

Векторы развития избирательного законодательства

Единого вектора в развитии избирательного законодательства, которое по своей сути довольно переменчиво, в мире не существует. Если ретроспективно проследить за состоянием, скажем так, генеральной линии развития избирательного законодательства различных стран в течение последних двух десятилетий, то обнаружим некоторые важные аспекты: расширение практики проведения выборов, увеличение круга избираемых должностных лиц и органов власти и сокращение сроков их избрания. Сейчас же отчетливо проявляется встречная тенденция (назовем ее первой): сокращается число избираемых должностных лиц и органов власти.

Эта тенденция не случайна и вполне оправданна. Во-первых, частые выборы расшатывают политическую ситуацию. Во-вторых, из-за частых избирательных кампаний жизнь избирателей может превратиться в постоянный цикл участия в выборах, что недопустимо. В-третьих, частые выборы негативно сказываются на таком важном качестве государственного аппарата, как профессионализм. Для того чтобы научиться управлять государством, недостаточно пройти через горнило выборов.

Относительно недавно наблюдалась еще одна весьма устойчивая тенденция к расширению участия избирателей в выборах. Но несколько лет тому назад и по этому вопросу стала проявляться встречная тенденция по сокращению количества избирателей. Сначала эта тенденция была направлена на защиту избирательных прав малых народов. Сейчас же она охватывает и национальные уровни выборов. Анализ практики выборов, например, в Венгрии показывает, что в этой стране многое сделано и делается для защиты избирательных прав титульной нации. На пороге этих изменений сегодня стоят такие страны, как Германия, Франция, Швейцария. В последней на уровне отдельных кантонов уже есть реальные инициативы.

Есть такое априори известное явление, как превращение избирательного законодательства в некий глубоко технологичный процесс, которое

ЛАФИТСКИЙ Владимир Ильич – профессор Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина, замещающий член комиссии Совета Европы, приглашенный профессор, член научно-консультативного совета Международной антикоррупционной академии

еще совсем недавно охватывало почти все страны. Сегодня в мире все более отчетливо проявляется третья встречная тенденция по упрощению текстов избирательных законов. И это не случайно. Технически сложный язык законов о выборах вызывает недоверие не только к самим законам, но и к органам, избирающимся на их основе. Поэтому все чаще проявляются модели законов с упрощенным языком. По сути, это – новая модель регулирования, подразумевающая диалог между государством и гражданином, точнее избирателем, а не только между государственными органами и избирательными комиссиями.

Четвертая тенденция касается подробной регламентации практически каждого шага избирательных комиссий, присущей законодательству очень многих государств, в том числе избирательному законодательству Российской Федерации. В то же время уже лет 20 назад появилась обратная тенденция переноса большинства электоральных вопросов на уровень полномочий центральных избирательных комиссий, когда комиссии сами устанавливают технические нормативы, которым обязаны подчиняться и по которым должны действовать нижестоящие избирательные комиссии. На мой взгляд, эта мировая тенденция должна учитываться при создании и совершенствовании любого избирательного законодательства, в том числе в виде кодексов.

По вопросам отечественных электоральных проблем отмечу следующие моменты.

Мы проигрываем в том, что до сих пор российское избирательное законодательство не синхронизировано с законодательством о политических партиях, об общественных объединениях, участвующих в выборах, о развитии институтов прямой демократии. А это все – звенья единой цепи. Без синхронизации законодательства трудно будет решить такие государственные задачи, как обеспечение стабильности российского общества и его дальнейшая демократизация.

Нам необходимо серьезно заниматься обучением избирателей. По направлению научной деятельности я американист, написал и издал несколько работ по американскому праву, в том числе книгу «Президентские выборы в США». Участвовал в качестве неформального наблюдателя на многих выборах, то есть я знаком с американской системой выборов не понаслышке. Так вот, там избирателей учат выбирать с детства. Обучение идет уже в начальных школах, За неделю до всеобщих выборов проводятся игровые выборы практически на взрослом уровне – с предвыборными кампаниями, бюллетенями, ящиками для голосования, словом, со всеми атрибутами. Огромную роль в обучении детей как будущих избирателей играет наличие выборных органов школьного самоуправления. К сожалению, у нас это направление обучения детей выборам развито крайне слабо.

Одним из важных моментов электоральных процессов и практики является модернизация выборов. В наше время повсюду на выборах внедряются новые технологические средства. У нас много разговоров о том,

что в США голосуют по конвертам, по почтовым открыткам и так далее. Это не совсем так. Больше двух третей избирателей лично приходят на участки для голосования. Сейчас там начинают внедряться механизмы дистанционного голосования через Интернет и другие технологические сети. Думаю, и нам есть смысл взять на вооружение подобные нововведения.

Я участвовал в обсуждении многих избирательных стандартов комиссии Совета Европы. Должен подчеркнуть одно: любые избирательные стандарты – это своеобразное «прокрустово ложе», которое заставляет либо сокращать существующие нормы и институты, либо их растягивать так, чтобы они перестали быть жизнеспособными. Поэтому нам необходимо дорожить традициями и особенностями существующих избирательных систем, делать все возможное, чтобы сохранить их. Например, солидарное голосование, которое существует не только у нас, но и в США. Солидарно голосуют как представители латиноамериканской, афроамериканской общин, так и WASP (белые, англосаксы, протестанты).

В заключение хотел бы сказать об одном, на мой взгляд, очень важном проекте, который уже много лет ведет Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Речь идет о серии книг под общим названием «Современные избирательные системы». Я, как один из вдохновителей этой серии, один из ее ответственных редакторов и составителей всех вышедших 10 томов, призываю сохранить это не имеющее аналогов в мире уникальное издание, которое ценно тем, что позволяет в сравнении познавать электоральную проблематику отдельных государств, следить за различными тенденциями и противоречиями развития их избирательных систем.