоянной основе и состоит из 15 членов со сроком полномочий пять лет.

Решения вышестоящих избирательных комиссий, принятые в пределах их компетенции, являются обязательными для нижестоящих комиссий. Решения и акты избира-

тельных комиссий, принятые в пределах их компетенции, обязательны для всех исполнительных органов, политических партий, должностных лиц, зарегистрированных кандидатов, избирателей.

Территориальные избирательные комиссии не являются юридическими лицами и действуют на временной основе (срок их полномочий истекает после официального опубликования результатов выборов). Они формируются ЦИК РЮО в количестве 7–9 человек из числа кандидатур, выдвинутых политическими партиями, инициативными группами избирателей и органами местной власти.

Участковая избирательная комиссия формируется вышестоящей территориальной избирательной комиссией в зависимости от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного участка: до 500 из-

бирателей – 6 членов избирательной комиссии с правом решающего голоса; от 500 до 1500 избирателей – 8 членов; более 1500 избирателей – 10 членов.

В соответствии со статьей 19 Конституционного закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Республики Южная Осетия» избирательные участки образуются ЦИК РЮО. Согласно же статье 13 Конституционного закона «О выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия» избирательные участки образуются по согласованию с соответствующей территориальной избирательной комиссией главой административно-территориального образования либо, в исключительных случаях, указанных в данном законе, командирами воинских частей и руководителями больниц, домов отдыха, мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и других мест временного пребывания избирателей. На практике решающую роль в образовании избирательных участков играют территориальные избирательные комиссии.

Всего для проведения выборов депутатов Парламента Республики Южная Осетия пятого созыва были образованы в установленные законом сроки 95 избирательных участков, из которых 88 находились на территории республики, шесть были открыты на территории Республики Северная Осетия – Алания и один – в Москве.

Для обеспечения реализации права на участие в выборах всех избирателей, особенно тех, кто проживает в труднодоступных местностях, занимающих значительную площадь территории республики, где расположены малонаселенные пункты, законом предусмотрен широкий диапазон размеров избирательных участков по количеству зарегистрированных избирателей – от 20 до 2000.

Избирательное законодательство Южной Осетии обеспечивает глас-

ную и прозрачную процедуру ежегодной регистрации (учета) избирателей, осуществляемой лицом, уполномоченным главой местной администрации, а также командиром воинской части. Эти списки избирателей по состоянию на первое января каждого года передаются для обобщения в ЦИК РЮО.

В год парламентских выборов списки избирателей составляются отдельно по каждому избирательному участку участковой избирательной комиссией не позднее чем за 20 дней до дня голосования на основании сведений об избирателях, представляемых главой административно-территориального образования, командиром воинской части, а также руководителем учреждения, в котором избиратели временно пребывают. Не позднее чем за 15 дней до дня голосования список избирателей представляется участковой избирательной комиссией для ознакомления избирателей и дополнительного уточнения.

Статья 16 Конституционного закона «О выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия» представляет избирателям ряд дополнительных гарантий для обеспечения полноты списков избирателей и точности содержащихся в них сведений об избирателях. Так, гражданин, обладающий активным избирательным правом, вправе обратиться в участковую избирательную комиссию с заявлением о невключении его в список избирателей, о любой ошибке или неточности в сведениях о нем, внесенных в список избирателей. В течение 24 часов, а в день голосования – в течение двух часов с момента обращения, но не позднее момента окончания голосования, участковая избирательная комиссия обязана проверить заявление и представленные документы и либо устранить ошибку или неточность, либо дать заявителю письменный ответ с указанием причин отклонения заявления. При этом решение участковой из-

бирательной комиссии о включении или о невключении гражданина в список избирателей может быть обжаловано в вышестоящую избирательную комиссию или в суд (по месту нахождения участковой избирательной комиссии), которые обязаны рассмотреть жалобу (заявление) в трехдневный срок, а за три дня до дня голосования и в день голосования – немедленно. При положительном для заявителя решении исправление в списке избирателей производится участковой избирательной комиссией немедленно. Более того, каждый гражданин вправе сообщить в участковую избирательную комиссию об изменении сведений об избирателях, включенных в список избирателей на соответствующем избирательном участке.

Названные и некоторые иные законодательные меры в сочетании с энергичными действиями избирательных комиссий и представителей местных административно-территориальных образований обеспечили полноту списков избирателей и точность содержащихся в них сведений об избирателях. Этому способствовало также малое количество избирателей в республике. По данным ЦИК РЮО, на 31 мая 2009 года было зарегистрировано всего 52 500 избирателей, включая находившихся за пределами республики¹. Поэтому неудивительно, что наблюдатели от политических партий и международные наблюдатели не зафиксировали нарушений законодательства относительно списков избирателей.

Существенное содействие деятельности избирательных комиссий по организации и проведению выборов депутатов Парламента пятого созыва оказала реализация Протокола о сотрудничестве между центральными избирательными

¹Для сравнения заметим, что в субъектах Российской Федерации сходное количество избирателей зарегистрировано только в автономных округах, в которых проживают малочисленные коренные народы Севера.



комиссиями Республики Южная Осетия и Российской Федерации, подписанного 6 апреля 2009 года в Цхинвале. Как подчеркивается в преамбуле протокола, сотрудничество в его рамках «осуществляется на основе доверия, равноправия и взаимных интересов, уважения и соблюдения законодательства государства каждой из Сторон».

Обе стороны исходили из приверженности целям демократического развития и общепринятым нормам о свободах и правах человека и из убежденности в том, что важнейшими составляющими демократического процесса и обеспечения преемственности власти являются свободные, подлинные, подотчетные и периодические выборы, основанные на уважении прав и свобод граждан, соблюдении норм избирательного права.

Стороны договорились о сотрудничестве во всех основных областях организации и проведения выборов и референдумов и по их правовому, информационно-технологическому, техническому и финансовому обеспечению, включая:

- совершенствование национального законодательства о выборах и референдумах;
- правовое регулирование деятельности политических партий и других субъектов избирательного и референдумного процессов;
- разработку и использование современных избирательных технологий и оборудования, а также материалов, компонентов и инвентаря по обеспечению избирательного и референдумного процессов;
- ассигнование и использование средств государственного бюджета;
- организацию контроля за целевым использованием средств государственного бюджета, за источниками формирования и целевым расходованием средств избирательных фондов политических партий, фондов референдума субъектами избирательного и референдумного процессов;
- обмен специалистами по организации выборов и референдумов;
- повышение уровня профессиональной подготовки организаторов выборов и референдумов;
- ведение агитации с использо-

ванием средств массовой информации;

- создание аудиовизуальной, печатной и иной информационно-образовательной и разъяснительной продукции;
- использование технологии и оборудования по обработке, сохранению и передаче информации, формированию баз данных, связанных с избирательным процессом.

Названный протокол был реализован и придал сотрудничеству наших стран в избирательной сфере новый качественный уровень. Во многом благодаря такому сотрудничеству весь избирательный процесс в Южной Осетии происходил на основе современных международных технологий. Так, ЦИК РЮО, опираясь на этот протокол, провела обучение членов территориальных и участковых избирательных комиссий, подготовила необходимые методические материалы для них, учебный видеofilm об организации работы участковых избирательных комиссий накануне и в день голосования. Для председателей избирательных комиссий, их заместите-

лей и секретарей проводились обучающие семинары и практические занятия. Особое внимание в процессе этого обучения уделялось международным стандартам в области избирательного права и избирательного процесса¹. К числу гарантий соблюдения этих стандартов наряду с организацией выборов независимыми избирательными органами, о чем уже говорилось, относится действенный гражданский контроль и беспристрастное международное наблюдение за выборами.

Гражданский контроль и наблюдение за выборами

Избирательное законодательство Южной Осетии предусматривает разные гарантии избирательных прав. Например, в соответствии со статьей 27 Конституционного закона «О выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия» каждая политическая партия, выдвинувшая на этих выборах республиканский список кандидатов, после представления в ЦИК РЮО документов для регистрации воспользовалась правом назначить по одному члену избирательной комиссии с правом совещательного голоса в ЦИК РЮО, а после регистрации республиканского списка кандидатов – назначила по одному такому члену избирательной комиссии в каждую территориальную и участковую избирательные комиссии.

Гласность в деятельности избирательных комиссий и гражданский контроль обеспечивались и тем, что на всех заседаниях любой избирательной комиссии, а также при подсчете голосов избирате-

лей и осуществлении соответствующей избирательной комиссией работы со списками избирателей, с избирательными бюллетенями, протоколами и со сводными таблицами об итогах голосования имели право присутствовать и зачастую присутствовали члены и работники аппаратов вышестоящих избирательных комиссий, уполномоченный представитель политической партии, зарегистрировавшей республиканский список кандидатов, либо кандидат из указанного списка. Причем для присутствия на заседаниях избирательной комис-

сии и при осуществлении ею работы с указанными документами перечисленным лицам не требуется дополнительное разрешение избирательной комиссии. Помимо этого, на всех заседаниях избирательной комиссии и при осуществлении ею работы с указанными документами, а также при подсчете голосов избирателей вправе присутствовать представители средств массовой информации.

На практике все заседания ЦИК РЮО проходили с участием представителей политических партий и общественных организаций, жур-

Соглашение о честных выборах

Республика Южная Осетия, г. Цхинвал, 30 мая 2009 г.

Сограждане!

31 мая 2009 года состоится выборы в Парламент Республики Южная Осетия пятого созыва. Это первые выборы, в которых Республика выступает как признанная на международном уровне независимая страна.


Мы, представители разных партий, отстаиваем принципы честных и свободных выборов. Для нас неприемлемы любые формы фальсификаций и неэтичные методы ведения избирательных кампаний. Мы призываем всех придерживаться этих принципов.

Для будущего Республики особенно важен высокий уровень участия в выборах. От этого зависит как стабильность и эффективность нашей политической системы, так и отношение к нам международного сообщества. Мы, представители разных партий, призываем всех взрослых граждан Республики обязательно прийти на избирательные участки и сделать свой выбор.

Председатель Парламента
Республики Южная Осетия
четвертого созыва


З.Н. Гассиев

От "Коммунистической партии
Республики Южная Осетия"


С.Я. Кочиев

От Республиканской
политической партии "Единство"


З.Р. Кокоев

От "Социалистической партии
"Фыдыбаста"


С.Ф. Гобозов

От "Народной партии
Республики Южная Осетия"


К.К. Плиев



налистов. Принятые решения доводились до избирателей через средства массовой информации. В Цхинвале работал независимый дискуссионный клуб «За честные и прозрачные выборы», в котором проводились политические дебаты, дискуссии, обсуждение предвыборных программ политических партий. В работе этого клуба принимали участие и представители различных неправительственных организаций Южной Осетии¹. ЦИК РЮО издала специальный бесплатный бюллетень для избира-

телей с информацией о политических партиях и зарегистрированных кандидатах. На сайте комиссии были размещены образцы документов, на основании которых избиратели могли принять участие в голосовании, сведения о границах избирательных участков, адреса и телефоны территориальных избирательных комиссий. По каналам телевидения транслировались видеоматериалы на осетинском и русском языках о парламентских выборах, призывающие избирателей принять участие в голосовании. Распространялись, хотя и не равномерно, информационные плакаты, проспекты и листовки.

¹ В Министерстве юстиции РЮО зарегистрировано более девяноста НПО.

Дополнительные гарантии соблюдения международных стандартов о праве граждан на информацию о выборах предоставляются главой IX «Информирование избирателей и предвыборная агитация» Конституционного закона «О выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия». Так, согласно пункту 2 статьи 48 информационные материалы, размещаемые в средствах массовой информации или распространяемые иным способом, должны быть объективными, достоверными, не должны нарушать равенство прав политических партий, установленное этим законом.

В соответствии же с пунктом 1 статьи 54 названного закона политические партии, зарегистрировавшие республиканские списки кандидатов, воспользовались правом на получение бесплатного эфирного времени на каналах государственных организаций телерадиовещания, осуществляющих теле- и (или) радиовещание на территории соответствующего избирательного участка, на равных условиях (продолжительность предоставленного эфирного времени, время выхода в эфир и другие условия).

Реализации избирательных прав граждан, включая право на осуществление гражданского контроля за избирательным процессом, повышению доверия граждан к институту выборов, дальнейшему развитию взаимодействия институтов власти, организаторов выборов и гражданского общества содействовала новая для Южной Осетии социально-информационная технология. Впервые в истории проведения выборов в Южной Осетии с 18 мая по 1 июня была организована, с учетом российского опыта, «горячая линия» связи ЦИК РЮО с избирателями. За единичными исключениями на избирательных участках были размещены информационные листки с номерами мобильного и городского телефонов «горячей линии» связи с избирателями, по которым

Данные протоколов избирательных комиссий	ТИК г. Цхинвал	ТИК Цхинвальского района	ТИК Джавского района	ТИК Зндурского района	ТИК Ленингорского района	Итого
1. Число избирателей, внесенных в списки избирателей на момент окончания голосования	19 874	5 328	23 862	3 652	3 264	55 980
2. Число избирательных бюллетеней, полученных участками избирательными комиссиями	17 300	5 104	29 107	3 700	2 960	58 171
3. Число избирательных бюллетеней, выданных участками избирательными комиссиями избирателям в помещениях для голосования в день голосования	13 099	4 121	22 166	2 680	2 481	44 547
4. Число избирательных бюллетеней, выданных избирателям, проголосовавшим вне помещения для голосования в день голосования	497	166	364	179	113	1 319
5. Число погашенных избирательных бюллетеней	3 704	812	6 579	838	366	12 299
6. Число избирательных бюллетеней, содержащихся в переносных ящиках для голосования	497	166	364	179	113	1 319
7. Число избирательных бюллетеней, содержащихся в прозрачных стационарных ящиках для голосования	13 050	4 117	22 166	2 680	2 481	44 494
8. Число недействительных избирательных бюллетеней	530	119	178	201	82	1 110
9. Число действительных избирательных бюллетеней	13 017	4 164	22 352	2 658	2 512	44 703
10. Число утраченных избирательных бюллетеней	0	5	0	3	0	8
11. Число избирательных бюллетеней, не учтенных при получении	0	0	2	0	0	2
Наименования политических партий, зарегистрировавших республиканские списки кандидатов	Число голосов избирателей, поданных за каждый республиканский список кандидатов					
12. Коммунистическая партия Республики Южная Осетия	3 163	783	5 621	440	187	10 194
13. Юго-осетинская республиканская политическая партия «ЕДИНСТВО»	6 668	2 412	9 104	1 463	1 599	21 246
14. СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ «ФЫДЫБАСТА» РЕСПУБЛИКИ ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ	879	168	1 479	349	43	2 918
15. Народная партия Республики Южная Осетия	2 307	801	6 148	406	683	10 345

любой гражданин в Южной Осетии или находящийся за рубежом мог бесплатно обратиться непосредственно в Информационный центр ЦИК РЮО за разъяснениями любого характера, с предложениями и просьбами.

Анализ обращений показывает отсутствие в них проблематики нарушений избирательных прав граждан, применения административных рычагов повышения явки избирателей или иного давления на волю избирателей. Вместе с тем обращения свидетельствуют о низком уровне информированности избирателей о нормах избирательного законодательства и об избирательных процедурах, а в ряде случаев – об отсутствии знаний о месте, времени и порядке голосования. По мнению некоторых избирателей, кандидаты в депутаты недостаточно общались непосредственно с людьми, предпочитали использовать СМИ для изложения своих избирательных позиций и платформ.

Получение статуса и права наблюдателей, иностранных (международных) наблюдателей регули-

руется статьей 25 Конституционного закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Республики Южная Осетия» и статьями 28 и 29 Конституционного закона «О выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия». Наблюдателей вправе назначить каждая политическая партия, зарегистрировавшая республиканский список кандидатов. Всего политические партии направили на избирательные участки 285 наблюдателей:

- Коммунистическая партия Республики Южная Осетия – 84;
- Республиканская политическая партия «Единство» – 62;
- Республиканская социалистическая партия «Фыдыбаста» («Отечество») – 58;
- Народная партия Республики Южная Осетия – 81.

Наблюдатель обладает практически всеми правами, наделяемыми в демократических странах, включая право:

- 1) знакомиться со списками избирателей;

- 2) находиться в помещении для голосования соответствующего избирательного участка в любое время в период, указанный в законе;

- 3) наблюдать за выдачей избирательных бюллетеней избирателям;

- 4) присутствовать при голосовании избирателей вне помещения для голосования;

- 5) наблюдать за подсчетом числа избирателей, внесенных в списки избирателей, избирательных бюллетеней, выданных избирателям, погашенных избирательных бюллетеней; за подсчетом голосов избирателей на избирательном участке на расстоянии и в условиях, обеспечивающих ему обзорность содержащихся в избирательных бюллетенях отметок избирателей; визуально знакомиться с любым заполненным или незаполненным избирательным бюллетенем при подсчете голосов избирателей; наблюдать за составлением избирательной комиссией протоколов об итогах голосования и иных документов в период, указанный в законе;

- 6) обращаться к председателю участковой избирательной комиссии, а в случае его отсутствия – к лицу, его замещающему, с предложениями и замечаниями по вопросам организации голосования;

- 7) знакомиться с протоколом избирательной комиссии, в которую он направлен, и протоколами нижестоящих избирательных комиссий об итогах голосования, о результатах выборов, с документами, приложенными к протоколам об итогах голосования, о результатах выборов, получать от соответствующей избирательной комиссии заверенные копии указанных протоколов;

- 8) обжаловать решения и действия (бездействие) участковой избирательной комиссии, иной избирательной комиссии в вышестоящую избирательную комиссию или в суд;

- 9) присутствовать при повторном подсчете голосов избирателей в соответствующих комиссиях.

Иностранный (международный) наблюдатель осуществляет свою деятельность самостоятельно и независимо. Избирательные комиссии, республиканские органы государственной власти и органы государственной власти административно-территориальных образований республики обязаны оказывать ему необходимое содействие.

Иностранные (международные) наблюдатели вправе встречаться с кандидатами, представителями политических партий, а после окончания времени голосования – излагать свое мнение об избирательном законодательстве и о подготовке и проведении выборов, проводить пресс-конференции и общаться в средства массовой информации.

ЦИК РЮО аккредитовала более 110 международных наблюдателей, представлявших широкий спектр международных и национальных неправительственных и правительственных организаций. За выборами наблюдали представители:

- ассоциации «Гражданский контроль» из Германии, Италии, Польши, России и Чехии;

- неправительственных организаций стран СНГ: Беларуси, Казахстана, Молдовы, Приднестровской Молдавской Республики, России¹, Таджикистана и Украины;

- молодежных неправительственных организаций России, а также Председатель ЦИК России и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Всем им были предоставлены условия для беспрепятственного осуществления мониторинга подготовки и проведения парламентских выборов. Международные наблюдатели, выполняя свою миссию, соблюдали принципы политической нейтральности и невмешательства во внутренние дела югоосетинского государства.

Республиканские списки кандидатов и политические партии

Согласно статье 7 Конституционного закона «О выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия» в условиях перехода страны на полностью пропорциональную избирательную систему выдвигать кандидатов в состав республиканских списков кандидатов могут только политические партии, имеющие в соответствии с Законом Республики Южная Осетия «О политических партиях» право принимать участие в выборах. Решение о выдвижении республиканского списка кандидатов политической партией принимается тайным голосованием на съезде политической партии.

¹ Своих международных наблюдателей направили Общественная палата Российской Федерации, Координационный совет по защите избирательных прав граждан, Федерация мира и согласия, Российский фонд свободных выборов, Российский общественный институт избирательного права, Всероссийская общественная организация «Молодая гвардия», Межрегиональный общественный фонд содействия развитию избирательных технологий «За справедливые выборы» и др.

Выдвижение республиканского списка кандидатов должно быть поддержано не менее 500 избирателями путем внесения ими своих подписей в подписные листы.

Политическая партия, республиканский список кандидатов которой допущен к распределению депутатских мандатов на последних предшествующих данным выборам депутатов Парламента, вправе не собирать подписи избирателей для регистрации выдвинутого ею республиканского списка кандидатов.

ЦИК РЮО 30 апреля 2009 года зарегистрировала республиканские списки кандидатов в депутаты Парламента Республики Южная Осетия пятого созыва четырех политических партий в следующем порядке: Коммунистическая партия Республики Южная Осетия (КП РЮО), Республиканская политическая партия «Единство» (РПП «Единство»), Республиканская социалистическая партия «Фыдыбаста» («Отечество») (РСПФ), Народная партия Республики Южная Осетия (НП РЮО).

КП РЮО является старейшей из них по времени существования и, возможно, по среднему возрасту своих членов. Она была создана (по терминологии самой партии – «воссоздана») в 1993 году. На третьих парламентских выборах 1996 года она получила более 50 процентов голосов избирателей, а ее представитель стал председателем законодательного органа республики. Это единственная политическая партия Южной Осетии, которая в своих официальных предвыборных документах указала точное количество своих членов (937) и партийных организаций (76) и которая систематически собирает членские взносы для финансирования внутрипартийной жизни. КП РЮО подчеркивает также, что была в числе пяти организаций, основавших Союз коммунистических партий – КПСС. Вместе с тем ее предвыборные программные положения менее консервативны. В них, в частности, речь идет о поддержке малого и среднего предпринимательства и о неу-

коснительном соблюдении конституционных прав и свобод. Стратегической задачей внешней политики партии является «осуществление воли осетинского народа – единая Осетия в составе Великой России». Ее республиканский список кандидатов насчитывал 23 человека.

РПП «Единство» в некотором смысле является аналогом Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ». И дело в сходстве не столько названий, сколько истории их создания и политической роли. РПП «Единство» была образована в апреле 2003 года, и возглавил партию Президент Республики Южная Осетия Эдуард Кокойты. Уже в мае следующего года на выборах в Парламент четвертого созыва партия завоевывает большинство, а ее представитель занимает пост председателя Парламента. Как утверждает сама партия, сегодня в ней насчитывается около четырех тысяч членов, первичные органи-

зации созданы во всех районах Цхинвала, во всех крупных организациях, в районах республики, в большинстве сел и деревень.

Основными ценностями партии, согласно ее предвыборной программе, являются свобода, закон, справедливость, единство и согласие. Она выступает за сильное государство, которое является гарантом законности и права собственности и обеспечивает честную конкуренцию, и за развивающееся гражданское общество. Приоритетным в таком сильном государстве партии видится «сильная президентская власть как гарант политической стабильности и незыблемости конституционного строя».

Формулировки внешнеполитических приоритетов партии неоднозначны. Как подчеркивалось в предвыборных документах партии, «РПП «Единство» активно и тесно сотрудничает с парти-

ей «ЕДИНАЯ РОССИЯ» и выступает за всемерное развитие интеграционных связей с Россией». Если коммунисты использовали на плакатах изображения Г. Зюганова и Че Гевары, то на плакатах партии «Единство» Э. Кокойты общался с Б. Грызловым. Одновременно партия заявляет о намерении «твердо отстаивать принцип единства с Северной Осетией и, соответственно, с Россией». Принцип единства разъясняется утверждением: «Объединение с Северной Осетией и укрепление связей с Россией – залог нашего процветания». В сочетании с предвыборным программным положением о том, что «нашими общими усилиями XXI век должен стать веком величия и процветания Единой Осетии», вышеназванное утверждение интерпретируется некоторыми аналитиками как намерение РПП «Единство» создать Единую Осетию вне Российской Федерации.



В республиканском списке кандидатов партии насчитывалось 34 человека.

Пожалуй, самой проблемной и оппозиционной из четырех участвовавших в парламентских выборах политических партий является РСПФ. Она позиционирует себя в качестве юридического и фактического преемника Социалистического народного движения «Фыдыбаста» (СНДФ), созданного в январе 1999 года. По самооценке РСПФ насчитывает свыше 700 членов, более 60 процентов которых составляют люди в возрасте 18–35 лет.

О ее сложных взаимоотношениях с властвующими силами Южной Осетии во главе с Э. Кокойты свидетельствует тот факт, что ЦИК РЮО отстранила РСПФ от участия в выборах Парламента Республики Южная Осетия четвертого созыва в 2004 году. Серьезные трудности возникли у партии и на этих парла-

ментских выборах. ЦИК РЮО исключила из партийного списка лидера РСПФ Вячеслава Гобозова, критиковавшего политику нынешних властей, на основе справки из МВД, согласно которой он не обладает необходимым «цензом оседлости» для участия в выборах. В. Гобозов живет в Москве, хотя и имеет прописку в югоосетинском селе Гобозты. Поэтому список кандидатов в депутаты Парламента от РСПФ возглавил его брат – Станислав Гобозов.

