

ЖУРНАЛ **ВЫБОРАХ**

№ 6 • 2012

**ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЙ ОПЫТ,
ПРАКТИКА
И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ
ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**



**ВЕНЕСУЭЛА:
САМОСТОЯТЕЛЬНОЕ
РАЗВИТИЕ
ПО ПУТИ
ДЕМОКРАТИЗАЦИИ**

**ОПЫТ
ЭЛЕКТОРАЛЬНОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА:
РОССИЯ – ИНДИЯ
И РОССИЯ – АНГОЛА**

**«ЦВЕТНЫЕ»
РЕВОЛЮЦИИ
ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ
ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ
ВЫБОРОВ**

**КНИЖНАЯ ВИТРИНА:
РЕЦЕНЗИЯ НА ЦИКЛ
«СОВРЕМЕННЫЕ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ
СИСТЕМЫ»**

Приложение к журналу
«ВЕСТНИК ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ
КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

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

Учредитель:

Центральная избирательная комиссия
Российской Федерации

Редакционная коллегия:

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

Издатель:

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

Адрес редакции:

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

Главный редактор: С.Е. Заславский

Предпечатная подготовка и печать:

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

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

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

Журнал получают:

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

Автор коллажа на обложке — Ольга Кузнецова

Тираж 3 500 экз.

ISSN 1995-2430

© Центральная избирательная комиссия
Российской Федерации

СОДЕРЖАНИЕ

АКЦЕНТ

Компетентное мнение

Станислав ВАВИЛОВ

**ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ
ПАРТИЙ В УСЛОВИЯХ
ПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕФОРМЫ**

2

ТЕМА НОМЕРА

Зарубежный опыт

Николай КОНКИН

**ВЕНЕСУЭЛА – САМОБЫТНЫЙ ОПЫТ
ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

5



**ВИЗИТ ДЕЛЕГАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ
КОМИССИИ ИНДИИ 11**



**ДЕЛЕГАЦИЯ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
В АНГОЛЕ 16**



Виктор ШПИЛЬКИН

**ИЗРАИЛЬ НАКАНУНЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ
КАМПАНИИ ПО ВЫБОРАМ ДЕПУТАТОВ
КНЕСЕТА XIX СОЗЫВА 21**



**Сиябшах ШАПИЕВ
Алексей ОСАВЕЛЮК**

**ЕДИНЫЙ ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ
В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ:
АРГУМЕНТЫ «ЗА» И «ПРОТИВ» 26**

Исмаил БАЙХАНОВ

**«ЦВЕТНЫЕ» РЕВОЛЮЦИИ
И ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ ДЕМОКРАТИЯ 31**

**Сергей Большаков
Василий Волков
Сергей Кравченко**

**О СОЗДАНИИ ВИРТУАЛЬНОГО
МУЗЕЯ ИСТОРИИ ВЫБОРОВ
В РОССИИ 36**

Марина АРБАТСКАЯ

**ЭНЦИКЛОПЕДИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ
ВЕТВИ ВЛАСТИ 42**

ПРАВО
Законоприменение

Надежда ЧУЧЕЛИНА

**О ГАРАНТИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ
ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА
ГРАЖДАН НА МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ВЫБОРАХ 46**

**СОДЕРЖАНИЕ «ЖУРНАЛА О ВЫБОРАХ»
ЗА 2011 ГОД 54**

**СОДЕРЖАНИЕ «ЖУРНАЛА О ВЫБОРАХ»
ЗА 2012 ГОД 56**



СТАНИСЛАВ ВАВИЛОВ,
заместитель Председателя
Центральной избирательной
комиссии Российской Федерации

ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАРТИЙ В УСЛОВИЯХ ПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕФОРМЫ

Прежде всего скажу о значении, которое придается политическим руководством нашей страны и главой государства работе по противодействию коррупции, в качестве составной части которой рассматривается контроль за финансовой деятельностью политических партий. Учитывая влияние, которое по итогам выборов политические партии оказывают на формирование органов власти всех уровней, избиратели, общество, государство должны знать и быть уверенными в прозрачности и законности источников поступления средств в избирательные фонды политических партий и их региональных отделений, подотчетности и законности текущей финансовой деятельности партий.