В своей предвыборной программе РСПФ называет себя партией «конструктивной оппозиции». Примером такой «конструктивной оппозиции» может служить отношение РСПФ к идее подписания накануне дня голосования на каждом избирательном участке представителями четырех допущенных к парламентским выборам политических партий всех избирательных бюллетеней в качестве сред-

ства предотвращения фальсификации выборов. Партия настаивала на процедуре подписания избирательных бюллетеней утром в день выборов до начала голосования как гарантии против возможных фальсификаций. Три остальные политические партии отказались ставить подписи на избирательных бюллетенях в день выборов, поскольку это технически осложнило бы проведение голосования. Поэтому РСПФ отказалась подписывать избирательные бюллетени.

Главной своей целью РСПФ провозглашает «создание безопасных и достойных условий жизни каждому гражданину Республики Южная Осетия в свободном обществе, в демократическом, правовом государстве». Она заявила: «Необходимы кардинальные внутривнутриполитические реформы, необходима структурная и качественная перестройка всей политической систе-



мы республики. Нужно строить государственную систему на принципиально иной основе. Серьезные структурные перемены нужны практически во всех сферах». Ряд конкретных задач этих реформ и перемен назван в разделе «Чего мы будем добиваться в Парламенте пятого созыва» предвыборной программы партии. Среди этих задач названо решение такой острой и для Южной Осетии проблемы, как коррупция. «Нельзя также допустить, – подчеркивает РСПФ, – чтобы Южная Осетия стала своеобразной экономической «черной ды-

рой», где исчезают гуманитарная помощь, внешние инвестиции, финансовая помощь»¹.

Реализация названных в предвыборной программе целей и задач, считает партия, поможет «добиться признания Республики Южная Осетия со стороны остального мира». Партия выражает уверенность, что у Республики Южная Осетия есть

¹Проблема справедливого распределения гуманитарной помощи и эффективного использования финансово-экономической помощи и инвестиций из России была в числе приоритетных у многих избирателей Южной Осетии.

все предпосылки и условия «для построения жизнеспособного, независимого, демократического государства свободных людей». Так что РСПФ дает понять своим избирателям, что объединение Южной Осетии с Республикой Северная Осетия – Алания и тем более с Россией не входит в ее внешнеполитические приоритеты.

Список кандидатов в депутаты этой партии в результате раскола в ее рядах оказался самым коротким – 10 человек.

Не все гладко и у НП РЮО. Это самая молодая политическая партия Южной Осетии. Она была образована в 2004 году во главе с предпринимателем Роландом Келехсаевым и находилась в оппозиции к РПП «Единство». В ее предвыборных программных документах утверждается, что партия насчитывает около 1000 членов, а первичные организации созданы во всех районах республики.

Народная партия провела два съезда. Первый съезд прошел 8 апреля 2009 года, который утвердил список кандидатов в депутаты Парламента Республики Южная Осетия от партии, возглавляемый Р. Келехсаевым. А уже 10 апреля при поддержке Президента Республики Южная Осетия Э. Кокойты прошел второй съезд НП РЮО, на котором, по словам оппозиции, доминировали члены пропрезидентской югоосетинской организации «Союз защитников отечества». Этот съезд сменил практически все руководство НП РЮО, а лидером партии избрал Каземира Плиева.

Члены Народной партии-1 обратились в Верховный суд только во второй половине последнего дня, предусмотренного местным законом для пересмотра решения, но здание суда уже было закрыто. Некоторые оппозиционные политики, прежде всего из прежнего состава Народной партии, заговорили, в том числе и на пресс-конференции в Москве, о бойкоте парламентских выборов. Представители прежней Народной партии 21 мая провели

несанкционированный пикет «против антидемократической политики югоосетинских властей» у здания Государственной Думы в Москве. Однако все четыре вышеназванные партии действия и призывы оппозиции не поддержали. Более того, 30 мая они подписали «Соглашение о честных выборах», в котором призывали всех граждан принять участие в голосовании.

В своей предвыборной программе НП РЮО выступает за свободу, справедливость и демократию. Партия провозглашает «социальный либерализм», при котором государство создает условия для достойной жизни человека, и необходимость постиндустриального прорыва. Образование, наука и высокие технологии объявляются «важнейшими стратегическими ресурсами развития Южной Осетии». НП РЮО называет себя партией югоосетинских патриотов. «Сохранить целостность Южной Осетии в ее нынешних гра-

ницах, – по мнению этих патриотов, – стратегическая задача нации». Партия избегает ясного формулирования своих внешнеполитических приоритетов и целей. Но все же напрашивается косвенный вывод о том, что она – сторонница сохранения государственности Южной Осетии.

В списке кандидатов в депутаты Парламента от НП РЮО большинство из 26 человек были из силовых структур и государственных органов.

От всех четырех партий было зарегистрировано 93 кандидата, в том числе 18 женщин (16,74%). Относительно значимый вес женщин в политике Южной Осетии подтверждается и тем, что среди 15 членов ЦИК РЮО – семь женщин, включая председателя. Однако, за исключением списка кандидатов от РПП «Единство», в списках трех остальных партий женщины-кандидаты занимали далеко не первые места. Поэтому все четыре женщины-

парламентарии оказались избранными от «Единства», что составляет менее 12 процентов от общего числа (34) депутатов Парламента пятого созыва.

В зарегистрированных списках кандидатов от партий были представлены и национальные меньшинства в количестве, в основном отражающем их долю в населении республики.

Голосование и итоги парламентских выборов

Голосование происходило с 8 до 20 часов по местному времени при высокой активности избирателей. По данным ЦИК РЮО, в выборах приняло участие 81,93 процента от включенных в списки избирателей.

На всех избирательных участках было идентичное и современное оборудование: прозрачные ящики для голосования, кабины с поп-трами и ручками для заполнения избирательных бюллетеней, удобные





опечатанные переносные ящички-чемоданчики для голосования. С помощью последних проголосовать смогли пожилые и больные люди, в том числе проживающие в труднодоступной гористой местности. Была организована устойчивая связь всех избирательных участков с ЦИК РЮО.

Ход выборов, предварительные итоги голосования и результаты выборов освещались в постоянном режиме с 31 мая по 1 июня в Информационном центре ЦИК РЮО «Парламентские выборы – 2009». В работе Центра принимали участие члены ЦИК РЮО, представители политических партий, общественных объединений и государственных органов Южной Осетии, республиканских и зарубежных СМИ, международные (иностранцы) наблюдатели. Информация о ходе голосования поступала на плазменные мониторы, проводились сеансы радиосвязи с территориальными избирательными комиссиями, осуществлялись прямые телевизионные включения в новостные и иные информационные программы, регулярно проводились брифинги для прессы.

Международными наблюдателями зафиксированы отдельные нарушения избирательных норм и процедур:

- в нескольких избирательных участках в горной сельской местности из-за малых размеров помещений избирательные кабинки были в смежной, а не той комнате, где находились избирательные комиссии. Вместе с тем члены этих комиссий и наблюдатели видели, как избиратели входили и выходили из этих кабинок;

- на одном избирательном участке вывешенный на стене список избирателей был не полным;

- так как помещения для голосования в некоторых горных селениях были малы, то обеспечивавшие безопасность милиционеры находились слишком близко к урнам для голосования. Правда, случаев вмешательства стражей порядка в избирательный процесс не зафиксировано;

- на одном из участков не были сняты агитационные материалы;

- на трех участках в помещении для голосования находилось одновременно по два наблюдателя от одной политической партии;

- ряд кандидатов в депутаты заявляли о проведении кандидатами от других политических партий незаконной агитации в ходе избирательной кампании.

По единодушному заключению международных наблюдателей, все эти нарушения не оказали искажающего волю избирателей воздей-

ствия и не повлияли на результаты голосования. Сама же высокая активность избирателей, по мнению этих наблюдателей, носила подлинный характер.

Грузия и ее союзники заранее объявили предстоящие выборы нелегитимными и безуспешно пытались помешать их проведению. Была развязана кампания дискредитации и угроз. Грузия оказывала постоянное давление на избирателей-грузин, компактно проживающих на территории Ленингорского района РЮО, малоуспешно пыталась побудить их не принимать участие в голосовании и, по наблюдениям представителей от молодежных организаций, прибегала к обманным методам повышения абсентеизма избирателей этого района. Например, за день до голосования была распространена недостоверная информация о якобы готовящейся 31 мая раздаче на территории Грузии гуманитарной помощи жителям этого района. Когда же уехавшие в Грузию за этой помощью жители Ленингорского района попытались вернуться в свои дома, грузинские полицейские без объяснения причин не пропустили их через границу с Южной Осетией. Только на контрольно-пропускном пункте, расположенном недалеко от местечка Мосабруни, были задержаны

сотни человек, в том числе пассажиры четырех рейсовых автобусов.

Результаты выборов приведены в таблице, подготовленной ЦИК РЮО (с. 74).

Как и предсказывали почти все эксперты, победила РПП «Единство». Она получила свыше 46 процентов голосов избирателей и 17 мандатов в новом составе Парламента. На втором месте несколько неожиданно¹ оказалась НП РЮО с 22,5 процента голосов избирателей и 9 мандатами. Третье место досталось КП РЮО, которая уступила Народной партии всего 0,3 процента голосов избирателей и получила на один мандат меньше – 8. За РСПФ отдали голоса 6,4 процента избирателей. Тем самым она не преодолела семипроцентный избирательный барьер и не будет представлена в Парламенте республики.

Для оценки приведенных результатов выборов имеет смысл сравнить их с итогами выборов в Парламент Южной Осетии четвертого созыва в 2004 году. Тогда «Единство» поддержало 54,6 процента избирателей, Коммунистическую партию – 24,7, Народную партию – 11,4. Социалистическая партия, напомним, не была допущена к выборам. Так как на выборах 2004 года использовалась смешанная избирательная система, при которой 15 депутатов избирались по пропорциональной системе, 15 депутатов по мажоритарной, то с учетом одномандатников партия Кокойты получила 20 из 30 мест в Парламенте². Иначе говоря, «Единство» в Парламенте РЮО четвертого созыва контролировала две трети голосов.

¹ Согласно ненадежным результатам опросов, проводимых на официальном сайте Министерства печати и массовых коммуникаций Южной Осетии, рейтинг КП РЮО стабильно опережал рейтинг НП РЮО. См. статью от 28 апреля 2009 г. на сайте Министерства: <http://cominf.org/node/1166479766>.

² Четыре места в Парламенте были зарезервированы за представителями грузинского населения Южной Осетии, но они этим правом отказались воспользоваться.

На парламентских же выборах 2009 года партия Э. Кокойты получила на 8,2 процента голосов меньше, а по числу мест в Парламенте ее потери еще более заметны: если в 2004 году она имела две трети мандатов, то сейчас – лишь половину мест.

Казалось бы, есть все основания говорить о плюрализации политического ландшафта Южной Осетии. Однако острые формы межпартийной борьбы и внутриэлитные и внутрипартийные расколы, о которых говорилось выше, побуждают относиться к такому выводу осторожно.

Ситуация усложняется слабостью и неукорененностью действующих политических партий в Южной Осетии, за исключением, может быть, Коммунистической партии. Есть определенные основания полагать, что значительная часть населения не поддерживает какую-либо политическую партию. Во многом этим объясняется высокий процент виртуально голосовавших «против всех» на сайте Министерства печати и массовых коммуникаций. Такие настроения избирателей международные наблюдатели невольно отмечали и в беседах с представителями и наблюдателями от политических партий на избирательных участках.

Складывается впечатление³, что в Южной Осетии с ее малочисленным населением, с тесными знакомствами и взаимоотношениями едва ли не всех со всеми пока преобладает (а возможно, еще многие годы будет преобладать) личностно-групповая, а не партийная политическая лояльность. И, вероятно, преждевременен переход со смешанной на полностью пропорциональную избирательную систему при выборах депутатов Парламента с ее только партийными списками. Стремясь привлечь избирателей, большинство политических партий включило в списки своих кандидатов известных и

³ Зачастую приходится говорить о впечатлениях и потому, что профессиональные опросы общественного мнения на основе представительной выборки и с соблюдением необходимой технологии опросов пока проводятся в Южной Осетии редко.

популярных, но политически неопытных лиц. Поэтому, по словам Председателя Парламента Станислава Кочиева, «абсолютное большинство членов Парламента – это вновь избранные депутаты, мало представляющие работу Парламента»⁴.

С некоторой долей осторожности можно сделать также вывод о том, что в условиях персонализированной политики для значимой части избирателей списки приемлемых для них политических партий содержали имена лиц, которых они по тем или иным причинам не поддерживали.

Проблемным является положение статьи 58 Конституционного закона «О выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия», согласно которому «депутат может работать в Парламенте Республики Южная Осетия на профессиональной постоянной основе». Пока подавляющая часть парламентариев зарабатывает деньги в других местах, в том числе в органах исполнительной власти. Это не только нарушает принцип разделения властей, но и сказывается на качестве работы Парламента.

Южная Осетия стремилась и успешно смогла организовать и провести парламентские выборы в строгом соответствии с международными и национальными нормами и стандартами. Тем самым были легитимизированы не только сами выборы, но и государственность Южной Осетии. Эти выборы продемонстрировали высокую степень политической и национальной консолидации югоосетинского общества. У народа Южной Осетии и вновь избранного Парламента появилась также возможность реализовать свои чаяния и предвыборные обещания.

Вильям Смирнов,
заведующий сектором
Института государства
и права РАН,
кандидат юридических наук

⁴ Цитируется по статье С. Кочиева, размещенной на сайте Министерства печати и массовых коммуникаций 26 июня 2009 г. <http://cominf.org/node/1166480306>

«ГОРЯЧАЯ ЛИНИЯ» СВЯЗИ С ИЗБИРАТЕЛЯМИ НА ВЫБОРАХ В РЕСПУБЛИКЕ ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ

31 мая 2009 года в Республике Южная Осетия прошли выборы депутатов Парламента пятого созыва. В связи с большой значимостью этих выборов Центральной избирательной комиссией Республики Южная Осетия была впервые организована «горячая линия» связи с избирателями, которая функционировала с 18 мая по 1 июня 2009 года. При этом учитывался опыт работы по обеспечению полноты реализации избирательных прав граждан и защиты их интересов на выборах в других странах. Этот опыт наглядно показал, что «горячие линии» способствуют повышению доверия граждан к институту выборов как инструменту формирования эффективной власти, предупреждению и пресечению нарушений избирательного законодательства и выборных процедур, взаимодействию институтов власти и структур гражданского общества. Такая социальная техно-

логия развития института содействия соблюдению избирательных прав граждан оказалась востребованной и на выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия.

Основные цели, задачи и принципы организации «горячей линии»

Создание «горячей линии» связи с избирателями было направлено на содействие проведению свободных, справедливых и прозрачных выборов в соответствии с нормами закона и при наличии реального механизма обеспечения избирательных прав граждан. Для решения поставленной цели организаторы «горячей линии» разработали единую методику получения, обработки обращений граждан, а также механизм реагирования на них. Для повышения эффективности нормативно-правовой и экспертно-консультативной практики «горячей линии» к ра-

боте были привлечены специалисты в области избирательного права и выборных технологий, а в качестве дежурных операторов – студенты юридического факультета Юго-Осетинского государственного университета имени Александра Тибилова.

При открытии «горячей линии» учитывались ее неангажированность и равноудаленность от политических структур, неаффилированность с какой-либо политической партией или подконтрольной ей структурой, относительная самостоятельность в отношениях с органами государственной власти. Именно благодаря неукоснительному соблюдению указанных принципов «горячая линия» и смогла выполнить роль независимого центра обеспечения законных прав и интересов избирателей Республики Южная Осетия.

Информационную поддержку «горячей линии» связи с избирателями оказывали республикан-

ские радио- и телеканалы, периодические печатные издания. Информация о ее работе была размещена на сайте ЦИК Республики Южная Осетия.

Система организации «горячей линии»

За две недели до выборов во все районы республики были направлены информационные листки с реквизитами и контактными телефонами «горячей линии», а накануне выборов через Центральную избирательную комиссию во все избирательные комиссии для размещения на избирательных участках был направлен информационный листок с указанием телефонов «горячей линии». С 18 мая 2009 года в здании Правительства в помещении ЦИК республики был открыт телефон «горячей линии», а с 26 мая в Информационном центре ЦИК Республики Южная Осетия «Парламентские выборы – 2009» открылся пункт «горячей линии» связи с избирателями. Развернутая система коммуникаций «горячей линии» обеспечила пространственный охват всех районов республики и зарубежных регионов, где проживают граждане Южной Осетии, посредством бесплатной для избирателей мобильной связи.

Пункт «горячей линии» в Информационном центре ЦИК Республики Южная Осетия был оснащен средствами связи, компьютерной и множительной техникой, обеспечен правовой, справочной и методической литературой, плакатами и наглядными материалами. В течение суток одновременно работали три дежурных оператора, эксперт-консультант по вопросам избирательного права и специалист в области связи и компьютерной обработки информации. Из пункта «горячей линии» организовывались сеансы телефонной связи с международными наблюдателями, экспертами

и территориальными и участковыми избирательными комиссиями, которые транслировались в прямом эфире в Информационном центре. Осуществление такого взаимодействия властных структур и гражданского общества с организаторами выборов стало возможным благодаря использованию передовых компьютерных технологий, современных средств связи.

Таким образом, «горячая линия» позволила обеспечить оперативность информационных потоков, получать большой объем и широкий спектр информации из различных районов республики и зарубежья, своевременно реагировать на обращения избирателей.

Обращения граждан на «горячую линию»

Операторы «горячей линии» фиксировали обращения граждан в специальных журналах учета, давали разъяснения, при необходимости информировали Центральную избирательную комиссию, органы власти республики, штабы политических партий для принятия неотложных мер реагирования по поступающим сведениям. Ежедневно, а 31 мая 2009 года через каждые пять часов информация анализировалась, обобщалась в виде соответствующих экспресс-сводок, доводилась до организаторов выборов и широкой общественности. Всего подготовлено семь информационных экспресс-сводок, в том числе в день голосования и при подсчете голосов на избирательных участках – три.

Динамика обращений на «горячую линию» характеризуется увеличением числа звонков по мере приближения дня голосования. При этом акцент в обращениях граждан постепенно перемещался с общих вопросов информационно-разъяснительного характера в сторону выборной тематики. Так, накануне дня голосования

вопросы об адресах избирательных участков и контактах комиссий составили две трети всех обращений, а в день голосования вырос поток звонков, связанных с выяснением порядка голосования, соблюдением избирательных прав граждан, наблюдателей и журналистов.

Существенное увеличение обращений в день голосования объясняется возрастанием информированности граждан о работе «горячей линии». Этому способствовало размещение информационных листков с реквизитами и телефонами «горячей линии» в помещении каждой избирательной комиссии.

За весь период работы «горячей линии» поступило 88 обращений избирателей из всех районов республики, города Цхинвала и зарубежных территорий. Из общего числа обращений, поступивших на «горячую линию», наибольшее количество получено из Цхинвала (53) и из зарубежных регионов (21).

По направленности обращения граждан можно разделить на следующие категории: разъяснение порядка организации избирательного процесса – 15 (17%); предвыборная агитация – 3 (3,4%); составление списка избирателей – 3 (3,4%); голосование – 12 (13,7%); действия избирательных комиссий – 4 (4,5%); деятельность органов власти – 3 (3,4%); права избирателей – 33 (37,5%); права наблюдателей и журналистов – 12 (13,7%); социально-бытовые проблемы – 3 (3,4%).

Анализ обращений свидетельствует о наличии ряда нерешенных вопросов в избирательной сфере (например, слабая информированность избирателей о местах нахождения участковых избирательных комиссий – этой проблеме посвящено около трети всех обращений). В более чем половине обращений явно прослеживается небезразличное отношение граждан к соблюдению их избирательных прав (51,2%).



Выборы депутатов Парламента Республики Южная Осетия пятого созыва

Центральная избирательная комиссия Республики Южная Осетия

«ГОРЯЧАЯ ЛИНИЯ» СВЯЗИ С ИЗБИРАТЕЛЯМИ

Цхинвал

(9974)45-08-74 8-800-505-4721

Звонки бесплатны



Уважаемые избиратели! Вы можете получить необходимую информацию по вопросам организации выборов и голосования с 18 по 29 мая – с 10.00 до 18.00 с 30 мая по 1 июня – круглосуточно



Республика Хуссар Ирыстон Парламенты фæндзæм æрсыдтæ депутатты æвзарæстæгæ

Республика Хуссар Ирыстон Централон æвзарæн къамис

ÆВЗАРДЖЫТИМÆ БАСТДЗИНАДЫ «ÆВÆСТИАТЫ ДЗУАП ИСÆН»

Цхинвал

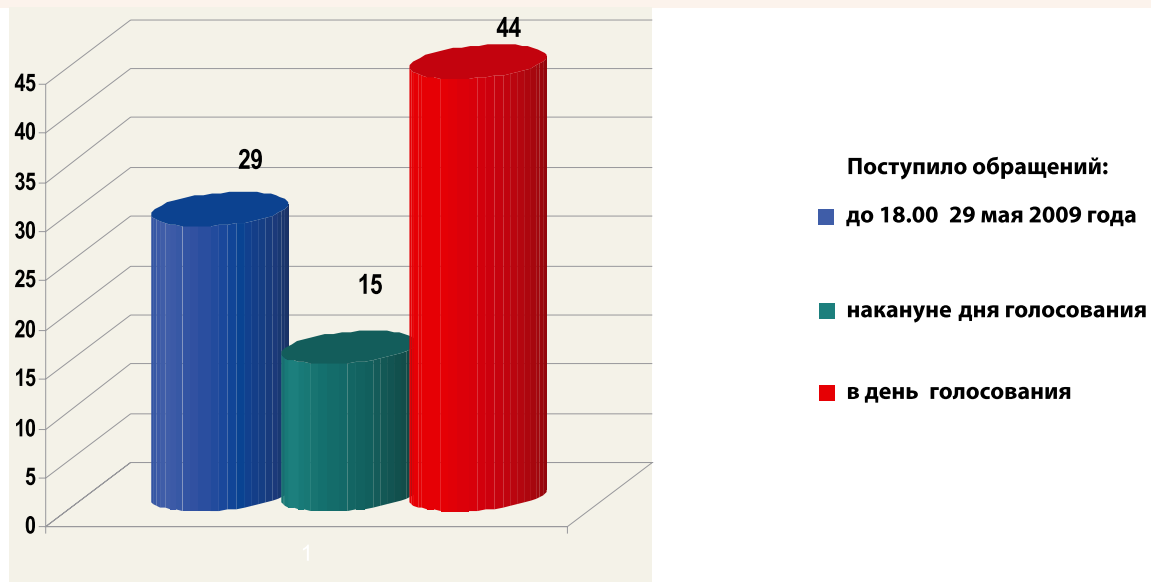
(9974)45-08-74 8-800-505-4721

ТЕЛЕФОНЫ ДЗУРЫН У ЛÆВАР

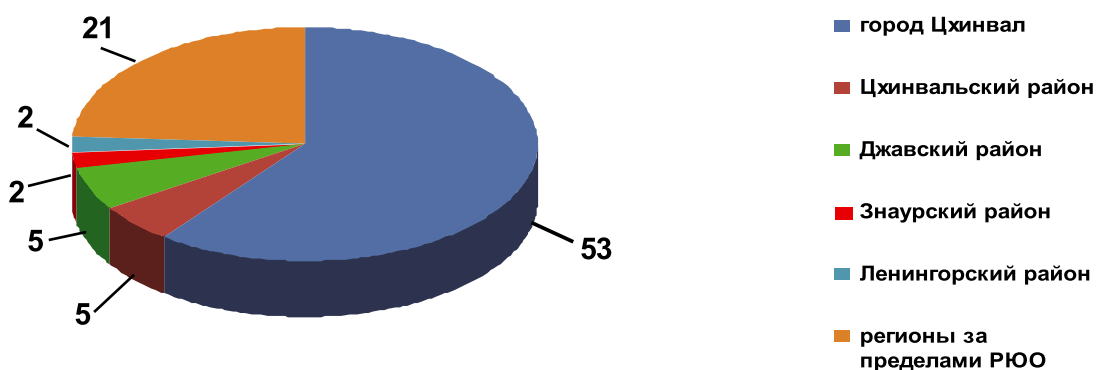


Цытджын æвзарджытæ! Уæ бон у райсат хъæуæг информаци æвзарæстæгæ организаци æмæ хъæлæс кæныны фарстыты тыххæй 18 - 27 майæ – 10.00 сахатæй 18.00 сахатæй 30 майæ 1 июнæ – æхсæвай-бонæй

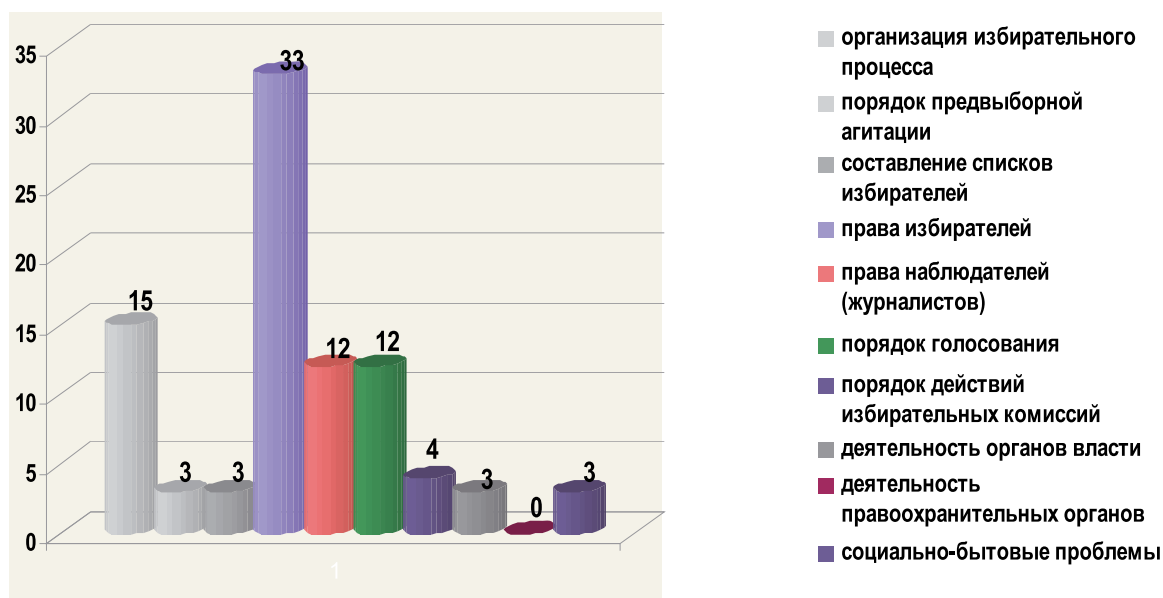
Обращения на «горячую линию» ЦИК Республики Южная Осетия на парламентских выборах 2009 года



Динамика поступления



Количество обращений



Категория обращений

Чаще всего они задавали вопросы по разъяснению норм избирательного законодательства, отдельных избирательных процедур, подавали тревожные сигналы ущемления их избирательных прав.

На пункте «горячей линии» вся работа по вопросам соблюдения избирательного законодательства осуществлялась во взаимодействии с членами ЦИК Республики Южная Осетия, а по организационным и социально-бытовым вопросам – с представителями органов власти. В некоторых случаях из избирательных комиссий была получена ответная информация о принятых мерах реагирования.

Оценки и выводы

Результаты работы «горячей линии» связи с избирателями в ходе подготовки и проведения выборов депутатов Парламента Республики Южная Осетия пятого созыва наглядно показали, что она реально служила интересам граждан, способствовала реализации их избирательных прав, продемонстрировала открытость и демократичность выборов. Это повышало доверие граждан к институту выборов как инструменту формирования эффективной власти, усиливало взаимодействие институтов власти, организаторов выборов и гражданского общества.

Анализ обращений граждан, поступивших на «горячую линию» связи с избирателями, проверка поступающей информации позволяют сделать следующие оценки и выводы.

1. Динамика и характер обращений граждан свидетельствуют о высоком уровне активности избирателей в вопросах реализации своих избирательных прав. Им не безразлично то, как организованы выборы, насколько качественно обеспечены все избирательные процедуры, в какой степени гарантирована свобода волеизъявления граждан.

2. Обращает на себя внимание отсутствие обращений, связанных с нарушениями избирательного законодательства. При этом центр интересов находился не в области претензий в адрес органов государственной власти, избирательных комиссий и политических партий, он скорее сконцентрирован в сфере обеспечения полноты реализации избирательных прав, определенных законом.

3. В вопросах предвыборной агитации в целом достигнуто открытое и честное, в рамках существующего законодательства, соперничество между политическими партиями, в котором отмечается некоторая инфантильность этой категории участников выборов, не утруждающих себя непосредственной работой с избирателями. Прослеживается слабая тенденция подмены живого общения с людьми демонстрацией своих позиций в теле- и радиоэфире, на страницах газет и в листовках.

4. К сожалению, налицо недостаточный уровень информированности избирателей о нормах избирательного законодательства и избирательных процедурах, в том числе о времени, месте и порядке голосования.

5. Понимая большую значимость для независимой Южной Осетии прошедших выборов, организаторы избирательного процесса добились того, что в этой избирательной кампании практически оказалась снята с повестки дня проблема составления списков избирателей. По существу сигналов о неточностях не было.

6. В целом на прошедших выборах не выявлено фактов задействования административных рычагов для повышения явки и обеспечения голосования избирателей. Ни в одном обращении избирателей этот аспект не обозначен.

7. В ходе работы «горячей линии» также не выявлено фактов

использования правонарушающих технологий и манипуляций сознанием избирателя, что является свидетельством честной предвыборной борьбы основных участников избирательного процесса – политических партий.

8. Практически не было обращений по поводу разъяснений порядка и процедур, связанных с подсчетом голосов, что свидетельствует о качественной работе избирательных комиссий при подведении итогов голосования.

9. Решение ЦИК Республики Южная Осетия о размещении на избирательных участках информационных листовок о «горячей линии» было воспринято большинством избирательных комиссий. Вместе с тем в ряде регионов на избирательных участках сведения о «горячей линии» появились не сразу, что сузило возможности граждан и наблюдателей от политических партий получать квалифицированную поддержку со стороны специалистов и принимать необходимые меры по защите своих прав.

В целом работа системы «горячей линии» оказалась не только востребованной гражданами, но и позволила перевести проблему обеспечения защиты прав избирателя из сферы обсуждений и обмена мнениями в практическую плоскость создания социальной технологии, имеющей реальные перспективы развития. В дальнейшем она может стать важнейшим инструментом обеспечения избирательных прав граждан Республики Южная Осетия, средством объединения усилий органов государственной власти, организаторов выборов и общества в деле защиты интересов избирателей.

Игорь Богданов,
советник Российского фонда
свободных выборов,
кандидат психологических
наук

ЗАЯВЛЕНИЕ

МИССИИ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ОТ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАН СНГ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ПОДГОТОВКОЙ И ПРОВЕДЕНИЕМ ВЫБОРОВ ДЕПУТАТОВ ПАРЛАМЕНТА РЕСПУБЛИКИ ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ

По приглашению Центральной избирательной комиссии Республики Южная Осетия Миссия наблюдателей от неправительственных организаций Российской Федерации и стран СНГ впервые осуществляла мониторинг подготовки и проведения выборов депутатов Парламента Республики Южная Осетия 31 мая 2009 года.

В составе Миссии аккредитованы двадцать наблюдателей, представляющих Общественную палату Российской Федерации, Координационный совет по защите избирательных прав граждан, Совет при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, Федерацию мира и согласия, Российский фонд свободных выборов, Российский общественный институт избирательного права, Всероссийскую общественную организацию «Молодая гвардия», Межрегиональный общественный фонд содействия развитию избирательных технологий «За справедливые выборы».

В Миссии представлены наблюдатели из Российской Федерации, Украины, республик Беларусь, Казахстан, Молдова, Таджикистан, Приднестровской Молдавской Республики.

Приглашение к наблюдению мы расцениваем как стремление руководства Республики Южная Осетия обеспечить прозрачность и демократичность выборов.

Миссия выполняла свои функции, руководствуясь законодательством Республики Южная Осетия, соблюдая принцип политической нейтральности и невмешательства во внутренние дела государства.

Миссия констатирует, что наблюдателям от неправительственных ор-

ганизаций Российской Федерации и стран СНГ были созданы все необходимые условия для мониторинга подготовки и проведения парламентских выборов. Накануне выборов были проведены встречи в Парламенте Республики Южная Осетия, Центральной избирательной комиссии, Министерстве иностранных дел, с Уполномоченным Президента Республики Южная Осетия по правам человека.

В рамках мониторинга парламентских выборов нам была предоставлена возможность ознакомиться с работой территориальных и участковых избирательных комиссий. При этом наблюдатели получали необходимую информацию, имели доступ к документам, регулирующим избирательный процесс.

Выборы в Парламент Республики Южная Осетия проводились на основе положений Конституции и Конституционного закона Республики Южная Осетия «О выборах депутатов Парламента Республики Южная Осетия».

Миссия констатирует, что Конституционный закон отвечает международным избирательным стандартам, обеспечивает возможность для проведения свободных и демократических выборов. Закон гарантирует право гражданина избирать и быть избранным, свободу выборов на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, открытый и гласный характер выборов, судебную и иную защиту избирательных прав и свобод, общественное и международное наблюдение за выборами, беспрепятственную реализацию избирательных прав и свобод участников избирательного процесса.

Подготовку и проведение парламентских выборов осуществляли Центральная избирательная комиссия, территориальные и участковые избирательные комиссии. В установленные законом сроки образованы 95 избирательных участков, в том числе семь – за рубежом.

Работа Центральной избирательной комиссии была открытой и гласной. Заседания проходили с участием представителей политических партий и общественных организаций, журналистов. Принятые решения доводились до общественности через средства массовой информации.

Центральная избирательная комиссия проводила обучение членов территориальных и участковых избирательных комиссий, подготовила необходимые методические материалы для них, обучающий видеофильм об организации работы участковых избирательных комиссий накануне и в день голосования. Для председателей избирательных комиссий, их заместителей и секретарей проводились обучающие семинары и практические занятия.

Избирательные бюллетени были напечатаны в установленные законом сроки и в количестве, равном числу избирателей.

В республике была развернута информационная кампания, направленная на привлечение граждан различных возрастных групп к осознанному участию в выборах. В рамках данной кампании Центральная избирательная комиссия открыла сайт в Интернете, где размещались образцы документов, на основании которых избиратели могли принять участие в голосовании, сведения о границах избирательных участков, адреса и телефо-

ны территориальных избирательных комиссий.

По каналам телевидения транслировались видеоматериалы на осетинском и русском языках, призывающие избирателей принять участие в голосовании. Распространялись информационные плакаты, проспекты и листовки аналогичного содержания.

Обеспечение полноты и достоверности списков избирателей в соответствии с законом осуществлялось соответствующими избирательными комиссиями. По информации Центральной избирательной комиссии, в списки для участия в парламентских выборах включены 52,5 тысячи избирателей.

За двадцать дней до даты выборов списки избирателей вывешивались в помещениях избирательных участков, чтобы граждане могли проверить наличие и правильность своих данных. По телеканалам транслировались видеоматериалы, разъясняющие эту процедуру.

В день голосования граждане, по каким-либо причинам не включенные в списки, могли быть внесены в дополнительные списки по предъявлении документа, подтверждающего факт их проживания на территории данного избирательного участка.

Центральная избирательная комиссия зарегистрировала для участия в избирательной кампании четыре политических партии: Коммунистическую партию Республики Южная Осетия, Республиканскую политическую партию «Единство», Республиканскую социалистическую партию «Фыдыбаста», Народную партию Республики Южная Осетия. Это свидетельствует о наличии в стране политического плюрализма, возможности для граждан делать осознанный выбор.

Для ведения предвыборной агитации представителям этих партий были обеспечены равные условия, что явилось важным элементом

демократичности выборов. Средства массовой информации в целом равномерно и сбалансированно освещали предвыборную кампанию конкурентов. На телевизионных каналах бесплатно транслировались предвыборные дебаты участников выборов, что позволило избирателям ознакомиться с их политическими взглядами.

Органы власти обеспечили конкурентам на выборах возможность проведения встреч с избирателями, на которых граждане могли знакомиться с различными политическими программами. Процедура организации собраний была также максимально упрощена.

Миссия в рамках мониторинга избирательной кампании взаимодействовала с республиканскими органами, в компетенцию которых входит рассмотрение жалоб и заявлений, связанных с нарушениями избирательного законодательства.

В день голосования представители Миссии наблюдателей от неправительственных организаций Российской Федерации и стран СНГ посетили 19 избирательных участков, в том числе: в г. Цхинвале – семь (№ 1, 3, 4, 5, 11, 16, 23); в Цхинвальском районе – пять (№ 19, 20, 21, 24, 29); в Джавском районе – семь (№ 34, 35, 45, 46, 50, 51, 52).

На избирательных участках, где побывали наблюдатели, голосование проходило спокойно, без ущемления прав политических конкурентов, в присутствии наблюдателей от всех политических партий, принимающих участие в выборах.

В течение всего дня отмечалась высокая активность избирателей. В 12.00 явка составляла около 43 %, в 14.00 – около 60 %, а по итогам дня – более 80 %.

Обращает на себя внимание тщательность, с которой подходили участковые избирательные комиссии к оформлению помещений для голо-

сования, стендов, содержащих сведения об участниках избирательного процесса. Повсеместно были размещены информационные листки с телефонами «горячей линии» связи с избирателями, которые предоставляли возможность любому гражданину обратиться непосредственно в Информационный центр Центральной избирательной комиссии за разъяснениями любого характера.

Организаторам выборов удалось обеспечить на избирательных участках доброжелательную атмосферу, что создавало условия для более свободного волеизъявления граждан и стимулировало их избирательную активность. Проявлялось чуткое отношение к пожилым людям, к которым переносные ящики для голосования доставлялись, несмотря на трудности преодоления гористой местности.

Вместе с тем отмечались единичные случаи отклонения от установленных правил и рекомендаций. Однако они не повлекли за собой нарушения закона и не повлияли на свободное волеизъявление избирателей.

Выводы

Миссия наблюдателей от неправительственных организаций Российской Федерации и стран СНГ

считает, что выборы депутатов Парламента Республики Южная Осетия, состоявшиеся 31 мая 2009 года, проведены в соответствии с действующим в стране избирательным законодательством, в обстановке высокой активности избирателей и условиях равноправной политической конкуренции;

признает прошедшие парламентские выборы свободными, открытыми, соответствующими международным избирательным стандартам;

констатирует, что данные выборы явились важным фактором стабильного развития и дальнейшей демократизации общественной жизни в Республике Южная Осетия.

Координатор наблюдателей от неправительственных организаций Российской Федерации

А. Пржедомский

Координатор наблюдателей от неправительственных организаций стран СНГ

Г. Михайлов

г. Цхинвал, 1 июня 2009 года

ФИНАНСИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ*

Одним из наиболее дискуссионных вопросов избирательных кампаний, особенно в период выборов в Государственную Думу, является их финансовое обеспечение и прежде всего «неофициальные» расходы партий. Так, в статье, опубликованной в газете «Известия», констатировалось, что в «белом секторе» «видны» только 700 млн. руб., в то время как избирательная кампания, по оценкам аналитиков, будет стоить около 1,9 млрд. руб.¹ Почему возникает такая ситуация? Ответ на этот вопрос можно дать лишь при анализе всего массива законодательства о финансировании выборов. Аккумуляция политическими партиями денежных средств из различных источников, не всегда поддающихся строгому учету, надо рассматривать не только как следствие пробелов в правовом регулировании избирательного процесса, но и с учетом государственной политики финансирования выборов. Если она направлена на то, чтобы минимизировать расходы на избирательный процесс, то в результате «недостающие средства восполняются

из других источников. Так, на прошлых парламентских выборах расходы госбюджета составили 5,9% от общей суммы затрат на проведение выборов, а официальные расходы партии – 8,5%².

Такая политика нашего государства в отношении финансирования избирательного процесса, по мнению проф. С.А. Авакьяна, приводит к тому, что «выборы в России никогда не будут идеальными по той простой причине, что они были задуманы как выборы с преимущественно частным финансированием. Выборы, которые проводятся на основе частного финансирования, обречены быть коррумпированными...»³.

Определенные аналогии с финансированием выборов можно проследить и в зарубежных государствах. Вместе с тем не только по объему, но и по содержанию законодательства зарубежных государств в этой части отличается от российского⁴.

Следует отметить, что обеспечение равных возможностей всех участников избирательного процесса и открытости проведения выборов является одним из острых по-

литических лозунгов. Эти вопросы не снимаются с повестки дня даже после проведения очередных выборов. Не остались в стороне от этого процесса и Соединенные Штаты Америки, где реформа финансирования выборов была заявлена как одно из приоритетных направлений президентской избирательной кампании 2000 г. По оценкам, которые были сделаны Центром ответственной политики (некоммерческой организацией) накануне американских президентских выборов и выборов в Конгресс США 2004 г., расходы на их проведение должны были составить 3,9 млрд. долл. (на 30% больше, чем выборы 2000 г.)⁵. Таким образом, по свидетельству самих американцев, их демократия является весьма «затратной».

Несмотря на определенные расхождения, обусловленные различными политическими системами зарубежных государств, наиболее острые вопросы по финансированию выборов можно обозначить следующим образом: как и каким образом создаются избирательные фонды; каковы возможности участников избирательного процесса ими

воспользоваться; кто контролирует законность всех операций по сбору денежных средств и их расходованию.

В зависимости от ответов на эти и иные вопросы складывается оценка политических институтов различных государств, в частности, с точки зрения их коррумпированности.

Главный и основной вопрос, без решения которого невозможно проведение выборов, – сбор средств. Ныне действующая в зарубежных государствах система финансирования избирательного процесса за счет государственных средств и частных пожертвований претерпела существенные изменения.

Участие государства в финансировании выбо-

ров. Законодательство о выборах, а также о политических партиях свидетельствует о серьезной победе сторонников «вовлеченности» государства в процесс формирования политических институтов.

Борьба за свободу индивиду, права и свободы человека в XIX и XX вв. проходила под лозунгом определенной дистанции государства от участия в выборах, которые проводились под «патронажем» политических партий. Вместе с тем, рассматривая усиление роли государства в этом процессе ретроспективно, нельзя не отметить, что в большинстве стран, которые принято называть странами с высоким уровнем развития демократических институтов, государство в последние десяти-

летия пересмотрело свое отношение к этому вопросу. Так, например, в ФРГ пожертвования со стороны частных компаний в 1958 г. в избирательный фонд крупнейшей политической партии – ХДС – составили 55% ее бюджета. После введения в 1959 г. прямой государственной поддержки каждая политическая партия, которой удалось преодолеть заградительный барьер и провести своих кандидатов в парламент, стала получать значительные средства из бюджета (в 1966 г., например, они составили 25,3 млн. марок).

Следует отметить, что даже в тех странах, в которых победила концепция дотирования государством большинства расходов политических партий, с повестки дня по-

*Статья перепечатывается по тексту, опубликованному в «Журнале российского права». 2009. № 5.

¹ Известия. 2007. 24 авг.

² Там же.

³ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов/ Под ред. А.В. Иванченко, А.Е. Любарева. М., 2006. С. 188.

⁴ Понятия «финансирование выборов» и «финансирование избирательной кампании» в российской правовой литературе являются дискуссионными (см.: Колошин Е.И. Финансирование выборов: право и практика. М., 2002. С. 5). В различных правовых актах зарубежных государств вопросы финансовой стороны выборов регулируются законами о выборах (Канада), законодательными актами об избирательных кампаниях (США), а также законами о политических партиях (ФРГ). (См.: Пилипенко А.Н. Финансирование выборов. Институты конституционного права иностранных государств. М., 2002. С. 30).

⁵ <http://www.opensecrets.org/pressreleases/2004/04/spending.asp>.



прежнему не снимается вопрос об оптимальной модели государственного участия. Такое участие в финансировании выборов осуществляется в двух направлениях – поддержка политических партий и кандидатов.

Финансирование политических партий, основных участников избирательного процесса, осуществляется зарубежными государствами в разном объеме. Как один из наиболее интересных моментов в части «пополнения» избирательной копилки» этот канал требует более детального освещения. При этом представляют особый интерес данные о том, насколько государство выполняет обязательства материально обеспечивать этот вид деятельности политических партий. Возьмем в качестве примера решение этого вопроса по канадскому Закону 2002 г. о выборах, который рассматривается как один из наиболее детально регламентирующих все стадии избирательного процесса, в том числе и вопросы финансовой поддержки политических партий.

В соответствии с этим Актом в Канаде действует правило частичного покрытия расходов по выборам только после того, как они были сделаны и оформлены в документах, которые направляются в Центральное избирательное ведомство. Система компенсации расходов политических партий на выборах рассчитана на те из них, которые пользуются определенной поддержкой избирателей – получили в целом не менее 2% голосов избирателей, принявших участие в голосовании, или 5% голосов – в избирательных округах, в которых зарегистрированная партия выставляла своих канди-

датов. При достижении таких результатов политическая партия может рассчитывать на покрытие до 60% своих расходов. В Канаде, как и в целом ряде других зарубежных государств, прослеживается тенденция постоянного увеличения расходов по выборам, которую берет на себя государство. До недавнего времени они были равны 50%, а ранее 22%. Новым моментом в государственной политике по финансированию выборов в этой стране явилось установление ежеквартальных выплат зарегистрированным партиям, кандидаты от которой на последних выборах получили такой процент голосов избирателей, который дает им право на частичное покрытие расходов по выборам. Фонд, из которого производятся указанные выплаты формируется государством таким образом, чтобы полученные партией средства отвечали уровню их «успехов» на выборах (0,4375 долл., умноженные на число голосов, полученных партией в целом на выборах или в избирательных округах, в которых они выставляли кандидатов, при этом в определении окончательной суммы фонда учитывается инфляционный индекс) (ст. 435 Закона 2002 г. о выборах).

Значительные изменения произошли в государственной политике в отношении политических партий и в ФРГ. В то время как в первые десятилетия после формирования партийной системы в этой стране партии не получали дотаций из государственного бюджета, в настоящее время это положение, как отмечалось, существенно изменилось.

На первых этапах государство стало осуществлять фи-

нансирование только тех политических партий, которые были представлены в Бундестаге. Такая ситуация противоречила конституционно-му принципу равных возможностей всех участников избирательного процесса и была признана Федеральным Конституционным Судом антиконституционной. Вместе с тем высшая судебная инстанция страны продекларировала иной принцип государственной поддержки политических партий, постановив, что политические партии могут получать компенсацию, которая соответствует достигнутому ими результатам в ходе избирательной кампании. В трактовке Закона о партиях 1967 г. на получение возмещения расходов по выборам со стороны государства могли рассчитывать партии, «успехи» которых выражались в следующих цифрах – 2,5% отданных по всей стране действительных «вторых» голосов за земельные списки партии или 10% отданных в одном из избирательных округов действительных «первых» голосов за кандидата этой партии, если в данной земле не допущен ее земельный список. Дальнейшее развитие законодательства ФРГ о политических партиях шло в направлении отхода от компенсации расходов по отдельным выборам в пользу ежегодного финансирования политических партий. Фактически в законодательстве был зафиксирован отказ от принципа равенства финансирования всех политических партий, что было характерно для первых лет существования ФРГ.

Ныне действующая система государственной поддержки политических партий исходит из двух моментов: 1) суб-

сидии предоставляются таким политическим партиям, которые реально пользуются признанием избирателей, основным критерием которого являются результаты выборов в Европейский парламент, а также в Бундестаг и земельные ландтаги. Учитывается также финансирование партии физическими лицами.

Вместе с тем изменилось требование, которое действовало ранее для получения политической партией средств из бюджета. Отныне требуется, чтобы за партию проголосовало не менее 0,5% на выборах в Европейский парламент или в Бундестаг или на последних земельных выборах – 1% от всех поданных действительных голосов за земельные списки. С учетом голосов, поданных за политическую партию на выборах, максимальная верхняя граница государственных дотаций в 2002 г. составила 133 млн. евро. Для того чтобы обеспечить стабильность финансового положения политических партий, предусмотрено производить выплаты в долях с начала календарного года.

Примером эффективной государственной политики по обеспечению финансирования партийного механизма является практика, сложившаяся в латиноамериканских странах.

Аргентинский Закон от 23 мая 2002 г. о финансировании политических партий наряду с вопросами формирования партийного имущества и партийного фонда регулирует вопросы финансирования избирательных кампаний. В те годы, когда в стране проводятся общенациональные выборы, в законодательном порядке устанавливается объем финансовых средств, который требуется для прове-

дения избирательной кампании. Из выделяемых государством средств 10% предназначаются руководителям избирательных участков, в то время как оставшаяся сумма направляется в фонд партий, из которого происходит их распределение тем партиям и коалициям, которые выдвинули своих кандидатов на общенациональных выборах. Подобная система перераспределения государственных средств отлажена таким образом, чтобы были, с одной стороны, учтены результаты, полученные партией на последних выборах, а вместе с тем определенная государственная поддержка была оказана всем партиям, участвующим в выборах. Такие цели обеспечиваются распределением выделяемых государством средств в пропорции 70% и 30%.

Важной новеллой аргентинского законодательства о финансировании политических партий является защита интересов тех политических партий, которые не участвовали ранее в общенациональных выборах. Финансовая поддержка таких партий осуществляется через систему вексельных поручительств.

Выделяемые партии на первом этапе финансирования избирательной кампании средства могут быть увеличены в случае достижения ей более внушительных результатов на выборах. При этом учет интересов региональных структур партий обеспечивается выделением им более значительных средств, чем те, которые передаются общенациональным структурам, поскольку «первые» больше «приближены» к избирателям.

В некоторых зарубежных странах определена максимальная сумма финанси-

рования всех политических партий. В Швеции, например, государственная поддержка всех политических партий осуществляется в размере 360 млн. шведских крон. Каждая партия может рассчитывать на получение такого объема денежных средств, который определяется количеством мест, которое она получила в Риксдаге (за каждое место в настоящее время партия получает 333 300 шведских крон). Все перечисленные суммы политические партии получают по статье «партийная помощь». Помимо этого им полагается «канцлерская помощь» в виде основных и дополнительных выплат.

Государственная поддержка политических партий осуществляется в настоящее время также и на выборах в Европейский парламент, причем практика такого финансирования в большинстве случаев аналогична той, которая существует на выборах в национальные парламенты отдельных государств. При этом устанавливается максимальная сумма, которая выделяется государством политическим партиям (объединениям) на таких выборах. В ФРГ, например, эта сумма составляет 0,85 евро на каждого избирателя из числа в 4 млн. избирателей и 0,7 евро за каждого из следующих избирателей, проголосовавших за список такой партии.

В некоторых странах субсидии со стороны государства предоставляются и тем партиям, которые оказались аутсайдерами на выборах. Выплаты таким партиям составляют по законодательству Португалии о выборах в Европарламент в размере 20% от суммы, равной 5000-кратному размеру среднемесячной заработной платы.

Государственная поддержка кандидатов. В данном случае государственная политика строится на принципе выделения кандидатам денежных средств соразмерно достигнутым результатам на выборах. Так, в Канаде для покрытия своих расходов кандидат должен одержать победу на выборах либо получить не менее 10% голосов избирателей в том округе, где он баллотиро-

утверждены национальными конвентами на пост президента страны, зависят, от каких партий они выдвигаются. Все кандидаты отнесены к трем группам (первая – кандидаты от основных партий, к которым относятся те, чьи представители на предыдущих президентских выборах набрали более 25% голосов избирателей, вторая – кандидаты от партий, которые на

дентских выборах. И наконец, кандидаты от «малых» партий могут рассчитывать на возмещение расходов в размере, пропорциональном числу полученных ими голосов избирателей. Следует иметь в виду, что такие средства выделяются наряду с государственной поддержкой национальных конвентов политических партий (для основных партий – 4 млн. долл., конвенты «ма-



вался, причем сумма таких выплат достигает до 60% их расходов. Кроме того, по завершении процедур представления отчетов кандидаты получают залог, который они внесли при регистрации в размере одной тыс. долл.

В ФРГ при получении кандидатом не менее 10% поданных за него голосов по избирательному округу он может получить 2,05 евро за каждый голос, признанный действительным.

В США средства, выделяемые кандидатам, которые

последних президентских выборах получили голоса от 5 до 25% избирателей; третья – кандидаты от партий, которые не входят в первую и вторую группы). В отношении кандидатов от основных партий действует принцип равного их финансирования, но в пределах 20 млн. долл. Для кандидатов, представляющих партии второй группы, полагается сумма, равная той части субсидий основным партиям, которая соответствует уровню их поддержки избирателями на предыдущих прези-

дентских выборах. И наконец, кандидаты от «малых» партий могут рассчитывать на суммы, равные уровню их поддержки на предыдущих президентских выборах (Закон «О фонде финансирования президентских избирательных кампаний»).

Если государственная поддержка кандидатов, как правило, носит компенсационный характер и осуществляется после соблюдения последними всех предусмотренных законодательством и достаточно сложных процедур отчетности, то в отношении политических партий прослеживается

тенденция оказания им государством «помощи» даже в тот период, когда не идет избирательная кампания. Возможен ли учет таких средств по статье «финансирование выборов»? Если рассматривать избирательные расходы в контексте их законодательной трактовки, например в канадском Законе 2002 г. о выборах, а именно как «поддержку или выступления против во время выборов конкретной зарегистрированной партии или избрания конкретного кандидата» (ст. 3) то, скорее всего, нельзя. Вместе с тем поскольку главными «игроками» избирательного процесса являются политические партии, то их деятельность не ограничивается только временным отрезком, который начинается с момента объявления выборов и не завершается официальным сообщением об их результатах. Как это имеет место в США, новый избирательный цикл начинается с того дня, который следует за днем объявления итогов выборов. Поэтому «непрерывность» их деятельности требует постоянной финансовой «подпитки». Как показывают некоторые приведенные выше цифры, такая государственная поддержка оказывается не только странами западного полушария, но и во многих других странах, которые скорее можно отнести к числу «развивающихся» демократий. Последнее десятилетие широкое признание получила практика выделения субсидий политическим партиям, которые еще не получили достаточного числа сторонников, поскольку это в конечном счете может привести к созданию плюралистической модели общества.

Источники формирования избирательных фондов. «Прозрачность» финан-

сирования выборов обеспечивается в большинстве зарубежных государств детальной законодательной регламентацией допустимых пожертвований на избирательную кампанию со стороны физических и юридических лиц, а также участие в финансовом обеспечении выборов политическими партиями.

При правовом регулировании этих вопросов в канадском Законе 2002 г. о выборах были установлены жесткие требования в отношении лиц, которые могут делать пожертвования в фонд зарегистрированной партии; зарегистрированного отделения партии в избирательном округе, а также кандидатам на всеобщих выборах. В законодательном порядке определена максимальная сумма пожертвований в фонды различных участников избирательного процесса. В качестве донора может выступать только гражданин Канады или лицо, имеющее статус постоянно проживающего на территории этой страны. Законом допускаются незначительные пожертвования на проведение различных избирательных кампаний со стороны корпораций и профсоюзов, для которых установлен потолок в размере одной тыс. долл. Для того чтобы ограничить влияние указанных доноров на избирательный процесс, введено требование, предусматривающее, что они могут делать взносы в течение календарного года только в одном избирательном округе.

Из-за значительной общественной критики методов проведения выборов и влияния, оказываемого бизнесом, а особенно иностранными компаниями, введен запрет на пожертвования со стороны определенных корпораций и

профсоюзов. Такие ограничения касаются: корпораций, не имеющих бизнеса в Канаде; профсоюзов, не поддерживающих интересы лиц, работающих по найму в Канаде; корпораций, фонды которых более чем на 50% формируются государством.

Максимальные суммы пожертвований политическим партиям и кандидатам определяются в следующем объеме: не более 5 тыс. долл. в течение календарного года в фонд зарегистрированной партии, ее отделения (ассоциации). Аналогичные суммы могут быть предоставлены кандидатам от официальных признанных партий, а также кандидатам, представляющим незарегистрированную партию.

Средства, собираемые кандидатами. Одним из источников финансирования избирательной кампании являются средства, собираемые кандидатами. Законодательством Канады, например, установлен лимит для каждого кандидата, который рассчитывается следующим образом: 2,07 долл. за каждого из 15 тыс. избирателей; 1,04 долл. за каждого из 10 тыс. последующих избирателей; 0,52 долл. за каждого избирателя сверх указанного количества. Для каждой избирательной кампании производится перерасчет сумм, так как они корректируются индексом прожиточного минимума.

Канадское законодательство о выборах характеризуется высокой степенью детализации не только пожертвований с подробным перечислением «разрешенных» источников финансирования, но и подробной регламентацией расходов на проведение избирательной кампании со стороны политических партий и кандидатов. Определе-

ны не только пороговые величины расходов, но и само понятие «избирательные расходы». В эту категорию включаются расходы на проведение выборов; расходы «личного» характера; расходы, которые несет кандидат для проведения аудита его финансовых документов по выборам. В число расходов также включаются средства, которые идут на рекламу по телевидению или в периодической печати, а также статьи и материалы в иных изданиях; оплата работы персонала, обеспечивающего проведение избирательной кампании; аренда помещений для выступлений и иных мероприятий; проведение различных социологических опросов; расходы «личного характера» (транспортные расходы, вплоть до расходов на ребенка, если он находится под постоянной опекой такого кандидата). Как видно из далеко неполного перечня, канадское законодательство о выборах оставляет немного возможностей для произвольного увеличения декларируемых кандидатом произведенных расходов, особенно принимая во внимание, что сумма расходов по каждой из разрешенных статей может быть сделана в объеме, не превышающем показателей, закрепленных специальным актом, издаваемым председателем Центрального избирательного ведомства¹.

Указанная схема пожертвований действовала в Канаде до 2007 г. По новым правилам частные пожертвования политическим партиям и отдельным кандидатам ограничены 1100 долл., а корпорации и профсоюзы не могут более осуществлять прямые

переводы денежных средств на счета политических партий и отдельных кандидатов.

Следует отметить и наметившуюся в последнее время в некоторых странах тенденцию предоставления физическим лицам права вносить более значительные суммы, чем это имело место ранее, в фонд отдельных кандидатов и комитетов политических партий, поскольку в отношении этих субъектов избирательного процесса действует правило, обеспечивающее жесткий контроль за формированием их избирательных фондов. Так, в соответствии с американским Законом 2002 г. о реформе двухпартийной избирательной кампании пожертвования частных лиц кандидату на федеральных выборах или его уполномоченному политическому комитету составляют 2 тыс. долл., политическому комитету, созданному общенациональной политической партией, – 25 тыс. долл. в год (ранее пожертвования могли быть сделаны в размере 1 тыс. долл. и 20 тыс. долл. соответственно).

Что касается «европейской модели» пожертвований в пользу политических партий и отдельных кандидатов, то единого правила в европейских государствах не существует, поскольку политические партии создавались в разное время, что и обусловило, помимо прочего, различный подход к регламентации их деятельности в целом и участия в выборах.

Так, в Великобритании, где основы современной избирательной системы были заложены Биллем о правах 1689 г., статус британских политических партий не был закреплен

в законодательном порядке до конца 1990 г. Английский Закон о политических партиях предусматривает, что зарегистрированная политическая партия может получать пожертвования свыше 200 фунтов только от «допустимых финансирующих субъектов», в число которых входят физические лица, зарегистрированные в качестве избирателей, а также зарегистрированные партии, компании, профсоюзы, жилищно-строительные кооперативы и т.д. Наряду с прямым финансированием в форме денежных взносов допускается не прямое финансирование политических партий, например, в форме бесплатного предоставления помещений и иного имущества.

Вместе с тем английская модель финансирования выборов характеризуется тем, что пожертвования политическим партиям не ограничиваются.

В Великобритании действуют жесткие правила в отношении расходов политических партий во время «регламентированного периода», который продолжается в течение 365 дней до проведения всеобщих выборов, причем сами расходы определяются в зависимости от числа избирательных округов или регионов, на территории которых партия участвует в выборах (в Вестминстерский парламент ограничения составляли либо 30 тыс. фунтов стерлингов, умноженные на число избирательных округов, в которых политическая партия будет участвовать в выборах, либо 810 тыс. фунтов стерлингов в Англии, 120 тыс. в Шотландии или 60 тыс. в Уэльсе, в зависимости от того, какая сумма будет больше)².

В Акте о народном представительстве 1983 г. и Акте о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г. фиксируются максимальные суммы, которые может потратить кандидат. Они зависят от вида выборов, количества избирательных округов, в которых он баллотируется, а также числа зарегистрированных избирателей.

Менее исследовано в нашей литературе законодательство латиноамериканских государств в части финансирования политических партий в целом и финансирования избирательных кампаний.

Закон о политических партиях Аргентины допускает финансирование политических партий как через постоянный партийный фонд, так и адресованное непосредственно политической партии. Для того чтобы не допустить чрезмерного влияния на политическую партию со стороны физического или юридического лица, вводится правило, по которому суммы таких пожертвований от указанных доноров не должны превышать пяти процентов от суммы всех средств фонда.

Влияние политических партий на избирательный процесс ограничено в некоторых странах правилом, по которому они могут расходовать денежные средства на избирательную кампанию только в определенном объеме. Так, по аргентинскому законодательству политические партии, как и их кандидаты и поддерживающие их лица на выборах в законодательные органы, могут расходовать средства, не превышающие суммы от умножения одного песо (один доллар) на число избирателей, имеющих право голоса.

Эффективным инструментом введения избирательного процесса в строгие финансовые рамки является ограничение общей суммы расходов на избирательную кампанию (такое положение имеет место при избрании на пост Президента США и Президента Франции).

Вернемся к финансированию выборов в США, где принятый в 2002 г. Закон подвел итог борьбы двух ведущих политических партий этой страны – республиканской и демократической, в их стремлении обеспечить себе преимущества на выборах. В чем состояла суть проблемы? Основным источником финансирования кандидатов на федеральном уровне являются физические и юридические лица, которые могут делать пожертвования лишь в объеме и на цели, предусмотренные законодательством (контроль за такими пожертвованиями строго регламентирован). В американской практике такие средства получили название «тяжелых денег» (hard money). В качестве обходного пути политические партии собирали и тратили огромные средства – «мягкие деньги» (soft money), которые не подлежали такому контролю. Особенно значительные денежные потоки направлялись на рекламу, которая могла иметь место в скрытой форме. Закон 2002 г. ввел запрет общенациональным политическим партиям собирать «мягкие деньги» и производить расходы на счет таких средств. Кроме того, были введены ограничения на скрытую рекламу, введен запрет профсоюзам и корпорациям направлять средства на эти цели.

К чему привели такие меры?

Стало ли возможным произвести учет поступлений и расходов на избирательную кампанию и обеспечило ли это «прозрачность» избирательной кампании? По результатам исследований Института по вопросам финансирования избирательных кампаний, который произвел оценку источников финансирования президентских выборов 2004 г., всевозможные объединения, лоббирующие различные интересы, в частности, профсоюзов, социальных институтов и т.д., стали оказывать влияние на ход выборов, направляя денежные потоки по другим каналам, конечной целью которых стала реклама кандидатов от ведущих политических партий.

Контроль за финансированием выборов. Прозрачность самих выборов и обеспечение равных возможностей для кандидатов как следствие формирования их избирательных фондов, из которых производятся расходы по одинаковым правилам, могут быть достигнуты только при жестком контроле за финансовыми потоками на всех стадиях избирательного процесса. Такие механизмы в действительности предусмотрены законодательством, хотя они действуют в различных государствах с неодинаковой эффективностью. Надежным барометром оценки таких мер могла бы служить «негативная» статистика – количество выявленных нарушений законодательства.

Весьма распространенной формой контроля является практика сбора средств на выборы, а также осуществление выплат через специальные органы, подлежащие

¹ Касаткина Н.М. Избирательная система и выборы в Канаде // Современные избирательные системы. Вып. 1. М., 2006. С. 217–224.

² Лафитский Д.В. Избирательная система Великобритании // Современные избирательные системы. Вып. 1. С. 90–91.

¹ Public law. 107–155.

² <http://www.cfinst.org/studies/pdf/NonprofitsWorkingPaper.pdf/>.

регистрации. Так, в соответствии с американским Законом «О федеральных избирательных кампаниях» таковыми являются: любой комитет; клуб; объединение; либо иная группа лиц, которые получают в течение календарного года взносы, превышающие 1 тыс. долл., либо производят расходы, превышающие в течение календарного года 1 тыс. долл. Аналогичное требование действует и в отношении местных комитетов политических партий, которые получают или расходуют суммы, превышающие 5 тыс. долл. Наличие такого законодательного предписания, жесткие требования в отношении формы регистрации таких комитетов, а также введение должности казначая – все это призвано упорядочить систему сбора средств с последующим приданием гласности всех сведений о взносах. Когда речь идет о президентских выборах, этим целям служит предписание уполномоченным комитетам ежемесячно представлять в год проведения выборов отчеты, если взносы или расходы из этого фонда превышают 100 тыс. долл. Если речь идет о меньших суммах, отчеты таких комитетов должны направляться на регулярной основе – ежеквартально. Предусмотрен также предвыборный отчет, отчет после проведения выборов.

Не менее жесткие требования отчетности предусмотрены канадским законодательством о выборах. Помимо должности казначая в этой стране также существует должность аудитора, которые подлежат регистрации Центральным избирательным ведомством. Следует отметить, что канадское законодательство характеризуется тем, что оно предусматривает отчетность

не только политических партий, но и их региональных отделений (Закон от 13 июня 2003 г. о выборах). Когда доходы или расходы политической партии за год превышают 5 тыс. долл., помимо отчета, проводится аудиторская проверка, материалы которой также направляются в Центральное избирательное ведомство.

Система контроля за региональными отделениями партий, которая действует в Канаде, признана и в Великобритании. Здесь Законом о политических партиях предусмотрен контроль за «совокупными пожертвованиями», которые получила партия «на местах». Если каждое из таких пожертвований может и не быть декларированным, в совокупности (5 тыс. фунтов и более) они составляют величину, требующую контроля. Отчетность кандидатов также строится таким образом, чтобы учитывались как явные, так и скрытые поступления и расходы. По английскому законодательству, в частности, отчетности подлежат «неявные расходы» кандидатов в виде предоставления им имущества или услуг на суммы свыше 50 фунтов.

В Аргентине контроль за финансовой деятельностью политических партий осуществляется федеральным судьям с электоральной компетенцией, а также Национальной избирательной комиссией и ведомством Генерального аудитора Нации.

В заключение процитируем приведенный в «Свободной энциклопедии» пассаж, касающийся коррупции во властных структурах, в той его части, которая касается выборов: «На политической арене трудно доказать коррупцию, но и невозможно ее опровергнуть... Политики, коль скоро они таковыми являются, поставле-

ны в компрометирующее их положение из-за того, что им приходится обращаться за финансовой поддержкой на выборах. Если они потом действуют в интересах партий, которые их финансировали, это служит причиной возникновения разговоров о политической коррупции. Сторонники таких кандидатов говорят, что налицо простое совпадение. Циники высказывают сомнения, зачем вообще такие организации дают деньги на выборы, если они ничего не получают взамен»¹.

Что касается финансирования выборов, то до тех пор, пока в обществе будут сохраняться негативные представления об их прозрачности, государствам придется заниматься вопросами их дальнейшей регламентации. Поэтому можно с уверенностью сказать, что вопросы финансирования выборов еще надолго останутся в повестке дня различных парламентов. Об этом свидетельствует и практика. В последние пять лет приняты поправки к канадскому Закону 2000 г. о выборах с целью увеличения государственного финансирования политических партий, американский Закон 2002 г. о реформе двухпартийной избирательной кампании, португальский Закон 2003 г. о финансировании политических партий и избирательных кампаний и ряд других законодательных актов.

Наталья Касаткина,
ведущий научный сотрудник
отдела конституционного
и административного законодательства
иностраных государств Института
законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации,
кандидат юридических наук

¹ <http://en.wikipedia.org/wiki/>

ДЕНЬ ВЫБОРОВ: ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПРАЗДНИК ИЛИ ОБЩЕСТВЕННЫЕ КАНИКУЛЫ?*

Последние десятилетия положили начало процессу коренных перемен в международной системе, которые выражаются постепенным перетоком материальных богатств и политического влияния с Запада на Восток, обусловленным прежде всего демографическим фактором. Обрастая «восточными обрядами» — арабскими, африканскими и другими, трансформируется и повсеместно внедренная западная модель проведения дня голосования.

В настоящее время в странах третьего мира при проведении выборов получает широкое распространение управленческий прием: день голосования, обычно рабочий, нарочно объявлять государственным (национальным) праздником, общественными каникулами (отпуском) или дополнительным выходным днем. Праздником объявляют также день после выборов, когда подведены их итоги, или несколько дней кряду.

Анализ состава государственных политических праздников и содержания национальных девизов

Перед рассмотрением праздников собственно электорального календаря уточним инструментальный анализ и проведем краткий анализ структуры и состава

государственных политических праздников, подвижной частью которых являются электоральные праздники. Источниками информации, наряду с законодательными актами, рапортами наблюдателей, аналитическими материалами и сообщениями информационных агентств, послужил профессиональный веб-сайт Q++Studio¹.

Проведение праздников неотделимо от разного рода церемоний — торжественных официальных актов, при совершении которых установлен определенный порядок — церемониал. Кроме того, в культуре различных народов выработаны совокупности стереотипных символических коллективных действий, воплощающих в себе те или иные социальные идеи, представления, нормы и ценности и вызывающих определенные коллективные чувства. Данная коллективная совокупность действий и последующих чувств именуется обрядом. Например, процедуру голосования и последующее публичное оглашение итогов волеизъявления, вызывающее нередко бурные чувства избирателей и их активные массовые действия по одобрению (протесту), можно отнести к формированию обряда политической электоральной культуры. С понятием праздника очень тесно связано определе-

ние рекламного приема перформанса. Ричард Шехнер определяет перформанс как «деятельность, производимую индивидуумом или группой в присутствии и для другого индивидуума или группы». Под это определение подпадают театральные (театрализованные) представления, семейные церемонии (от радостных до траурных), массовые социологические опросы (перепись населения, выборы). Центральное понятие перформанса — аудитория и моделирование ее поведения в тех или иных случаях; выделяемые типы аудитории очень важны, поскольку перформанс представляет собой комплексное коммуникативное действие, в котором роли действующих лиц и аудитории равноценны.

По определению историка А.Н. Сахарова, государственный праздник — это средоточение основных общенародных тенденций самого позитивного, самого светлого, самого благородного начала, которое способствовало процветанию народа, сохранению его государственности, культуры, независимости в течение долгих веков. Поскольку всеобщие выборы современного образца — явление в мировой истории относительно новое, а во многих странах просто новое, то под критерии данного идеального определения подойдет единичное число дней голосо-

* Статья развивает сюжет публикации автора в 5 и 6 номерах «Журнала о выборах» за 2008 г.

¹ Информация в режиме реального времени в формате «все праздники по всем странам» появилась в сети с 2007 г. Действительно, количество сообщений о праздниках/выходных, связанных с проведением выборов, заметно увеличилось с 2007 г. Однако, наряду с включением on-line режима, объяснение этому факту придает, возможно, действительно более широкое распространение опыта электоральных праздников начиная с 2007 г.

вания в отдельных странах, да и то без учета последнего условия. Подход С. Маркедонова, представляющего государственный праздник как одну из форм позиционирования государства во времени и пространстве и символическое выражение высших ценностей и приоритетов власти, более применим к анализу явления, массово наблюдаемого в странах третьего мира и условно обозначенного нами «выборы как праздник». Таким образом, предварительно можно сказать, что электоральный праздник или общественный отпуск, предоставляемый гражданам по случаю проведения выборов/референдума, – это политический перформанс, позиционирующий властные структуры во времени и пространстве (а), необходимый организационный прием, без которого голосование вообще не могло бы состояться (б), и способ формирования объединяющей всех граждан национальной идентичности (в).

После долгожданного голосования такой день является «живым» (созданным руками большинства граждан) политическим праздником или изобретенной политической традицией страны/региона, имеющей высокую общественную ценность и цену и вызывающей стихийный положительно (отрицательно) эмоциональный отклик населения.

Общепринятым в мире и повсюду чтимым является памятный день приобретения независимости. Этот праздник, относящийся к категории обязательных, в большинстве стран стал итогом многолетней и зачастую кровопро-

литной борьбы. Его ежегодно отмечают в день провозглашения независимости после проведения первых самостоятельных выборов и/или соответствующего референдума¹. Приведем некоторые примеры.

16 мая 2009 года Сенат Аргентины проголосовал за законопроект, который вводит 30 октября ежегодный национальный праздник «День Национальной демократии» в ознаменование даты проведения выборов 1983 года, вернувших в Аргентину демократию. В боливийской провинции Санта-Крус в 2009 году объявили праздник даже в честь первой годовщины референдума об усилении ее автономии от остальной части страны. В Египте после постепенного возвращения Синайского полуострова были установлены праздничные памятные даты, например, 6 октября (день начала боев, 1973 год) и 25 апреля (день освобождения Синая, 1982 год). Еще один праздник, который ввели в 2009 году только для школьников и студентов, соответствует дню поднятия египетского флага в местечке Таба, недалеко от израильской границы на Синайском полуострове, после того как международный арбитраж не признал его частью Израиля 19 марта 1989 года. В Ираке день вывода американских войск из городов и поселков страны 30 июня 2009 года был объявлен днем независимости и национальным праздником². Таким образом, политические праздники вводятся не для развлечения и удовольствия, а для поддержания народной памяти и политических традиций.

Поскольку обретение национальной (государственной) независимости обычно сопряжено с упорной и кровопролитной борьбой, данный факт отражается в национальных девизах – геральдических формулах, лаконично выражающих национальные идеи, государственные интересы и ценности. Для более глубокого понимания сути политических и электоральных праздников резюмируем содержание существующих национальных девизов (Википедия) 175 стран.

- Почти все формулы объединяет позитивная перформативность.

- Формулы не содержат самовозвеличивающих коэффициентов в виде прилагательных «великий», «процветающий» и т.п. Исключения – «Процветающая и великая страна» (КНДР) в настоящее время, «Германия превыше всего» и «Австрии предначертано править миром» в прошлом.

- Драматические события на пути обретения единой государственности нашли отражение в частоте употребления понятия «единство» («единение»), которое встречается примерно в 50 девизах, наиболее органично в сочетании с силой.

- На втором месте – формулировки с участием или отражением роли бога (28) и вероисповедания (8) в жизни людей. К группе стран с теологическими девизами, наряду с некоторыми мусульманскими странами, относятся в основном протестантские государства, включая столпы демократии Великобританию и «уповающую на Бога нацию» – США³.

- Исторически более поздний революционный идеал свободы встречается 30 раз. Из крупных западных стран Франция сохранила девиз революции 1789 года «Свобода. Равенство. Братство».

- Отдельные «островные» определения содержат не доктрины, а скорее торжественное эмоционально-географическое описание особенностей территории: «Конец радуги» (Палау), «Страна восходящего Солнца» (Япония), «Где начинается американский день» (Луам) или ее геополитического положения: «Звезда и ключ Индийского океана» (Маврикий); к этой же группе относится и девиз Канады «От моря до моря».

- Часть формулировок декларативны; они противоречат или не соответствуют долгосрочно существующим в государстве политическим и экономическим условиям (Гватемала и ее девиз «Страна Вечной Весны» и др.).

Страны, поставившие на герб слова о единстве, как правило, в недалекой ретроспективе прошли через гражданские войны и другие разрушительные социальные катаклизмы. В основном это развивающиеся страны, государства третьего мира, как очень большие федеративные образования (Индонезия, Нигерия), так и крошечные острова. Исключение составляет надгосударственное образование, созданное развитыми странами, – Европейский Союз, а также Германия, Швейцария (прямая демократия с мушкетерским девизом «Один за всех – все за одного») и балансирующая на грани развала Бельгия. В девизах совершенно не отражается форма политического режима. Так, матрица современной цивилизации – демократия содержится только в девизе Лаоса («Мир, независимость, демократия, единство и процветание»). Кроме того, присутствие идеала в девизе не зависит от его интерпретации на практике.

После дней независимости иерархию праздников продолжают памятные для всего народа (общества) дни, относящиеся к важнейшим историческим событиям и биографиям выдающихся государственных деятелей, их личные (дни рождения, смерти) и общественные даты (имярек подписал какой-либо судьбоносный документ, захватил власть), также отмечаемые как праздник.

При оценке достижений умерших персон соблюдаются заведенные правила, но при пересмотре потомками их заслуг, исходя из соображений политической целесообразности и текущего момента, возможны отмена праздников, их последующее восстановление или подтверждение существующих традиций. Опровержений и восстановлений много, приведем свежие примеры.

Новоиспеченная хунта Гвинеи объявила, что существующий выходной день 3 апреля 2009 года в ознаменование переворота 1984 года, который возглавил недавно умерший президент Лансана Конте, сохраняется. В Гане, напротив, демократически избранный президент Джон Агта Миллс не принял предложение о восстановлении праздника в годовщину переворота Джерри Роллинга (у которого Миллс был вице-президентом), отмененного Джоном Куфуором. Новый президент выступил с обращением ввести праздник в память первого президента Ганы Кваме Нкрумы – в день его рождения и в честь 100-летнего юбилея 21 сентября 2009 года.

В Уганде появилась классификация будущих праздников, относящихся к здравствующим официальным лицам государства, которые вряд ли станут великими, иначе говоря, началась кодификация президентских смертей. Согласно одному из положений законопроекта, выставленного на голосование в парламенте в марте 2009 года, в стране должен

быть объявлен праздник в день похорон президента в случае его смерти при исполнении служебных обязанностей. Пока это единственный пример такого рода заботы о главе государства и формы позиционирования государства во времени и пространстве. Можно предположить, что подоплека включения данного необычного пункта в законопроект содержит как сакральный обезличенный, так и вполне прагматичный субъективно-личностный компонент. Тем не менее здравые люди в парламенте Уганды имеются, и один из них в июне 2009 года обратился к правительству, предлагая рассмотреть вопрос о сокращении количества национальных государственных праздников, так как по большей части они не имеют никакого позитивного влияния на развитие страны.

Приведенные примеры говорят о том, что обращение как законной, так и незаконной власти к праздничной теме – общественная демонстрация и один из приемов усиления ее легитимности.

Праздник используется как фактор влияния в предвыборной борьбе, когда претенденты на власть обещаниями в случае своей победы на выборах объявить какой-либо новый праздник пытаются привлечь внимание избирателей. Например, в канадской провинции Онтарио не имеющий реальных шансов на победу лидер партии зеленых объявил (в сентябре 2007 года), что в случае своего избрания он создаст шесть (!) новых праздников, в том числе два – дни проведения провинциальных и муниципальных выборов. В Малайзии в штате Пенанг заместитель главного министра штата пообещал в случае прихода его партии Pakatan Rakyat в федеральное правительство сделать день выборов 25 ноября 2007 года общегосударственным праздником Малайзии. Индонезийские кандидаты на пост президента страны, Мегавати Сукарнопутри и Прабово Субьян-

¹ В некоторых странах Африки (Того, Габон, Экваториальная Гвинея) происходит ежегодная ротация мест проведения официальных торжеств по случаю Дня независимости. Полагаем, что это вызвано необходимостью приобщения к национальной идентичности всех кланов и племен, проживающих на территории данного государства.

² На 30 июля был назначен референдум об одобрении или отклонении Пакта с США по вопросу национальной безопасности Ирака, однако позднее сошлись на том, что референдум следует проводить одновременно с намеченными на конец января 2010 г. парламентскими выборами. Кроме того, США резонно опасаются, что население Ирака отвергнет этот Пакт.

³ Поскольку «как рассудок, так и человеческий опыт не позволяют надеяться на то, что нравственность нации может поддерживать в отсутствие религиозных принципов», национальным сверхдевизом США стало выражение «God, bless America!», которое периодически конкретизируется различными доктринами, являющимися, по сути, уточнениями кальвинистской доктрины предопределения (manifest destiny). Национальная доктрина афористично выражает политические интересы государства. В качестве классического примера можно назвать доктрину Монро «Америка для американцев», которая примерно на два столетия стала внешнеполитической константой. Харизматичный Джон Ф. Кеннеди поставил перед своей страной амбициозную программу «новых рубежей», внешнеполитическая часть которой выразилась доктриной «гибкого реагирования».

то, обещали в случае своего избрания в 2009 году превратить Первое мая (Международный День труда) в национальный праздник Индонезии. В Болгарии лидер партии ГЕРБ и мэр Софии Бойко Борисов пообещал сделать праздником Великую православную пятницу в случае победы его партии на выборах 14 июня 2009 года. Последнее заявление действительно может получить отклик у избирателей, поскольку Болгария – православная страна, и обращение политика к конфессиональным ценностям – весомый аргумент¹.

В продолжение отметим, что контакт политического и конфессионального в праздничной сфере очень тесен². Церковные деятели нередко выступают инициаторами проведения (введения) каких-либо политических праздников или действий. Так, 6 апреля 2009 года архиепископ Йоркский выступил в пользу превращения Георгиевского дня, отмечаемого в Англии 23 апреля (в 2009 году – четверг), выходным днем для содействия единству нации. На Доминике председатель совета ассоциации евангельских церквей обратился в апреле 2009 года с официальной просьбой к премьер-министру и лидеру оппозиции сделать с 2010 года Национальный день молитвы праздником³. Епископ епархии Реюньон, в рамках реализации принципа перераспределения между религиями праздничных дней, одобренного властями Франции, объявил в апреле 2009 года об уступке в пользу других религий трех дней христианских праздников.

В Непале праздник выступил функцией-целью, для достиже-

ния которой мусульманская община страны выставила аргументом или предметом торга несуществующую у нее квоту на места в парламенте. В июне 2007 года исламская община Непала, составляющая не более четырех процентов населения, предъявила властям требование предоставить десятипроцентную квоту в парламенте для правоверных либо объявить 2–3 мусульманских праздника для государственных служащих-мусульман. Понятно, что заведомо невыполнимое политическое требование о парламентской квоте использовалось как побудительный мотив для достижения «праздничной» цели (конфессиональные, включая мусульманские, праздники действительно ввели в Непале в 2008 году).

Правительство Индонезии приняло решение назначить выборы на 9 апреля 2009 года и по установленной традиции объявить этот день государственным праздником. Однако 9 апреля в 2009 году – это Великий (Чистый) четверг, большой христианский праздник Страстной недели. В связи с этим христианский клир Индонезии обратился к правительству с просьбой перенести день голосования, однако просьбу, ввиду малочисленности христиан в стране, не удовлетворили.

В Боливии, после принятия в 2009 году на референдуме новой конституции, католичество перестало быть государственной религией, и страна может остаться впредь без некоторых католических праздников (в начале июня 2009 года пресс-служба президента Боливии объявила, что правительство сохранит в теку-

щем году предстоящий 11 июня праздник Тела Христова).

Дополнительный выходной день в обществе традиционалистского типа объявляется для снижения напряженности, предотвращения случайных жертв или наведения порядка после учиненных беспорядков. Например, в Пакистане день проведения спецоперации 10 сентября 2007 года руководством государственных и частных бюро накануне объявили нерабочим по причине возможных ожесточенных столкновений оппозиции и сотрудников правоохранительных структур в связи с планируемым арестом в аэропорту возвращающегося из изгнания в Саудовской Аравии Шахбаза Шарифа. Чтобы во время беспорядков не пострадали случайные люди, власти Исламабада и Равалпинди также объявили «праздничный» день.

В Бангладеш четверг 23 августа 2007 года перед выходными (пятница и суббота) объявили выходным, дабы в течение трех дней охладить напряженность, возникшую в обществе после введения комендантского часа в крупных городах страны. Операторы мобильной связи, по предложению властей, перестали на этот период обслуживать абонентов.

В Таиланде пятница 10 апреля 2009 года была объявлена выходным, чтобы помочь правительству справиться с последствиями политических протестов, которые стали причиной транспортного хаоса в Бангкоке (аналогичный праздник провозглашался Советом по демократической реформе 20 сентября 2006 года после свержения премьер-министра Таксина Чинавата). Понедельник,

вторник и среда 13–15 апреля 2009 года – общенациональные праздники Сонгкран, затем правительство объявило два дополнительных выходных на четверг и пятницу. С учетом выходных страна «приходила в себя» в течение 10 дней подряд.

В Судане в четверг 24 февраля 2005 года, после случившегося накануне взрыва на оружейном складе, когда погибли 80 и были ранены более 250 человек, правительство объявило выходным днем и призвало людей не покидать свои дома. Правда, этот прием не всегда помогает¹.

Обычной практикой считается объявить выходным день официального визита главы какого-либо государства (включая визит главы своего государства в один из его регионов) или Римского папы, саммитов глав государств различных содружеств или объединений. В небольшой стране, на маленьких островах такое объявление действует на всей территории, в больших государствах – на месте проведения мероприятия, в городе или местности. Провозглашение муниципального праздника (выходного дня) позволяет очистить улицы от движения и автомобильных пробок во время проведения международного (межгосударственного) мероприятия и становится тенденцией со стороны правительств во всем мире. Последние примеры включают Иберо-американскую встречу на высшем уровне (ноябрь 2006) в Монтевидео, саммит стран АСЕАН (декабрь 2006) на Филиппинах, встречу на высшем уровне лидеров арабских стран в Эр-Рияде (март 2007), совещание стран АТЭС (сентябрь 2007) в Сиднее.

Управляя государственными политическими праздниками, можно выстраивать в нужном

русле международные отношения. Так, в Чили в рамках реализации доктрины Алехандро Фоксли – «не раздражать дружественные соседние страны» – происходит переосмысление исторического значения чилийских праздничных дней. В частности, в марте 2007 года власти Чили рассматривали возможность отмены Дня Военно-морского флота 21 мая, дабы не бередить старые раны в отношениях с Боливией. Согласно этой логике действий, был отменен показ телевизионного документального фильма о Тихоокеанской войне 1879–1884 годов, чтобы не раздражать Перу, и т.п.

В Грузии один из депутатов парламента предложил учредить новые государственные праздники, собрав даты выступления грузинских князей против Российской империи за всю историю отношений.

Принятие оперативных мер при угрозе безопасности людей и целостности их имущества – одна из прямых обязанностей власти, и объявления выходного дня в ряде случаев бывает достаточно. С помощью объявления общественных отпусков власти заботятся о здоровье и жизни граждан при угрозе эпидемий, природных катаклизмов или климатических аномалий. Так, в целях минимизации бытовых контактов власти Мексики в связи с угрозой жизни людей из-за распространения эпидемии «свиного» гриппа объявили выходными дни с 1 по 5 мая 2009 года на территории всей страны, 10 июля 2009 года аналогичная мера была применена в Аргентине. В Турции аномальная жара 27 июня 2007 года, циклон Гону в Омане 6 июня 2007 года подвигли власти объявить дополнительный выходной; в Азербайджане в начале июля 2009 года было принято решение, что при температуре выше 41 градуса

по Цельсию будут объявляться нерабочие дни. В Тегеране 7–8 июля 2009 года были объявлены дополнительными выходными по экологической причине – сильного загрязнения после самума, но к такому решению власти пришли еще и по причине политического «самума», разразившегося в столице после выборов президента.

Таким образом, можно сделать вывод, что общественный отпуск (выходной день) оперативно объявляется властями в целях минимизации общественных контактов и действий при проведении важных (рискованных) политических акций и мероприятий, экстремальной угрозе жизни людей и для уменьшения негативных последствий политической солидаризации населения. Такой общественный отпуск имеет выраженную антимобилизационную направленность.

Раздача привилегий – это прерогатива власти, ее ресурс, известный с глубокой древности. Аллокация, или распределение, политических ресурсов, в том числе в виде дополнительных каникул (выходных), – важный рычаг организации общества, который эффективно используется властями разных стран и по разным поводам. Приведем несколько примеров, связанных со спортом и переписью населения.

В конце марта 2007 года правительство Шри-Ланки уведомило население, что 18 апреля будет выходной день по случаю матча сборной страны с Ирландией в Кубке мира по крикету, повторив опыт 1996 года, когда в Индии, Пакистане и Шри-Ланке проводился Кубок, сборная Шри-Ланки выиграла его и по этому случаю объявила национальный праздник. В Гамбии, Гондурасе и Демократической Республике Конго в марте и апреле 2009 года были объявля-

¹ Партия ГЕРБ в 2009 г. стала победителем выборов дважды, сначала в европарламент (7 июня), затем в парламент страны (5 июля), и теперь интересно проследить, как она выполнит обещание о введении православного праздника.

² Нацисты в Германии приступили к созданию своих собственных обрядов, ритуалов и праздников сразу же после прихода к власти, используя праздники, большинство из которых имело христианскую основу. В частности, Рождеству было придано новое, нацистское содержание. Источник: Н. Кремер. «Neuwertung 'überlieferter' Brauchformen?», in Die neue Gemeinschaft 3 (1937), pp. 3005 a-c. <http://www.calvin.edu/academic/cas/gpa/feier37.htm>

³ Администрация острова Невис объявила День Национальный молитвы 1 июня 2009 г. в защиту от ураганов на период с 1 июня по 30 ноября.

¹ Например, поздним вечером воскресенья 13 мая 2007 г. правительство пакистанской провинции Синд после состоявшихся волнений объявило выходным день траура в понедельник 14 мая 2007 г. К сожалению, это привело к еще большему всплеску насилия в понедельник и последующие дни.

ны общественные праздники по случаю побед национальных футбольных команд. Представляется, что данный коллективный вид спорта, чрезвычайно популярный у населения, имеет во многих странах почти сакральное значение. Таким образом, в странах, испытывающих дефицит позитивно действующих государственных символов и поводов для объединения гордости, коллективные виды спорта, футбол или крикет, приобретают политическую значимость.

Власти нигерийского штата Кадуна объявили среду 25 февраля 2009 года праздничным днем на всей территории штата в связи с проведением церемонии закрытия 10-дневного национального фестиваля спорта, проходившего в этом штате. В течение 10 дней мероприятия региональное правительство разрешило государственным служащим возвращаться домой в 13:00 вместо обычных 16:00. В Индии заранее было принято решение, что день церемонии закрытия Игр Британского Содружества 2010 года будет объявлен государственным праздником.

Иными словами, незрелость государственной (национальной) самодостаточности приводит к тому, что победа в международном спортивном поединке или национальные соревнования приобретают эксклюзивное политическое значение, требующее внешнего выражения в виде официально объявленного властями праздника, которые таким способом «подпитывают» свою легитимность.

Массовый социологический опрос путем переписи населения внешне, в массово-разъяснительной работе, позиционируется как неполитическое мероприятие. Однако даже неспециалистам понятно, что это не так, поскольку данные переписей используются в политических целях (в том числе в США

по данным Бюро переписи населения рассчитывается электоральная база, определяющая до некоторой степени динамику политического веса каждого штата), а некоторые переписи устраивают, преследуя исключительно политический интерес. Так, в Судане с 15 по 30 апреля 2008 года прошла перепись населения, проведение которой было одним из базовых пунктов мирного соглашения 2005 года между воевавшими Севером и Югом страны в целях дальнейшего проведения референдума об отделении Южного Судана. Первый день переписи, 15 марта 2008 года, был официально объявлен выходным, дабы население находилось в своих жилищах и ждало переписных работников. В этот же день, для ограничения миграции, было запрещено движение транспорта между городами. В Нигерии двумя годами раньше с 21 по 27 марта также прошла перепись населения. Людям было выдано официальное предписание в течение 5 дней, со вторника 21-го по субботу 25 марта, находиться дома и с 8 утра до 16 вечера поджидать переписной персонал. В Боливии в 2009 году было запланировано поэтапно, согласно административному делению страны, предоставлять выходные дни для биометрической переписи населения, проводимой как подготовительное мероприятие ко всеобщим выборам, назначенным на 6 декабря 2009 года. В июне 2009 года председатель национальной избирательной комиссии Боливии сообщил, что перепись планируется провести в сентябре и прорабатывается вопрос, в целях «получения максимального воздействия», объявить эти праздничные дни по всей стране сразу, а не по регионам. В Нигере объявили праздником день переписи населения 19 июня 2009 года для обновления списка избира-

телей перед конституционным референдумом 4 августа 2009 года, который также был назначен праздником. «Переписные» общественные отпуска, несмотря на ограничение в передвижении, имеют явный мобилизационный смысл.

Мобилизационные цели предоставления общественного отпуска в странах третьего мира — подготовка и проведение массовых социологических опросов (выборы и регистрация избирателей, перепись населения) и организация общественно-значимых событий, разовых или периодических, реакция на которые подразумевает активное и эмоциональное участие в выполнении обрядовых (т.е. коллективных) действий.

Список стран, объявляющих день голосования праздником. Характеристики внутривнутриполитического контекста для объявления электорального праздника

Стран и территорий, официально и хотя бы раз провозгласивших день электорального события праздником, общественным отпуском или свободным от работы (выходным) днем, на настоящий момент насчитывается более 50 (таблица 1). Географически список распадается на три части — страны Карибского региона, как острова, так и небольшие близлежащие страны на континенте, а также ряд стран Африки и Азии. Большинство в списке составляют страны третьего мира, бедные или очень бедные «несостоявшиеся государства». Следовательно, первое, что можно отметить, — специальный праздник или общественный отпуск для проведения голосования необходим в условиях высоких рисков, сопровождающих передачу власти, отсутствия процесса развития территории и ее хозяйственной инфраструктуры, бедности/нищеты и неграмот-

Страны мира, объявляющие день голосования праздником или выходным днем

Таблица 1

Годы	Государства (страны), территории	Число стран
1994	Южная Африка	1
1996	Тайвань	1
1998	Ирландия*, Северная Ирландия* (Великобритания), Коста-Рика*	3
1999	Южная Африка	1
2000	Тайвань, Каймановы Острова, Доминика, Южная Корея	4
2001	Бангладеш, Уганда, Сент-Люсия	3
2002	Зимбабве, Пакистан, Уганда, Коста-Рика*, Нагорный Карабах*	5
2003	Оман, Белиз, Барбадос, Гренада, Иордания	5
2004	Южная Африка, Фиджи, Индонезия, Индия, Эритрея, Тайвань, Каймановы Острова	6
2005	Уганда, Кения, Танзания, Ирак, Доминика, Афганистан	6
2006	Уганда, Гамбия, Замбия, Таиланд, Сингапур, Никарагуа, Коста-Рика*, Гайана, Южная Осетия*	9
2007	Бутан, Кения, Мали, Нигерия, Алжир, Марокко, Сирия, Иордания, Оман, Катар, Саудовская Аравия, Сейшель, Филиппины, Пакистан, Таиланд, Гватемала, Токелау (Новая Зеландия), Сент-Люсия, Сенегал, Южная Корея	20
2008	Косово*, Грузия, Армения, Азербайджан, Зимбабве, Пакистан, Бангладеш, Доминиканская Республика, Барбадос, Руанда, Мальдивы, Мозамбик, Бутан, Непал, Замбия, Ангола, Гамбия, Никарагуа, Тайвань, Каймановы Острова, Южная Корея, Гренада	22
2009, не полн.	Южная Африка, Азербайджан, Молдавия, Румыния, Афганистан, Ботсвана, Лесото, Малави, Израиль, Индонезия, Индия, Ирак, Кувейт, Майотта (Франция), Ливан, Мальдивы, Гайана, Боливия, Мексика, Нигер	20

* Неофициальный всенародный праздник.

ности большей части населения, распространенности других социальных язв; второе — размер территории и численность населения государств значения в данном случае не имеют: праздники объявляют как «гиганты» (Индия), так и «карлики» (архипелаг Токелау).

Политические системы (режимы) стран третьего мира как открытые социальные системы, несмотря на неблагоприятные внешние условия, обладают высокой адаптивностью и отличительно выживают — по крайней мере в течение нескольких десятков лет. Выскажем рабочую гипотезу, что активное управление государственными праздниками, в том числе объявляемыми по случаю проведения выборов, есть один из способов адаптации полити-

ческих режимов третьего мира к внешним обстоятельствам и одно из важных условий сохранения власти в руках правящих элит.

У населения стран Азии и, особенно, Африки есть одно свойство, отмечаемое авторитетными экспертами, которое относится к числу важных причин нынешнего отставания в гражданском развитии африканских и азиатских обществ. Речь идет о том, что люди долгое время не знали принципа индивидуальной ответственности за свои действия, что затрудняет либо вообще делает невозможным подчинение писаным правилам (законам), выходящим за рамки традиционной культуры. Вкупе с доминирующим патриархальным типом политической культуры, ког-

да индивид не осознает ни политической системы, ни себя в ней, это объясняет как непомерное распространение коррупции в странах третьего мира, так и необходимость создания особых условий для проведения голосования.

Государства и территории объявляют дни голосования праздником на постоянных (конституция, закон) и разовых/ситуативных (указы, декреты, прокламации) институциональных основаниях. По имеющейся информации, государств (признанных и непризнанных), опирающихся в таких случаях на законы, немного: Тайвань, Сингапур, Израиль, Армения, Азербайджан, Бутан, Доминиканская Республика. Очень интенсивно и по потребности (случаю) управленческий прием «выборы как праздник» начал реализовываться с 2007 года, причем в некоторых странах не по одному разу в течение года и в совершенно непохожих внутривнутриполитических условиях. Политический контекст, частью которого состоит общественный праздник/отпуск/выходной день по соответствию определениям праздника, мы классифицировали в предыдущей части работы. Основной вывод данного анализа состоит в том, что доминирующее в стране общественное настроение по отношению к электоральному событию, которое коротко обозначается на русском языке словом «праздник», находится между полюсами от массового одобрения полученного в ходе голосования решения до активного неприятия предложенной «праздничной» инициативы ввиду ее полной неуместности.

В Азербайджане, Армении и Грузии — бывших советских республиках — перевод выборов с воскресенья на рабочий день, объявляемый дополнительным выходным, выглядит как целенаправленное движение в уго-

Таблица 2

Варианты формулировок объявления официального праздника (выходного дня) по случаю дня голосования в странах мира

ду Западу – подальше от советского прошлого. В Молдавии¹ досрочные выборы парламента в 2009 году после «революции Твиттер» впервые в истории этой страны были назначены на рабочий день, среду 29 июля. Данный факт был сразу отмечен всеми экспертами (заранее было принято решение об отмене порога явки). Однако после некоторого размышления в правящей компартии пришли к выводу, что даже их дисциплинированный электорат «не спасет» выборы в рабочий день, и среду объявили нерабочей, указав тем не менее, что за нее придется отработать в одну из декабрьских суббот. В Румынии первый тур выборов президента страны в 2009 году назначен на субботу 28 ноября, а 1 декабря в этой стране – День независимости. В связи с этим, опираясь на прошлый опыт, наблюдатели высказали предположение, что Румыния может объявить 4-дневные праздники, особенно если победитель выборов определится в первом туре.

Основным субъектом инициации объявления дня голосования праздником или выходным днем являются официальные власти, иногда – другого государства. Например, кандидат на пост президента Уругвая Хосе Мухика дважды обращался с просьбой к Кристине Киришнер о предоставлении двух дней государственного праздника для всех уругвайцев, проживающих в Аргентине, чтобы они смогли съездить в Уругвай проголосовать на предварительных выборах президента 28 июня 2009 года и вернуться обратно в Аргентину. В Аргентине было принято решение дожидаться итогов этих предварительных выборов и, в случае попадания Хосе Мухики в число кандидатов на выборы 25 октября 2009 года, принять ре-

шение об освобождении от работы примерно 300 тысяч уругвайцев, живущих в Аргентине.

Характеристика электоральных праздников по времени применения и формулам объявления. Статус электорального праздника

Праздники, относящиеся к выборам, которые объявляют до голосования, посвящены подготовительным мероприятиям: предвыборной пропаганде кандидатов либо процедуре регистрации избирателей. Напомним, что в мире широко распространена аффирмативная (добровольно дискриминирующая) система регистрации избирателей для участия в голосовании. В условиях сплошной неграмотности и нищеты населения, на территории, где у людей отродясь не было никаких документов, иначе, видимо, и быть не может. Разумеется, организаторы выборов (как правило – государство) со своей стороны всячески содействуют процессу гражданской идентификации, но в любом случае это сложное и дорогостоящее политическое мероприятие, сопряженное с транспортными и организационными неудобствами, тратой времени. Поэтому для облегчения бремени участия в получении идентификационных (ID) карт власти могут выдать бонус в виде специального праздника.

Так, в Нигерии в 2007 году праздник был усеченным, только для разного рода чиновников (государственных служащих). Сначала такой частичный праздник объявили власти штата Эну-гу 18–19 января 2007 года, затем уже правительство всей страны объявило праздником 29 января 2007 года, чтобы гражданские

служащие могли зарегистрироваться для участия в голосовании на предстоящих выборах в субботу 14 апреля 2007 года. Праздничная история в Нигерии продолжилась еще двумя нерабочими днями, объявленными президентом непосредственно перед голосованием (исключая банки и поставщиков основных услуг), – в четверг и пятницу 12 и 13 апреля 2007 года. Эти вдруг появившиеся нерабочие дни были расценены в обществе как дары данайцев – населению они были экономически невыгодны. Однако в решении О. Обасанджо была прозрачная политическая выгода, поскольку тем самым из рабочего состояния исключались суды, в которых решалась предвыборная судьба одного из главных кандидатов на пост президента страны от оппозиции. Для справки укажем, что данные выборы, которые анонсировались как торжество демократии в Нигерии (впервые в ходе выборов власть мирно передавалась от одного гражданского правительства другому), были названы международными наблюдателями «загадочными». Одной из загадок стали печатавшиеся за границей бюллетени для голосования, поступившие в Абуджу только накануне вечером, которые не успели доставить по местам назначения (избирательным участкам) в небольшой Нигерии. Далее произошло то, что обычно случается при подобных обстоятельствах в патриархальном социуме и жарком климате: недовольные толпы избирателей, массовые беспорядки, насилие, жертвы.

В Мали последний день кампании по распространению ID-карт (начавшейся 30 марта) – 25 апреля (перед днем голосования 29 апреля) 2007 года был объявлен празд-

Формулировка объявления электорального праздника или выходного дня по случаю выборов		Страны
на английском языке	в переводе на русский язык	
holiday	праздник	Грузия
public holiday	общественный праздник	Сейшелы, Нигерия, Зимбабве, Гамбия, Марокко, Доминиканская Республика, Доминика, Каймановы Острова, Французская Гвиана, Таиланд, Пакистан, Ирак, Армения, Индонезия
one-off public holiday	один открытый общественный праздник	Бутан, Алжир, Кения, Уганда, Чад, Южная Африка, Зимбабве, Мальдивы, Ангола, Бангладеш, Таиланд, Гватемала, Гайана, Белиз, Никарагуа, Барбадос, Токелау, Фиджи
one-off national public holiday throughout	один открытый общественный праздник повсюду	Иордания, Эритрея
one-off state-wide public holiday	один открытый общерегиональный общественный праздник	Индия
state/regional public holiday	региональный общественный праздник	Малайзия, Индия
national holiday	национальный праздник	Катар, Таиланд
additional public holiday	дополнительный общественный праздник	Мали, Сент-Люсия
national public holiday	национальный общественный праздник	Израиль
nation-wide public holiday	общенациональный общественный праздник	Южная Африка, Никарагуа
bridge public holiday	объединенный общественный праздник	Ирак, Непал
special public (non-working) holiday nation-wide	специальный общественный (нерабочий) общенациональный праздник	Филиппины, Непал
official holiday	официальный праздник	Сирия
special non working holiday throughout the country	специальный нерабочий праздник повсюду в стране	Филиппины
non working day (ie. a public holiday)	нерабочий день (т.е. общественный праздник)	Азербайджан
public holiday throughout	общественный праздник повсюду	Пакистан
municipal public holiday	муниципальный общественный праздник	Саудовская Аравия
public sector holiday	общественный частичный праздник	Нигерия, Руанда
special public holiday	специальный общественный праздник	Танзания
post-election public holiday	послевыборный общественный праздник	Кения, Таиланд, Барбадос, Гренада, Гватемала
pre-poll holiday	предвыборный праздник	Нигерия

¹ Статья 8 «День выборов» Кодекса о выборах Республики Молдова, принятого в 1997 г., гласит: «Выборы проводятся в течение одного дня, воскресенья или любого другого дня, указанного в документе о назначении выборов, на территории всей страны или соответствующего населенного пункта».

ником, и карты в этот день выдавались до полуночи. Следующий праздничный день в Мали объявили сразу после выборов, 30 апреля 2007 года (Мали, где каждый четвертый житель – экономический эмигрант, считается страной с крайне низким участием населения в электоральных событиях).

Пример общественного праздника гражданской службы подает подготовка и проведение в Сирии 24 мая 2007 года (четверг) массового митинга перед референдумом о продлении полномочий Башара Асада 27 мая 2007 года. Со ссылкой на решение правительства сообщается (www.qppstudio.net/public-holidays-news/syria_000674.htm), что официальный праздник объявлен для чиновников (бюрократии), агентов секретной службы и студентов, чтобы, беспрепятственно передвигаясь на автобусах, они организовали массовый митинг в поддержку предстоящего в воскресенье референдума. Среди всех сообщений о праздниках, связанных с выборами, эта информация из Сирии уникальна как форматом праздника, так и составом публично анонсированного социетально-ядра: чиновники (госслужащие), студенты, агенты секретной службы.

В сирийской триаде актива митинга не вызывает вопросов только чиновничество. Чиновники/бюрократия/госслужащие обычно и правомерно считаются опорой правящего режима в любой стране и в ходе подготовки и проведения электоральных событий могут получать особый график. Как показывает информация, это либо свободные дни для обмена ID-карт (по умолчанию подразумевается активная лояльность госслужащих: все без исключения, включая членов семей, обязаны голосовать за правящий режим), либо оплата нерабочего дня голосования. Студенты же как социальная про-

слойка во всех странах традиционно выступают в оппозиции, а секретные службы по определению не могут попадать в публичную часть постановления – иначе возникает недоуменный вопрос об их функциях в данном мероприятии.

В Палау 4 ноября 2008 года был объявлен общенародный праздник по случаю всеобщих выборов и принятия 23 поправок к конституции. Президент обновил свое решение прогнозируемым наплывом избирателей для принятия судьбоносных решений, вследствие чего в обычный рабочий день возникнут очереди на участках и пробки на дорогах. В категориях трудового права этот день стал праздником (выходным) для государственно-го и частного секторов, но только занятым в госсекторе гарантировали его оплатить.

Власти Никарагуа первоначально объявляли о трех днях отпуска в связи с выборами – 7, 8 и 10 ноября 2008 года. Однако окончательное решение министерства труда этой страны гарантировало оплату в пятницу 7 ноября гражданским госслужащим и 10 ноября – всем гражданам.

Праздник/выходной как бонус за участие в прохождении процедуры регистрации и для длительного возвращения домой могут объявить и после голосования, как это произошло в Гватемале, когда свободный день был объявлен сразу после голосования в первом туре выборов 9 сентября 2007 года. Поясним, что специфика латиноамериканских, азиатских, африканских и арабских стран состоит в том, что к началу голосования, а чаще всего задолго до него (с вечера накануне), начинают собираться избиратели и к утру перед избирательными пунктами образуются огромнейшие очереди, напоминающие толпы. По этой причине нередкие задерж-

ки с открытием пунктов голосования приводят к недовольствам и инцидентам, иногда заканчивающимся трагически.

Праздники после выборов, на следующий день либо через несколько дней, когда подведены итоги голосования, объявляют и обосновывают по-разному. Причинами бывают как нормальная радость после первой победы или переизбрания, одобрение поправок или принятие новой конституции, мирный исход голосования, так и особые обстоятельства. Например, в числе последних 5 мая 2005 года правительство Доминики (после длительного вечернего заседания) указало дипломатический переход от Тайваня к Китаю: перед выборами Китай обещал вложить 100 млн. долларов в инфраструктуру Доминики при условии разрыва ею дипломатических отношений с Тайванем.

Как правило, заранее планируют праздник в день выборов, а решение о поствыборных торжествах принимается не ранее вечера дня голосования. Поэтому случаи, когда поствыборный праздник анонсируется еще до выборов, вызывают вопросы, и их сопровождают оценочные комментарии. В частности, медиакорпорация Карибского бассейна, оповещая 21 октября 2003 года о решении премьер-министра Гренады Кита Митчелла объявить праздник на следующий день после предстоящих всеобщих выборов в пятницу, 28 ноября 2003 года, назвала его «нахальным» от уверенности в третьей победе на выборах его партии. Но, как справедливо предположили журналисты, и в случае победы оппозиции праздник не будет отменен. Так произошло, например, на Мальдивах в 2008 году. Сначала самоуверенно готовился праздник для седьмой по счету победы Момуна Абдул Гаюма. Праздновали, однако, сторонники реформ и их молодой

лидер Мохаммед Нашид. 10 мая 2009 года уже новые мальдивские власти решили объявить поствыборный отпуск после голосования на парламентских выборах 9 мая 2009 года. На острове Майотта решение о торжествах после референдума 2008 года, после которого Майотта окончательно стала заморским департаментом Франции, было принято заранее, поскольку ни у кого не было даже тени сомнения в исходе голосования. В Антигуа и Барбуда в день выборов 12 марта 2009 года было объявлено, что следующий день будет праздником «независимо от того, какая партия победит».

Главная причина, по которой в день голосования в стране вводится дополнительный выходной или объявляется праздник, – необходимость обеспечения явки избирателей в пункты голосования. Например, в Иордании выборы 1997 года вызвали интерес меньше чем у половины населения, и в 2003 году день выборов объявили выходным. Активность увеличилась почти до 60 процентов, и в 2007 году, когда проводились сначала местные, а затем всеобщие выборы, выходной объявляли дважды. В Мозамбике день голосования на местных выборах 19 ноября 2008 года объявили нерабочим исключительно из-за низкой активности населения на прошлых аналогичных выборах («чтобы стимулировать высокую явку»), так как большинство избирателей просто не смогло совместить голосование (стояние в очереди) и работу. Кроме того, в Мозамбике выборы «любят» проводить в сезон дождей, и это обстоятельство доставляет всем немало дополнительных трудностей. В Гамбии 24 января 2008 года был объявлен выходной для вос-

препятствования любой форме апатии избирателей на выборах местной власти.

Но не во всех странах выражаются столь прямолинейно, имеют место элегантные формулировки: «привлечь граждан к голосованию» (Израиль), «дать людям полную возможность осуществить свое избирательное право» (Филиппины), чтобы избиратели смогли «отдать голоса на фоне праздничного настроения» после двух лет чрезвычайного положения (Бангладеш), «чтобы общественность могла стать свидетелем исторического события» (Бутан).

Сроки для публичного оглашения дня голосования нерабочим бывают от нескольких лет (Ангола, 2 года) до нескольких дней (Филиппины, 4 дня)¹. Но в основном это разумные сроки, за которые принятое решение можно без спешки продублировать на всех нужных уровнях. Надо сказать, что такие политико-управленческие решения даются не просто. Например, в Чили выборы «привязаны» к дате – 11 декабря. Если это выходной день, то проблем не возникает. Но в 2009 году 11 декабря приходится на пятницу, и более года чилийское руководство не могло принять окончательно решения: объявлять ли эту пятницу нерабочей или переносить выборы на 13 число, воскресенье. Оба варианта не идеальны: в первом случае возникают трехдневные каникулы, и есть опасение, что часть избирателей уедет на отдых и забудет проголосовать; во втором – требуется перенос установленной даты выборов, что и было решено Сенатом в июне 2009 года.

Представление обо всех нюансах объявления электорального праздника дают два десятка фор-

мулировок в английском языке праздничного или свободного дня (отпуска) для голосования, полноту которых сложно адекватно отразить в переводе и без учета местных деталей (таблица 2). Коротко их переводят на русский язык как «выходной день» или «государственный праздник», хотя в большинстве случаев более правильным по смыслу будет выражение «общественные каникулы/отпуск». Формулировки, в зависимости от местных обстоятельств и традиций, дополняются пояснительными прилагательными и наречиями: объединенный (несколько дней различных праздников подряд), дополнительный, специальный, частичный (не для всех), общенациональный, повсюду и т. п. Наиболее часто встречается формулировка *one-off public holiday* – один открытый общественный праздник.

В дословном переводе на русский язык некоторые праздничные формулировки, в частности «общенациональный общественный праздник», звучат нелепо. По-русски, непременно учитывая наш политический опыт, уместно было бы выражение «общенародный праздник». Представляется, что перевод должен быть индивидуально-релевантным: следует учитывать официальный статус праздника, внутривластный фон, на котором он объявляется, и политические традиции обоих государств, как объявляющего праздник, так и изучающего его общественную практику.

Следует остановиться на статусе электорального праздника. Например, каково различие между «общественным праздником в день выборов» и «днем голосования – государственным праздником»? Приведем пример

¹ В случае с Анголой, где десятки лет шла гражданская война и не было даже признака выборов, двухлетний срок подготовки вполне объясним. На Филиппинах выборы проводят регулярно, и согласно статье 94-С Трудового кодекса день проведения всеобщих выборов является государственным праздником. Тем не менее решение о том, будет ли этот день нерабочим, каждый раз принимается «в последнюю минуту». Президент Филиппин Глория Макапал Арройо заслуженно считается «чемпионом мира» по объявлению различных праздников.



из опыта Филиппин. Несмотря на уже упомянутую выше статью в Трудовом кодексе Филиппин, позднее, 30 июня 1987 года, был издан административный указ президента (№ 203), в котором приводился исчерпывающий перечень «регулярных праздников» и «особых дней», но статусные различия между этими категориями нерабочих дней остались неясными. В Мексике воскресенье 5 июля 2009 года было объявлено праздничным нерабочим днем по случаю местных выборов. В мексиканском трудовом праве государственные праздники подразделяют на две категории: «обязательные» (*feriados obligatorios*) и «обычно предоставляется» (*feriados otorgados usualmente*). Полагаем, что электоральный выходной относится ко второй категории, хотя в перечне праздников Мексики на 2009 год на сайте Q++Studio, наряду с другими, редко предоставляемыми, он отсутствует (до сих пор официаль-

ной «праздничной» информации о дне выборов в Интернете по Мексике не было).

Неопределенный статус праздника наблюдается почти во всех странах, объявляющих день голосования общественными каникулами (отпуском). Кроме того, условия его предоставления различаются: где-то он должен быть оплачен всем категориям работающих, где-то — только государственным служащим, а в некоторых странах не предусмотренный заранее общественный отпуск позднее надо будет отработать.

Подводя итог, отметим несколько моментов.

Политические праздники вводят и регулярно отмечают для поддержания народной памяти и воспитания политических традиций. Обращение к праздничной теме — один из эффективных приемов закрепления легитимности власти и выстраива-

ния нужных межгосударственных отношений.

В праздничной сфере существует тесная взаимосвязь политического и конфессионального. Политические деятели и клир основных мировых монотеистических религий активно используют конфессиональные праздники в политических целях.

Электоральный праздник или общественный отпуск по случаю голосования входит составной частью в структуру государственных политических праздников. Электоральный праздник предоставляется не для получения удовольствия, а для реализации гражданских прав. Данный управленческий прием, необходимый и популярный в странах третьего мира, имеет тенденцию к распространению в странах Запада в связи с постепенным увеличением в них электоральной апатии граждан.

В глобальной совокупности феномен «выборы-праздник» — это многофункциональный общественный механизм управления территорией, который выражает цепочку политико-культурной взаимосвязи между необходимостью политической элиты сохранить (передать) власть и культурно-бытовыми традициями и потребностями населения. В этой цепи доминирует направление сверху вниз — в случаях официального объявления праздника (выходного дня). Направление снизу вверх, от населения к власти, встречается реже, при неформальном и свободном выражении одобрения (недовольства) населением от принятого решения.

Марина Арбатская,
член научно-методического совета при Избирательной комиссии Иркутской области,
доктор географических наук

КАК ПИОНЕР СПАС ВЫБОРНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

12-летний пионер села Кослан (Удорский район, Республика Коми) Алексей Козлов — главный герой архивных материалов, направленных территориальной избирательной комиссией Удорского района на конкурс «Выборы в Республике Коми: история и современность». Согласно уникальным архивным сведениям мальчик спас самолет с выборными документами от катастрофы.

26 июня 1938 года состоялись выборы в Верховный Совет РСФСР и Верховный Совет Коми АССР, которые стали самой большой за весь предшествующий период существования советской власти политической кампанией для Республики Коми, положившей начало формированию парламентаризма советского типа. Именно с этой даты ведется отсчет деятельности Верховного Совета Коми АССР.

Накануне выборов самолет с избирательными документами, выполняя заказной рейс, должен был лететь из села Кослан в столичный город Сыктывкар. Сегодня можно лишь догадываться, какого рода бумаги были на борту воздушного судна. Для этого нужно вспомнить политическую ситуацию 30-х годов прошлого века, когда поиск «классово чуждых элементов» проник во все сферы жизни общества. Выборы, проходившие в обстановке повсеместных политических репрессий, стали поводом для выявления «врагов народа» с целью лишения их избирательных прав. С большой долей уверенности можно предположить, что в самолете были списки членов избирательных комиссий, информация о собраниях, где учитывалась активность и пассивность участников, а также об индивидуальных беседах агитаторов с жителями сел района. Следовательно, информация носила строго конфиденциальный характер.

К сожалению, в фондах администрации муниципального образования муниципального

района «Удорский» не сохранилось подробностей о действиях пионера по спасению самолета, и восстановить события того дня мы можем лишь со слов родственников юного героя.

Самолет должен был взлетать в неблагоприятных погодных условиях. На небе собрались грозовые тучи, поднялся сильный шквалистый ветер, и самолет с выборными документами стало уносить в сторону близкой реки. Ценные бумаги могли в считанные секунды оказаться в воде. Леша в тот момент был на территории аэропорта¹ и увидел тщетные попытки летчика остановить самолет. Мальчик бросился к воздушному судну, и вдвоем с пилотом они смогли удержать самолет на летном поле. Следует отметить, что вес самолетов в то время был небольшим — часть фюзеляжа делалась из дерева, а крылья обтягивались полотном.

Впрочем, спасены были не только бумаги, но, возможно, и судьбы, жизни многих людей. В сложный период формирования властных структур на новой законодательной основе советские и партийные органы очень тщательно готовились к организации и проведению избирательной кампании. Социально-политическая обстановка, характеризующаяся, с одной стороны, повышением уровня жизни, а с другой — нагнетанием напряженности из-за проводимой руководством пар-



тии политики борьбы с «врагами народа», усиливала жесткий контроль со стороны партийных органов за проведением и результатами выборов. В ту пору любого могли объявить врагом народа. Нетрудно представить, где бы оказался летчик и руководство района в лице исполняющего обязанности председателя райисполкома Алексея Николаевича Елисеева, если бы не удалось спасти выборные документы.

— Мама, мама! Я спас самолет! Завтра придет летчик и принесет сладости! — хвастался Леша, прибежав домой.

— Зачем ты обманываешь? — упрекнула она.

Каково же было удивление родных, когда на следующий день к ним действительно пришел летчик с пряниками. Мужчина улыбался, бла-

¹Аэропорт в сельской местности в 1930-е гг. — неогражденное, утрамбованное поле.

годарил Лешу и рассказал родным о случившемся¹.

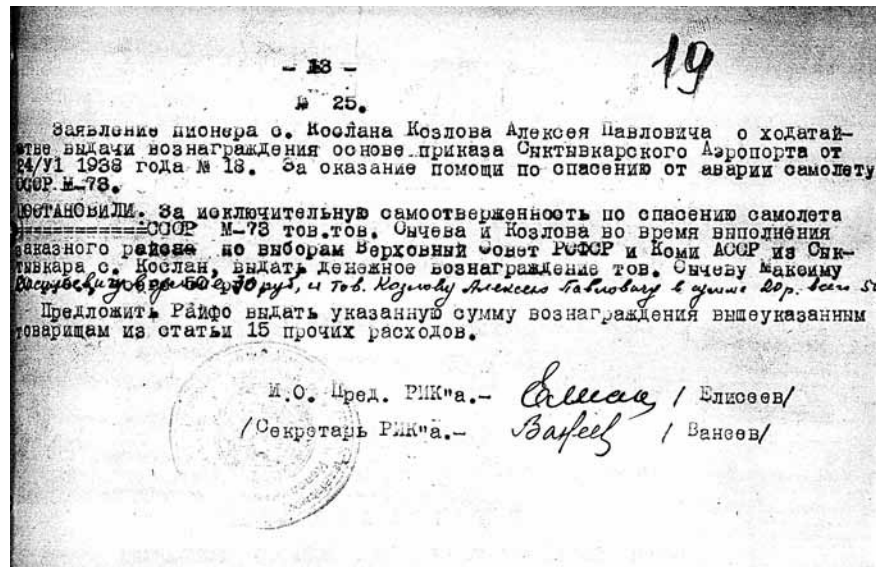
Самоотверженный поступок Лешу не остался незамеченным. 24 июня 1938 года был издан приказ Сыктывкарского аэропорта № 18 «Об оказании помощи по спасению от аварии самолета СССР М-73» и направлен в исполком Удорского районного Совета народных депутатов. На основании ходатайства аэропорта Президиум Удорского РИК 9 января 1939 года принял решение: «За исключительную самоотверженность по спасению самолета СССР М-73 во время выполнения заказного рейса по выборам в Верховный Совет РСФСР и Коми АССР ... выдать денежное вознаграждение Сычеву Максиму Васильевичу в размере 30 рублей и тов. Козлову Алексею Павловичу в размере 20 рублей, всего 50 рублей»². Эта сумма была хорошим подспорьем для большой семьи Лешу. В семье Козловых было пять детей. Проживали

¹По воспоминаниям племянника Алексея Павловича Козлова – Владимира Ивановича Козлова.

²Архивный сектор муниципального образования муниципального района «Удорский». Ф. 1. Оп. 1. Д. 19. Л. 19.



Ольга Кирушева,
главный специалист-эксперт
аппарата Избирательной
комиссии Республики Коми



они вместе с бабушкой, кормилец-отец в то время попал под клеймо «враг народа» и был репрессирован. Судьба Лешу сложилась удачно – случай со спасением самолета, наверное, повлиял. Он стал военным. Служил в морском флоте в звании младшего лейтенанта. Затем работал начальником отдела кадров Ухтинского нефтеперерабатывающего завода. Вырастил сына и дочь. Родственники помнят его общительным и открытым человеком. Род-

ная сестра Алексея до сих пор находится в добром здравии и проживает в селе Кослан.

«Этот год для Избирательной комиссии Республики Коми ознаменован стартом масштабного проекта по работе с архивами и поиском уникальных исторических материалов, касающихся развития и становления избирательной системы Республики Коми. Один из этапов проекта – проведение с марта по октябрь 2009 года конкурса среди территориальных избирательных комиссий «Выборы в Республике Коми: история и современность». Конкурсные материалы, безусловно, представляют огромный интерес для всех участников избирательного процесса, потому как работа по изучению истории становления избирательной системы региона, выявлению и подготовке к обнародованию ценных документов по истории выборов в Республике Коми проводится впервые. И кто знает, сколько еще интересных фактов и открытий нас ожидает», – говорит председатель Избирательной комиссии Республики Коми Е.В. Шабаршина.

ОПТИМАЛЬНАЯ ПРОПОРЦИОНАЛЬНОСТЬ

Идеальное и единственно подлинное представительное собрание должно было бы включать всех избирателей.

Потребность в представительном органе возникает только в том случае, если численность избирателей слишком велика, чтобы они собирались в одном месте и решали вопросы непосредственно, напрямую.

Поэтому в реальном мире в административно-территориальных единицах всех государств создаются представительные (законодательные) органы власти. А при выборе членов этих органов (депутатов) избирают тех, чьи решения были бы аналогичны решениям, которые бы принимались в случае сбора всех избирателей и их прямого голосования по существующим вопросам.

Поэтому, чтобы соблюсти представительство в избираемом органе власти, необходимо решить вопрос об оптимальной пропорциональности в соотношении мест в представительном органе и количества полученных голосов, то есть насколько это соответствие обеспечивается различными избирательными системами.

Рассмотрим применение широко распространенной мажоритарной системы и методики относительного большинства. Примем:

количество проголосовавших избирателей – 100 млн.; 10 округов по 10 млн. избирателей; участвуют 5 партий.

Результаты сведены в таблицу 1.

Из таблицы 1 видно, что две крупнейшие партии (П-1 и П-2) не получают ни одного мандата, хотя им достается соответственно 30 и 25 % голосов избирателей, а остальные партии получают вдвое больше мандатов, чем их доли в количестве собранных голосов избирателей.

Это крайний пример, но когда избиратели каждой партии случайным образом распределены среди избирательных округов, даже маленькие процентные преимущества в поддержке избирателями данной партии могут преобразовываться в большие преимущества в получении мандатов при мажоритарной системе и методике относительного большинства.

Этот пример еще раз поднимает вопрос об отклонении – Δпр. – от пропорциональности между долями голосов каждой партии – Sгол. – и долей каждой из них в количестве мандатов в законодательном органе – Sм.

В мировой практике (Таагепера и Шугарт, 1998 г.) общепринято, что отклонение – Δпр. – определяется по формуле

$$\Delta_{пр.} = \frac{1}{2} \cdot \sum_{n=1}^n | S_{м.} - S_{гол.} |$$

Проведем расчеты по результатам выборов в 2007 году в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации:

$$\Delta_{пр.} = \frac{1}{2} \cdot \sum_{n=1}^4 | 100,0\% - 91,75\% | = \frac{1}{2} \cdot 8,25 = 4,125\%$$

где Sм. – суммарная доля полученных партиями мандатов – 100,0 % («ЕДИНАЯ РОССИЯ» – 315; КПРФ – 57; ЛДПР – 40; СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 38. Всего – 450 мандатов);

Sгол. – суммарная доля голосов, поданных за каждый федеральный список кандидатов, – 91,75 % («ЕДИНАЯ РОССИЯ» – 64,3 %; КПРФ – 11,57 %; ЛДПР – 8,14 %; СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – 7,74 %).

Подобным образом среднее отклонение от строгой пропорциональности рассчитывалось для семи стран с мажоритарной системой (для России – по выборам в Государственную Думу в 2003 г.) и для 17 стран с пропорциональной системой (для России – по выборам в Государственную Думу в 2007 г.). Результаты сведены в таблицу 2.

Средние отклонения от пропорциональности для стран с мажоритарной системой составляют 21,9 %, для стран с пропорциональной системой – 6,3%. В России отклонение от пропорциональности составляет 4,1%, что значительно меньше, чем в других странах. И это прямо указывает на постоянно-поступательное развитие демократического процесса в стране.

Аренд Лейпхарт в 1986 и 1994 годах проанализировал отклонения в пропорциональной системе в зави-

Таблица 1

Партия	Округа и количество полученных партией голосов (млн.)										Всего получено	
	№ 1	№ 2	№ 3	№ 4	№ 5	№ 6	№ 7	№ 8	№ 9	№ 10	голосов (млн.)	мандатов
П-1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	30	0
П-2	3	3	2	2	3	–	3	3	3	3	25	0
П-3	–	–	–	–	–	4	4	4	4	4	20	5
П-4	–	–	4	4	4	3	–	–	–	–	15	3
П-5	4	4	1	1	–	–	–	–	–	–	10	2
Итого	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	100	10

Таблица 2¹

№ п/п	Страны с одномандатной системой (мажоритарной)	Отклонения от пропорциональности Дпр., %
1	Австралия	11,5
2	Великобритания	23,4
3	Индия	31,8
4	Канада	24,9
5	Новая Зеландия	19,0
6	Россия (выборы 2003 г.)	22,0
7	Франция	20,6
Среднее значение		21,9

№ п/п	Страны с пропорциональной системой	Отклонения от пропорциональности Дпр., %
1	Австрия	4,3
2	Бельгия	7,7
3	Бразилия	5,9
4	Венесуэла	7,9
5	Дания	3,0
6	Греция	9,0
7	Исландия	4,3
8	Ирландия	3,2
9	Израиль	5,8
10	Италия	4,5
11	Испания	17,5
12	Люксембург	7,5
13	Норвегия	8,7
14	Португалия	5,7
15	Россия (выборы 2007 г.)	4,1
16	Швейцария	4,3
17	Финляндия	3,9
Среднее значение		6,3

Таблица 3

№ п/п	Количество распределяемых мандатов	Среднее отклонение от пропорциональности Дпр., %
1	1	21,1
2	2 ≤ 5	7,5
3	6 ≤ 10	5,6
4	11 ≤ 15	4,8
5	> 15	4,6

симости от: количества распределяемых мандатов; количества партий; методик преобразования полученных голосов в мандаты; размеров избирательных округов и т.д.

¹Lijphart, Arend, *Electoral Systems and*

Таблица 4

№ п/п	Город, где применяется пропорциональная система	Количество распределяемых мандатов	Заградительный барьер, %	«Весовая доля» одного мандата (100%: графа 3), %
1	2	3	4	5
1	Камьшин	5	5	20,0
2	Нарьян-Мар	8	7	12,5
3	Салехард	10	5	10,0
4	Южно-Сахалинск	13	5	7,7
5	Улан-Удэ	13	5	7,7

Он обнаружил, что эти отклонения Дпр. (различные методы – Хэра и Сент-Лагюе, Импералии, Друппа, ДОНдта, системы с передаваемыми голосами, лимитированное голосование и т.д.) колеблются незначительно, в пределах 3–4 %. Но в ходе исследований он обнаружил, что наибольшее влияние на снижение отклонения от пропорциональности имеет не методика распределения мандатов, а количество избираемых представителей, кстати, от этого зависит и эффективное количество партий в субъекте и стране.

Данное влияние на Дпр. он свел в таблицу 3.

Четко наблюдается уменьшение отклонений от пропорциональности с увеличением количества избираемых, то есть обратно пропорциональная зависимость при любой методике распределения мандатов.

При применении пропорциональной системы целесообразно, чтобы заградительный барьер был больше «весовой доли» мандата в представительном органе. Особенно это касается органов местного самоуправления, где избирается по пропорциональной системе небольшое количество депутатов (таблица 4).

Поэтому необходимо либо увеличить количество распределяемых мандатов при 5-процентном заградительном барьере – до 20 мандатов; при 7-процентном – до 15 мандатов, либо неукоснительно придерживаться методики распределения мандатов, рекомендуемой ЦИК России, то есть каждой партии, преодо-

Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–90, Oxford: Oxford University Press, 1994.

лешей заградительный барьер, передается по одному мандату, затем проводится по установленной законом методике распределение оставшихся мандатов².

Выводы.

Внесенные Президентом Российской Федерации и Государственной Думой четвертого и пятого созывов изменения в избирательное законодательство резко повысили роль и функции выборов в демократическом процессе как одного из базовых конституционных элементов.

Вследствие снижения коэффициента отклонения от пропорциональности в России с 2003 года по настоящее время с 22,0 % до 4,1 % (в 5,4 раза) результаты выборов конкретнее и эффективнее отражают предпочтения избирателей, в том числе в структурах органов исполнительной власти, тем самым органы власти становятся не только более ответственными, но и более отражающими волю граждан, то есть более представительными.

Валерий Крюков,
член ЦИК России

²28 декабря 2009 года Президентом Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен законопроект о поправках в Федеральный закон от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», согласно которым вводится единый критерий соотношения численности депутатского корпуса региональных органов законодательной власти и количества избирателей на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ: ПЛАНЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ (СОВЕЩАНИЕ В ГАТЧИНЕ)



В соответствии с планом работы ЦИК России 3 сентября 2009 года в городе Гатчине Ленинградской области состоялось совещание с председателями избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Западный федеральный округ. Совещание было посвящено вопросам подготовки к выборам, назначенным на 11 октября 2009 года.

В совещании приняли участие Председатель ЦИК России В.Е. Чуров, заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев, секретарь ЦИК России Н.Е. Конкин, член ЦИК России Г.И. Райков, члены ЦИК России С.А. Даниленко, С.Ю. Костенко, О.В. Шарова.

С приветственным словом к

участникам совещания обратились вице-губернатор Ленинградской области А.В. Кузнецов, помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе Е.И. Макаров, заместитель председателя Законодательного собрания Ленинградской области С.М. Бенин.

С докладом «Организация выборов в Российской Федерации: планы и перспективы» выступил Председатель ЦИК России В.Е. Чуров. Он отметил преимущества проведения единого дня голосования: возможность единообразного подхода к планированию избирательных кампаний, обеспечению контроля за подготовкой, проведением

и установлением результатов выборов, к аналитической работе по совершенствованию правоприменительной практики проведения выборов, развитию избирательной системы в целом.

В докладе были освещены новации избирательного законодательства: увеличение срока полномочий Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации соответственно до 6 и 5 лет; расширение границ так называемого плавающего 7-процентного барьера в ходе определения результатов выборов и распределения депутатских мандатов; наделение политических партий, набравших наиболь-



шее число голосов избирателей на выборах депутатов законодательного органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, правом вносить предложения Президенту Российской Федерации по кандидатуре на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации; отмена избирательного залога как основания для регистрации кандидатов и избирательных объединений; снижение числа подписей избирателей в поддержку выдвинутого избирательным объединением списка кандидатов; формирование Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации из числа депутатов законодательных органов государственной власти и депутатов представительных органов муниципальных образований.

Расширены права представительных органов местного самоуправления, которые своим решением могут по установленным основаниям отстранить главу местного самоуправления от этой должности, общественных организаций, их структурных подразделений, которые могут предлагать свои кандидатуры в список кандидатов, выдвинутых поли-

тических партиями, на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований. В связи с этим, подчеркнул В.Е. Чуров, возрастают требования к информационно-разъяснительной деятельности избирательных комиссий, необходимо более тесное сотрудничество комиссий с политическими партиями, их региональными отделениями, общественными организациями.

Председатель ЦИК России отметил начавшуюся в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации работу по реализации Федерального закона «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами», рассказал о принятом порядке и методике учета объема эфирного времени, затраченного на освещение деятельности парламентских партий.

В.Е. Чуров рассказал о технических новшествах, применяемых в избирательных процессах, перспективах использования спутниковых систем для сверхбыстрой передачи данных, внедрения дистанционного электронного голосования в труднодоступных, отда-

ленных местностях и для российских избирателей, находящихся за рубежом, создании нового поколения КОИБ и КЭГ, об оснащении избирательных участков ВЭБ-камерами как дополнительной степени открытости избирательной системы. В заключение докладчик сказал, что предлагаемое увеличение числа избирательных участков, обеспечение их специальным оснащением для избирателей с ограниченными физическими возможностями, выпуск разнообразных информационных, справочных и методических материалов для различных категорий участников избирательного процесса следует проводить в режиме экономии, не допуская случаев нецелевого расходования финансовых средств.

С докладом «Об опыте работы и задачах избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Западный федеральный округ, по подготовке и проведению выборов 11 октября 2009 года» выступил заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев. Он отметил, что практически во всех субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Западный федеральный округ, пройдут выборы различного уровня. Избираются 19 глав муниципальных образований и 221 депутат представительных органов местного самоуправления на уровне городских округов и муниципальных районов, 364 главы и 5899 депутатов поселений. На одно место было выдвинуто 10 кандидатов. После регистрации на один мандат претендует 4–5 человек. В выборах принимают участие 7 политических партий.

Л.Г. Ивлев коснулся рассматриваемых в Государственной

Думе Федерального Собрания Российской Федерации законопроектов об уточнении процедуры формирования избирательных комиссий муниципальных образований с целью повышения роли и ответственности избирательных комиссий и об изменении срока полномочий избирательных комиссий.

Заместитель Председателя ЦИК России остановился также на вопросах обеспечения избирательных прав отдельных категорий граждан: военнослужащих, избирателей с ограниченными физическими возможностями, молодежи.

Л.Г. Ивлев обратил внимание руководителей комиссий на работу КСА ГАС «Выборы», в частности, на неукоснительное соблюдение тре-

бований по вводу данных в ходе избирательных кампаний, рекомендаций по обновлению и наполняемости сайтов избирательных комиссий. По мнению докладчика, немаловажную роль в успешном проведении избирательных кампаний играет работа комиссий по укреплению взаимодействия с органами государственной власти и органами местного самоуправления, правоохранительными органами, органами прокуратуры.

О взаимодействии избирательной комиссии с органами государственной власти региона рассказал председатель Избирательной комиссии Ленинградской области В.П. Журавлёв. Такое сотрудничество было весьма полезно при проведении комиссионной дистанционного обучения

резерва кадров политических партий накануне формирования участковых избирательных комиссий, организации видеоконференций с участием комиссий, представителей администраций муниципальных районов и Сосновоборского городского округа, правоохранительных органов, СМИ по разъяснению отдельных избирательных процедур в ходе проведения избирательных кампаний, способствовало качественной и своевременной проверке сведений о кандидатах, оперативному реагированию на допущенные нарушения.

Положительный опыт решения вопросов с административными органами, общественными организациями, главами местного самоуправления в ходе подготовки к вы-





борам накоплен в Республике Карелия. Вместе с тем, как отметил председатель Центральной избирательной комиссии Республики Карелия А.А. Истомин, имеют место ситуации, когда решение важного вопроса либо затягивается, либо откладывается на неопределенное время. А в период избирательной кампании соответствующие избирательные процедуры имеют свои временные рамки, в результате неисполнение одних ведет к срыву других. В этих условиях затрудняется реализация комиссиями своих полномочий.

Секретарь Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Н.Е. Конкин осветил проблемы, возникающие при ведении регистра избирателей, при передаче данных об избирателях из органов, занимающихся регистрацией граждан, в избирательные комиссии в ходе работы по уточнению списков избирателей.

Опыт работы по организации и проведению голосования о преобразовании муниципальных образований поселенческого уровня, состоявшегося в Вологодской области в марте 2009 года, поделилась председатель Избирательной комиссии Вологодской области Л.И. Антонова. Особый акцент она сделала на необходимости проведения большой, разносторонней информационно-разъяснительной работы среди населения о причинах, целях, ожидаемом результате такого преобразования.

О поступивших в ЦИК России в ходе избирательных кампаний по прошедшим 1 марта 2009 года выборам в законодательные органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в обращениях и жалобах граждан, их классификации, результатах рассмотрения рассказал член ЦИК Рос-

сии Г.И. Райков. Выступающий также уделит внимание практике проведения в ряде субъектов Российской Федерации электронного дистанционного опроса избирателей на выборах 1 марта 2009 года, отметив необходимость защиты информации при организации электронного голосования.

Основная тема выступления руководителя Федерального центра информатизации при ЦИК России М.А. Попова – подготовка и практика применения ГАС «Выборы» в единый день голосования. Он сообщил, что в настоящее время проведен анализ системы на соответствие действующему избирательному законодательству. Избирательные комиссии, руководители информационных центров, системные администраторы сориентированы на строгое соблюдение порядка и сроков ввода данных в ГАС «Выборы», контроль за достоверно-



стью информации, вводимой в ходе избирательной кампании, в день голосования и после выборов.

Члены ЦИК России с правом совещательного голоса О.С. Шарова, С.В. Даниленко, С.Ю. Костенко высказали пожелания председателям избирательных комиссий проводить целенаправленную, конкретизированную работу с представителями политических партий, в том числе по организации обучающего процесса, изданию методических, справочных и информационных материалов, созданию соответствующих рубрик на сайтах комиссий, а также с целью недопущения ошибок в оформлении документов, представляемых кандидатами для регистрации, сделать максимально открытым доступ к принимаемым и издаваемым комиссиями документам.

О необходимости проведения работы по укреплению взаимодействия с региональными отделениями политических партий говорил в своем выступлении председатель Санкт-Петербургской избирательной комиссии А.В. Гнётов. Он рассказал об имевших место проблемах в ходе выборов депутатов муниципальных советов муниципальных образований Санкт-Петербурга 1 марта 2009 года.

Тема работы с молодежью, с молодыми избирателями звучала в выступлении председателя Избирательной комиссии Калининградской области С.А. Лунёва. Одна из задач комиссии – привлечение молодежи к работе в составах территориальных и участковых избирательных комиссий. В регионе практикуется формирование отдельных участковых избирательных комиссий полностью в мо-

лодежных составах, которые в результате, как отметил выступающий, показывают хорошую работу.

О планах по организации голосования избирателей 11 октября 2009 года в труднодоступных и отдаленных районах одного из северных регионов страны рассказала председатель Избирательной комиссии Ненецкого автономного округа В.В. Кузнецова.

В заключение заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев отметил конструктивность высказанных предложений, которые будут использованы в дальнейшей работе по совершенствованию избирательного законодательства и избирательной системы в целом.

*Управление организации
избирательного процесса
Аппарата ЦИК России*

КНИЖНАЯ ОРБИТА ЦИК РОССИИ

Сентябрь 2009 года стал знакомым месяцем в издательской жизни Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – на XXII Московской международной книжной выставке-ярмарке, проходившей со 2 по 7 сентября во Всероссийском выставочном центре, впервые была представлена экспозиция ЦИК России «Мы выбираем – нас выбирают». Это был яркий дебют главного избирательного ведомства страны в столь масштабном профессиональном мероприятии.

Экспонировалось более 400 изданий научно-методического, историко-культурного, учебного и информационного характера, вышедших в последние полтора года. Все они были тщательно отобраны из числа лучших книг и брошюр, выпущенных ЦИК России, Российским центром обучения избирательным технологиям при ЦИК России, избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации.

Центральная избирательная комиссия подготовила для посетителей эксклюзивный стенд и

насыщенную информационно-просветительскую программу. Представленные экспонаты и мероприятия, организованные в рамках выставки, вызвали живой интерес как у специалистов электоральной сферы, так и у многих других посетителей. В ходе презентаций книжных новинок авторы отвечали на самые различные вопросы, включая весьма острую и философскую проблематику. У стенда ЦИК России дежурили

консультанты, помогающие сориентироваться в изобилии тематической продукции и выбрать необходимые конкретному человеку издания – для практической работы, научной или педагогической деятельности, учебных или познавательных целей. Полезную информацию для себя мог найти каждый. Причем книги и брошюры распространялись абсолютно бесплатно, что поначалу очень удивляло посетителей.



Интерактивность проекта – презентации, встречи с авторами, беседы – сделали экспозицию по-настоящему популярной. Книга отзывов постоянно пополнялась новыми теплыми записями, позитивно характеризующими первый опыт участия ЦИК России в книжном мероприятии столь высокого уровня.

Состоялась почти двухчасовая пресс-конференция Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е. Чурова, на которой он представил новые издания на избирательную тематику и сборник лучших работ студентов и аспирантов – победителей конкурса ЦИК России и ответил на многочисленные вопросы представителей СМИ и гостей выставки, в очередной раз продемонстрировав открытость российской избирательной системы и ее стремление по максимуму использовать все имеющиеся возможности электорального просвещения для обеспечения свободных и справедливых выборов.

Заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев провел подробную тематическую презентацию «83 субъекта – 7 тысяч выборов». Он рассказал об издательской деятельности избирательных комиссий различного уровня, уделив особое внимание книгам для молодежи и школьников – молодых и будущих избирателей. Свои труды представили члены ЦИК России И.Б. Борисов, Л.Ф. Демьянченко, Е.И. Колюшин, Г.И. Райков, С.М. Шапиев, председатели избирательных комиссий Волгоградской и Тверской областей – Г.С. Шайхуллин и В.Н. Песенко, член общественной палаты и исполнительный директор Российского фонда свободных выборов А.С. Пржедомский, члены Научно-методического совета при ЦИК России – доктор юридических наук, профессор МГЮА Ю.А. Ве-



денеев и доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского института проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации О.В. Дамаскин.

Руководитель Российского центра обучения избирательным технологиям при ЦИК России А.В. Иванченко провел встречу с молодежью, на которой рассказал, каким образом студент может стать депутатом или работником избирательной системы и какую роль в этом играют проводимые ЦИК России и РЦОИТ ежегодные конкурсы работ студентов и аспирантов на избирательные темы, а также ознакомил присутствующих с итогами конкурса 2008/09 учебного года.

Неподдельный интерес вызвало у посетителей выставки мультимедийное издание РЦОИТ при ЦИК России, представленное А.В. Иванченко, – «Институт выборов в истории России. Библиографический указатель», в котором систематизированы все публикации, объединенные темой «Выборы и избирательные процедуры в России с древнейших времен до начала XXI века», – от вечевых институтов древнерусской демократии до избирательных систем 2009 года. Компакт-диск был буквально нарасхват

у студентов и преподавателей юридических факультетов и вузов.

Презентация «Закон и порядок – вместе с Конституционным Судом» была посвящена подготовленному ЦИК России при участии Конституционного Суда Российской Федерации двухтомнику «Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда Российской Федерации», который представил начальник Правового управления Аппарата ЦИК России А.А. Кисин.

«Участие в такой масштабной выставке – это очень важный элемент деятельности ЦИК России, который позволит не только усовершенствовать избирательную практику, но и повысить электоральную культуру наших граждан, существенно обогатить образовательный процесс в юридических и гуманитарных вузах», – отметил В.О. Лучин, судья Конституционного Суда Российской Федерации в отставке, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации. Он, как и многие другие представители российских вузов, с большим удовольствием осмотрел стенд ЦИК России и оставил запись в книге отзывов.

С экспозицией ознакомились известные общественные и политические деятели, а также за-



рубежные гости. Все они высоко оценили качество и значимость представленных организаторами выборов изданий.

Особой популярностью экспозиция ЦИК России пользовалась у политологов, юристов, социологов, журналистов, партийных и общественных активистов, депутатов регионального и муниципального уровня, работников органов местного самоуправления, преподавателей, библиотекарей и студентов, привлеченных богатым фактическим материалом, информативностью выставленных книг.

Так, известная серия «Зарубежное и сравнительное избирательное право», выпускаемая Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Российским центром обучения избирательным технологиям при ЦИК России, пополнилась третьей книгой под названием «Современные избирательные системы», посвященной избирательным процессам в США, Испании, Финляндии и Японии.

Эта книга уже имеется в библиотеках ряда международных организаций и личных собраниях видных специалистов в области избирательного права и организации выборов. Научные редак-

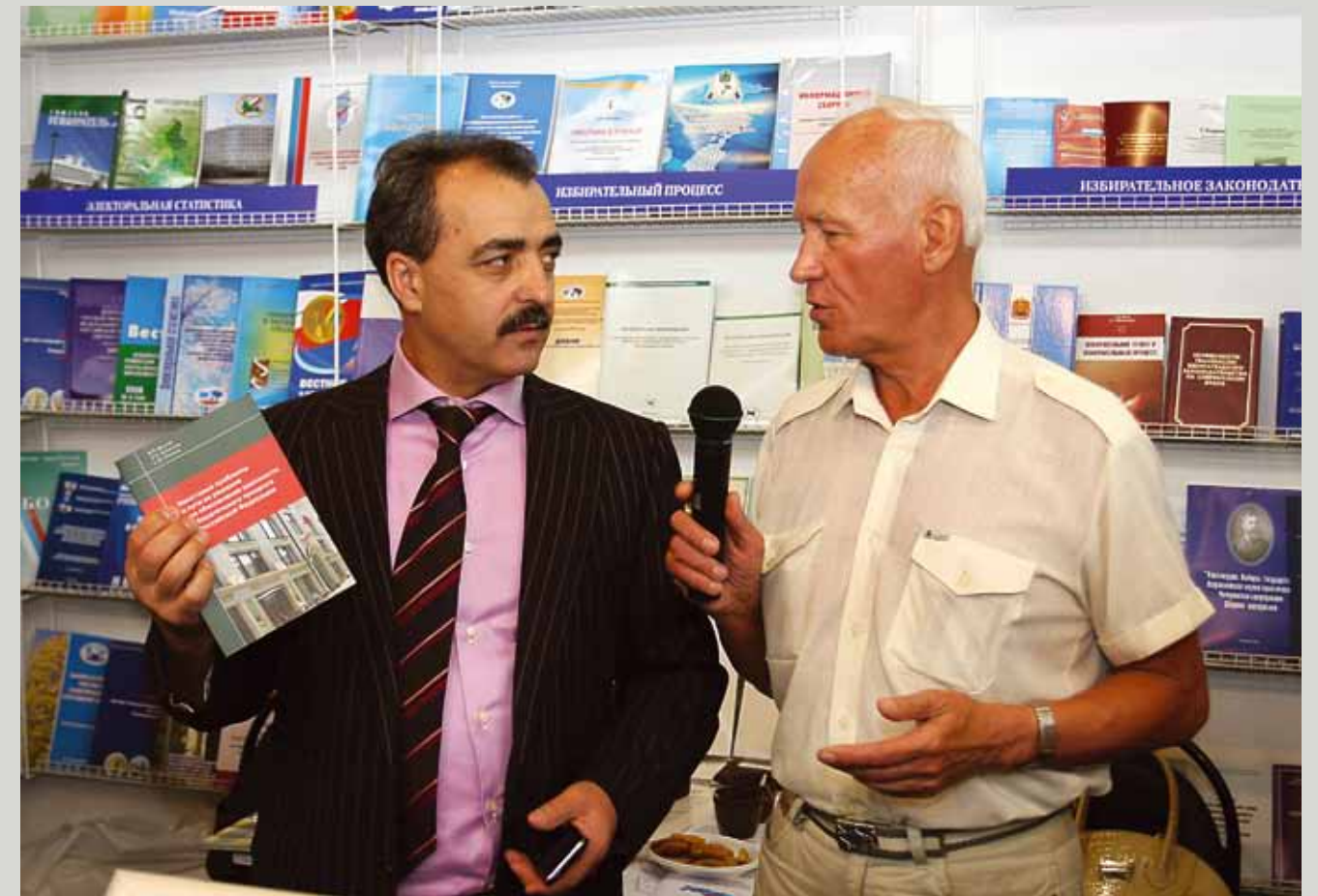
торы – доктор юридических наук А.В. Иванченко (руководитель РЦОИТ при ЦИК России) и кандидат юридических наук В.И. Лафитский (заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве России) уверены, что публикуемые в названной серии материалы могут быть использованы в целях совершенствования российского законодательства о выборах, а также при преподавании основ избирательного права.

Большой успех имела хрестоматия «Политические институ-

ты, избирательное право и процесс в трудах российских мыслителей XIX–XX веков», подготовленная под общей научной редакцией доктора юридических наук, заслуженного юриста Российской Федерации Ю.А. Веденева и члена ЦИК России, кандидата юридических наук И.Б. Борисова. Эта книга привлечет внимание как организаторов выборов, так и широкого круга гуманитариев, интересующихся российским менталитетом, самобытностью нашей философии и культуры. Ее уже высоко оценили представители научного и политического сообщества. Издание выпущено ЦИК России, РЦОИТ при ЦИК России и Российским общественным институтом избирательного права.

Несомненный интерес вызвал и капитальный том «Выборы в I–IV Государственные Думы Российской империи. Воспоминания современников. Материалы и документы», в котором представлен широкий спектр мнений, позволяющий вдумчивому читателю раскрыть для себя историческую преемственность политических ожиданий и настроений переломных эпох в истории России.

Среди новых изданий ЦИК России – «Декларация о прин-



ципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах – участниках Содружества Независимых Государств». В брошюру включен не только официальный текст Декларации, но также документы и материалы, связанные с ее

подготовкой и принятием, совершенствованием и развитием современной правовой основы демократических выборов, международных избирательных стандартов. Издание представляет интерес для специалистов-международников, организато-

ров выборов, экспертов и исследователей. Все тексты под общей обложкой даны на двух языках – русском и английском.

Исследователи, эксперты и практики особо отметили еще одну солидную книгу, представленную на стенде Центральной избирательной комиссии, – «Избирательное законодательство и выборы в современном мире» под общей редакцией Председателя ЦИК России В.Е. Чурова. Том объемом свыше 500 страниц обстоятельно знакомит читателей с основными положениями избирательного законодательства и практикой проведения выборов в 30 странах различных регионов мира, включая государства – участники ООН, ОБСЕ, Совета Европы, Европейского Союза, Содружества Независимых Государств, Шанхайской организации сотрудничества, Организации американских государств. Книга содержит подробные све-



дения и конкретные данные об электоральном опыте каждой из этих стран, собранные и систематизированные доктором юридических наук, заслуженным юристом Российской Федерации В.И. Лысенко и кандидатом юридических наук А.Г. Головиным. Этот коллективный труд будет полезен не только тем, кто практически занимается выборами, но также студентам, аспирантам и докторантам профильных факультетов и вузов, экспертам и журналистам, пишущим на избирательную тематику, всем, кто самостоятельно занимается анализом российского и зарубежного избирательного права.

Это своего рода книга-энциклопедия. Небольшой тираж – всего 1000 экземпляров – уже сделал ее раритетной, хотя вышла она незадолго до выставки – в июле этого года. Уникальный подбор информации и высокий уровень проведенной ра-



боты говорят сами за себя. Профессионалы стремятся любыми путями заполучить издание для своей личной библиотеки, а некоторым счастливицам оно само приходит в руки. Так, парламентский корреспондент информационного центра «Пано-

рама» Григорий Белонучкин стал первым обладателем экземпляра книги «Избирательное законодательство и выборы в современном мире». Этим подарком глава ЦИК России отметил большой личный вклад журналиста в освещение ее деятельности. Торже-



ственное вручение состоялось на одном из заседаний Комиссии.

Созвучен по теме второй выпуск сборника документов «Международные избирательные стандарты», представляющий собой наиболее полный свод на русском языке международных актов и иных документов в области избирательного права и избирательного процесса. Весомый труд (более 1200 страниц) подготовлен под редакцией В.И. Лысенко.

На выставке было представлено актуальное и острое исследование члена ЦИК России, кандидата социологических наук, профессора Г.И. Райкова в соавторстве с кандидатами юридических наук П.А. Кабановым (декан юридического факультета Набережно-челнинского филиала Института экономики, управления и права) и Д.К. Чирковым (доцент Академии экономической безопасности МВД Рос-

сии) – книга «Политическая коррупция в условиях реформирования российской государственности на рубеже веков», раскрывающая эффективные методы предупреждения политической (в том числе электоральной) преступности и правонарушений, совершаемых в ходе избирательных кампаний.

Вызвала интерес у посетителей выставки книга под названием «Некоторые проблемы и пути их решения для обеспечения законности избирательного процесса в Российской Федерации», изданная РЦОИТ при ЦИК России. В авторский коллектив вошли два члена комиссии – кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации В.П. Волков и доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации С.М. Шапиев, а также профессор кафедры национальной безопасности РАГС при Пре-

зиденте России, доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации О.В. Дамаскин.

Профессионалы не обошли вниманием и книгу-инструкцию «Методическое пособие по организации работы по приему и проверке подписных листов с подписями избирателей на региональных и муниципальных выборах», подготовленную под общей редакцией секретаря ЦИК России Н.Е. Конкина. Издание популярно у специализированной аудитории, и не секрет, что представители региональных и местных отделений политических партий активно сканируют и копируют эту ценнейшую для участников выборов брошюру.

На стенде было немало изданий на молодежную электоральную тематику, например учебное пособие «Молодежь – объект и субъект государственной российской политики», изданное



братскому народу переданы уникальные издания о выборах, включая книги об актуальных вопросах российской избирательной системы и зарубежной практики, хрестоматии трудов выдающихся отечественных мыслителей прошлых веков, учебные пособия для вузов, брошюры с методическими материалами, сборники электоральной статистики и справочники.

Представители Южной Осетии все дни работы выставки-ярмарки посещали мероприятия, проводимые ЦИК России, а Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Южная Осетия в Российской Федерации Дмитрий Медоев выразил благодарность комиссии и персонально организаторам экспозиции.

Известно, что при кажущейся узости темы выборы затрагивают практически все стороны жизни общества. Это далеко не только политическая борьба и организация работы избирательных участков, а многоплановый мир, в котором отражается политическая, правовая и гражданская культура, технологическое развитие конкрет-

ной эпохи и конкретной территории. И не удивительно, что стенд ЦИК России привлек внимание многих посетителей XXII Московской международной книжной выставки-ярмарки.

Анна Фоменкова,
ведущий советник
Пресс-службы ЦИК России

Тюменским государственным университетом, автор – член ЦИК России Г.И. Райков; работа председателя Избирательной комиссии Ростовской области, кандидата юридических наук С.В. Юсова «Организационно-правовые основы создания и деятельности молодежных парламентов в Российской Федерации», в которой автор проанализировал различные модели молодежных парламентов и других форм представительных органов молодежного самоуправле-

ния. Книга, выпущенная РЦОИТ при ЦИК России, дает ориентиры в работе и предлагает конкретные и апробированные на практике инструкции.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации приняла участие в организованной в рамках XXII Московской международной книжной выставки-ярмарки гуманитарной акции по сбору книг для Центральной библиотеки Цхинвала и библиотек учебных заведений Южной Осетии. В подарок

НАУЧНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ, ПОСВЯЩЕННОЕ СУБЪЕКТАМ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

Субъект права является одной из базовых категорий как общей теории права и государства, так и отраслевых юридических наук. Правосубъектность (совокупность право-, дее- и деликтоспособности) образует первооснову всякого движения правовой материи, лежит в основе всех процессов правореализации. Именно субъект права выступает носителем предметно-практической волевой юридической деятельности, приводит в движение «спящие» правовые нормы, придает им качество подлинного регулятора общественных отношений.

Законодательством существенно обновлен и расширен круг субъектов избирательного права и процесса за счет наделения избирательной правосубъектностью новых индивидов и социальных образований.

Несмотря на значительное число работ, посвященных избирательному праву и процессу, проблема субъектов избирательного права до сих пор остается малоисследованной областью юридической науки и электоральной практики. Сегодня ощущается дефицит научных разработок, связанных с целевым комплексным исследованием системы субъектов избирательного права, их классификацией, регулированием правового статуса и деятельности в рамках отдельных этапов избирательной кампании и

избирательного процесса в целом. В частности, еще недостаточно осмыслены в теории и урегулированы в законодательстве конституционно-правовые статусы таких важнейших субъектов избирательного права, как российский народ (избирательный корпус), политические партии, ЦИК России и некоторые другие звенья избирательных комиссий, суды общей юрисдикции и орга-

дование», подготовленная на кафедре государственного строительства и права Федерального государственного образовательного учреждения «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации» и выпущенная в свет издательским центром «Школа» в 2009 году.

Обосновывая актуальность темы исследования для формирующейся отрасли избирательного права, одноименной науки и практики демократических, конкурентных выборов органов публичной власти и должностных лиц, автор отмечает:

малоисследованность в научной литературе проблемы субъектов избирательно-

го права, отсутствие целостного учения, отражающего различные грани этого богатого содержания юридического феномена;

существенное изменение состава и расширение круга субъектов избирательного права постсоветским законодательством о выборах, которые нуждаются в научном осмыслении их правовой природы, компетенции и порядка деятельности;

фрагментарность (неполноту) правового регулирования действующим законодательством правового статуса отдельных субъектов избирательного права, что порождает на практике правовую неопределенность и в известной мере сковывает их ини-

Биктагиров Р.Т.

**Субъект избирательного права
России: теоретико-правовое
исследование: Монография. –
Казань: РИЦ «Школа», 2009. – 320 с.**

ны прокуратуры, группы избирателей, организации, выпускающие средства массовой информации. В дальнейшем научном исследовании нуждаются все стадии избирательного процесса, в рамках которых реализуются права и юридические обязанности субъектов избирательного права.

Эти пробелы избирательной правовой науки в значительной мере восполняет монография ученого и практика электорального дела, члена Научно-методического совета при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Р.Т. Биктагирова «Субъект избирательного права Рос-

циативу, участие в избирательных действиях;

отсутствие достаточно консолидированных, устоявшихся взглядов ученых и специалистов электоральной практики на трактовку целого ряда вопросов, связанных с системой субъектов избирательного права: перечнем их видов, критериями классификации, разграничением понятий «субъект избирательного права» и «субъект избирательного процесса», стадиями реализации их правосубъектности в рамках избирательного процесса и др.;

научную и практическую значимость формирования и утверждения целостной, разносторонне аргументированной концепции субъекта избирательного права как базовой категории данной отрасли права, ибо такая концепция является важнейшей предпосылкой реализации принадлежащей народу (избирательному корпусу) учредительной власти, совершенствования механизма правового регулирования общественных отношений, складывающихся в связи с назначением, подготовкой, проведением и определением результатов выборов органов публичной власти, должностных лиц и их легитимацией (с. 4).

Рецензируемая монография представляет собой первое в юридической литературе комплексное теоретико-правовое исследование, специально посвященное субъектам избирательного права. Автор сосредоточился на проблемах избирательного права и процесса, которые еще не были предметом специального научного анализа либо не получили определенного устойчивого решения.

В первой главе монографии – «Субъект избирательного права России в свете общего учения о субъекте права» дан развернутый анализ общего понятия и признаков субъекта права с исторически сложившихся естественно-

правовых и позитивно-правовых позиций, изложено существо новейших концепций субъекта права как общеправовой категории (§ 1), установлена действующая система субъектов избирательного права, выявлены и исследованы их общие и специфические черты, предложена классификация субъектов на принципиально новой основе – по уровню их социальной общности, а также по юридическому значению их участия в избирательном процессе (§ 2).

На наш взгляд, автор обоснованно исходит из того, что концепция субъекта конкретной отрасли права строится на базе общей теории субъекта права. Ее основные элементы, первоначально разработанные преимущественно наукой гражданского права и развитые межотраслевой методологической наукой – общей теорией права и государства, применимы к юридической характеристике субъектов любой отрасли права. Не составляют исключения и субъекты избирательного права, находящегося на стадии отпочковывания от конституционного права в самостоятельную отрасль права.

Исходя из этой посылки, субъектом избирательного права автор предлагает признать физическое и (или) юридическое лицо, а также социальные общности и образования, не являющиеся юридическими лицами, но в соответствии с нормами избирательного права наделенные правосубъектностью, которые вправе, а в предусмотренных законом случаях обязаны участвовать в осуществлении избирательных действий, направленных на формирование выборных органов государственной и муниципальной власти либо на наделение полномочиями выборных должностных лиц, на реализацию конституционного права граждан избирать и быть избранными в указанные органы публичной власти. Среди важней-

ших юридических качеств субъектов избирательного права автор выделяет избирательную правоспособность, дееспособность и деликтоспособность, которые в единстве образуют правосубъектность лиц в сфере избирательных отношений (с. 45, 46).

По поводу имеющегося в литературе терминологического разнобоя исследователь полагает, что термины «субъект избирательного правоотношения», «субъект избирательного процесса», «участник избирательного процесса» по своему содержанию означают одо и того же феномена – субъекта избирательного права, но в различных плоскостях данной базовой категории. Так, материально-правовой статус любого субъекта избирательного права – это потенциальная возможность данного субъекта стать реальным участником избирательного правоотношения, избирательного процесса, такие понятия, как «субъект избирательного процесса», «участник избирательного процесса», своим субстратом имеют субъект избирательного права, но находящийся уже в динамическом состоянии в качестве стороны в избирательном правоотношении. Вышеназванные термины, резюмирует автор, выражают различные грани, состояния и характеристики базовой категории – субъекта избирательного права, обозначают специфическую объективную реальность, а потому имеют право на применение в научном обороте (с. 51, 52).

Проанализировав законодательные нормы и обширную научную литературу, автор констатирует отсутствие среди ученых-юристов единства взглядов как на перечень видов субъектов избирательного права, так и на их классификацию и предлагает собственную типологию (общий перечень) указанных субъектов, насчитывающих около двух десятков видов (с. 66, 67),

и критерии их классификации – по уровню социальной общности, а также по юридическому значению их участия в избирательном процессе (с. 75–80).

Обозревая общий перечень видов субъектов избирательного права, который, по мнению исследователя, образует первый уровень их классификации, автор выделяет и обосновывает правосубъектность следующих редко упоминаемых в литературе субъектов:

- российский народ, народы субъектов Российской Федерации, избирательный корпус муниципальных образований;
- группы избирателей, образуемые в установленном законом порядке в поддержку самовыдвижения кандидата;
- сборщики подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов;
- командиры воинских частей, капитаны судов, начальники полярных станций, руководители дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации;
- суды общей юрисдикции;
- органы прокуратуры и некоторые другие лица и организации, наделенные законом избирательно-правовой правосубъектностью.

Как известно, неоднозначным, более того, спорным является проблема избирательной правосубъектности таких субъектов, как российский народ, народы субъектов Российской Федерации в лице соответствующего избирательного корпуса, судов общей юрисдикции, органов прокуратуры. Однако в монографии приводятся весомые и убедительные аргументы в пользу избирательной правосубъектности (с. 83–86, 188–195).

В качестве второго уровня классификации субъектов избирательного права по критерию

их социальной общности предлагается их деление на три группы: 1) социальные общности (объединения); 2) социальные образования; 3) социальные индивиды (с. 76). При этом под социальными общностями понимаются более или менее устойчивые объединения граждан, связанные единством целей, интересов, намерений, формирующиеся в процессе их взаимодействия. К такого рода социальным общностям автор относит российский народ, народы субъектов Российской Федерации, избирательный корпус муниципальных образований.

Социальные образования представляют собой результат творения сознательной деятельности социальных индивидов. Они играют роль инструмента достижения определенных политико-правовых целей. Такими являются широкий круг организаций, как государственных, общественных, так и смешанных (политические партии, иные общественные объединения; группы избирателей, образуемые в установленном законом порядке; избирательные комиссии; государственные и муниципальные органы; организации, выпускающие СМИ; организации, выполняющие работы и (или) оказывающие услуги кандидатам, избирательным объединениям, и другие участники избирательного процесса).

Термин «социальный индивид» означает гражданина, действующего в обществе. Такими индивидами являются более десятка субъектов, действующих в избирательном процессе в личном качестве (граждане Российской Федерации, иностранные граждане, наделенные в установленном порядке активным и пассивным избирательным правом, сборщики подписей избирателей, кандидаты, должностные лица государственных и муниципальных органов, командиры воинских ча-

стей, руководители дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации и др.).

По юридическому значению участия правосубъектов в избирательном процессе автор делит их на две группы: основные и вспомогательные (факультативные) субъекты. Практическое значение данной классификации велико. Оно состоит в том, что без участия основных субъектов избирательного права невозможна сама избирательная кампания, а участие в ней вспомогательных субъектов носит факультативный характер и зависит, как правило, от позиции (решения) основных субъектов избирательного права или от волеизъявления иных органов (организаций). Отсутствие в избирательном процессе вспомогательных субъектов с правовой точки зрения не может повлиять на ход и результаты избирательной кампании. Иначе говоря, выборы могут состояться и их результаты могут быть легитимными и при отсутствии вспомогательных субъектов избирательного процесса.

К вспомогательным (факультативным) субъектам избирательного процесса автор относит: сборщиков подписей избирательных объединений, кандидатов; членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса; наблюдателей; суды общей юрисдикции; органы прокуратуры и некоторых иных лиц и организаций. В монографии справедливо отмечается, что перечень как основных, так и вспомогательных субъектов избирательного права весьма подвижен, поскольку он всецело зависит от воли законодателя.

Завершая исследование проблемы субъектов избирательного права, автор подчеркивает: при всех различиях и особенностях указанных субъектов их необходимо рассматривать как

единую неразрывную систему, которая обеспечивает реальное функционирование избирательного права. Вместе с тем обозначенные выше три группы субъектов избирательного права фактически выполняют роль подсистем в пределах единой системы субъектов избирательного права. Каждая из них занимает собственную нишу, выполняет специфическую роль в избирательных правоотношениях, обеспечивая нормальное течение всей избирательной кампании.

Системные связи правосубъектов, по мнению исследователя, в частности, выражаются в том, что отсутствие хотя бы одного из обязательных элементов системы субъектов избирательного права (например, таких, как избирательные комиссии, необходимое число зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, выдвинувших списки кандидатов, и др.) способно парализовать ход всей избирательной кампании. Поэтому субъекты избирательного права, действующие в системной связи, образуют несущую конструкцию всей избирательной системы, обеспечивая ее действие в заданных правовых рамках и достижение конечной цели избирательной кампании – формирования выборных органов публичной власти (с. 81).

Вторая глава монографии целиком посвящена исследованию правового статуса и природы отдельных субъектов избирательного права. Для читателя особый интерес представляет авторский анализ избирательной правосубъектности народа, избирательного корпуса муниципальных образований, судов общей юрисдикции, органов прокуратуры, телерадиокомпаний, редакций периодических печатных изданий и некоторых других субъектов, до сих пор недостаточно освещенных в литературе. Указанные проблемы излагаются с привлечением большого числа

нормативных и доктринальных источников, а также материалов практики участия этих субъектов в избирательных кампаниях, что придает дополнительный вес аргументам автора.

Несомненным достоинством рецензируемой монографии является проведенное автором углубленное исследование избирательного процесса, его стадий с позиций реализации полномочий субъектов избирательного права, осуществляемой путем совершения избирательных действий и процедур в порядке и сроки, предусмотренные избирательным законом. Избирательный процесс, заключает автор, – явление динамичное, развертывающееся в пространстве и во времени. Его двигателем является правовая воля субъектов избирательного права, а целью – достижение определенного политического и правового результата – воспроизводства и легитимации публичной власти (с. 220).

Касаясь проблемы структурирования избирательного процесса, автор справедливо полагает неоправданным как его излишнее дробление на многочисленные стадии, так и слишком общую его конструкцию, не отражающую основные этапы избирательной кампании. Предлагается и аргументируется более компактная и в то же время достаточно рельефная четырехстадийная концепция избирательного процесса, основанная на структуре избирательного законодательства и промежуточных задачах, решаемых в ходе избирательной кампании. Основными стадиями процесса, по мнению автора, следует считать:

- 1) формирование организационно-технологической основы (инфраструктуры) выборов;
- 2) выдвижение и регистрацию кандидатов, списков кандидатов;
- 3) предвыборную агитацию;

4) голосование избирателей, подсчет голосов, определение результатов выборов и их опубликование;

а также одну факультативную стадию – повторное голосование (с. 238).

Относительно перспектив развития и консолидации материальных и процессуальных избирательно-правовых норм в самостоятельную отрасль автор считает, что формирование такой отрасли либо отказ от такого рода правотворчества базируется как на объективном, так и на субъективном факторах и в конечном счете зависит от воли законодателя. Поэтому в перспективе не исключается кодификация норм избирательного законодательства. Реализация этой возможности привела бы к необходимой стабилизации не в меру подвижного законодательства о выборах.

Научный труд Р.Т. Биктагирова, являющийся первым в юридической литературе комплексным теоретико-правовым исследованием категории «субъект избирательного права», попыткой разработки современной целостной концепции этого феномена, несомненно заслуживает положительной оценки. Если книга и не свободна от некоторых недостатков, слабой аргументации отдельных положений, это не умаляет достоинств проведенного автором исследования, которым внесен заметный вклад в формирующуюся науку избирательного права и процесса. Материалы монографии могут быть востребованы правотворческими органами при совершенствовании законодательства о выборах, использованы студентами и преподавателями вузов юридического и гуманитарного профиля, избирательными комиссиями, многочисленными участниками избирательных кампаний.

Борис Страшун,
доктор юридических наук,
профессор