Как при проведении избирательных кампаний, так и в текущей деятельности политические партии располагают значительными объемами финансовых средств. Например, на осуществление уставной деятельности в 2011 году семь политических партий израсходовали 6,9 млрд. рублей. Необходимо учитывать, что на проведение избирательной кампании депутатов Государственной Думы шестого созыва из избирательных фондов семи политических партий и их региональных отделений было израсходовано более 4 млрд. рублей.

Внимание к прозрачности финансовой деятельности политических партий возрастает и в связи с государственной поддержкой, осуществляемой через прямое и косвенное финансирование их деятельности. Прямое финансирование связано с компенсацией из федерального бюджета расходов на участие в выборах депутатов Государственной Думы и Президента Российской Федерации. Его получают поли-

тические партии, набравшие по итогам федеральных выборов более 3 процентов голосов избирателей.

В подтверждение сказанного приведу несколько цифр, характеризующих объем государственной поддержки партий за несколько предыдущих электоральных циклов. По результатам федеральных избирательных кампаний 2003–2004 годов политические партии получили суммарно около 488 млн. рублей, избирательных кампаний 2007–2008 годов – около 4,5 млрд. рублей. По результатам выборов Президента Российской Федерации в 2012 году партии получили 1380 млн. рублей, а по результатам выборов депутатов Государственной Думы в 2011 году – 1348 млн. рублей.

Неоспоримым доказательством внимания государства к деятельности политических партий стали недавно принятые поправки в Федеральный закон «О политических партиях», увеличившие расчетные значения бюджетного финансирования партий с 20 до 50 рублей за

один голос избирателя. До конца текущего года партии смогут получить еще 2 млрд. рублей, а по расчетным данным на 2013 и 2014 годы – соответственно 3,5 млрд. рублей и 3,7 млрд. рублей.

Объемы денежных средств значительные, и государство вправе требовать отчет об их использовании.

Помимо прямого финансирования, государством осуществляется и косвенная поддержка участников избирательного процесса, заключающаяся в предоставлении бесплатного эфирного времени и бесплатных печатных площадей для целей информационного обеспечения выборов. Нельзя не упомянуть кардинальные изменения, которые произошли в российском политическом пространстве в 2012 году. За весьма непродолжительное время число политических партий возросло с 7 до 55, из которых 34 – вправе принимать участие в выборах.

В Российской Федерации законодательно обеспечена обязанность политических партий в текущем периоде, а избирательных объединений – в рамках уча-

ствия в избирательных кампаниях представлять соответствующую финансовую отчетность. Получив широкие права, включая либерализацию требований к регистрации, партии принимают на себя и серьезные обязательства. Тем не менее не все представители партий прочувствовали свою ответственность и осознали принятые обязательства. Например, из 31 политической партии, зарегистрированной во втором квартале 2012 года, 18 партий представили сведения о поступлении и расходовании средств за отчетный период с нарушением установленного срока. После проведенных ЦИК России и Минюстом России в третьем квартале текущего года совместных мероприятий таких должников и нарушителей не осталось. На первый раз можно считать это издержками их роста. Во избежание конфликтных ситуаций политическим партиям необходимо более внимательно и тщательно готовиться к тому, что придется отчитываться о финансовых аспектах своей деятельности.

Кроме того, имеют место и отдельные замечания к представленной финансовой отчетности. Все они будут обобщены в заключениях о результатах проверок и доведены до сведения политических партий для учета в дальнейшей работе.

При равноудаленном и объективном отношении ко всем политическим партиям ЦИК России, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, иные комиссии как в течение межвыборного периода, так и в преддверии предстоящего 8 сентября 2013 года единого дня голосования в качестве своей первоочередной задачи видят методическую и консультационную помощь политическим партиям, особенно партиям-новичкам.

Подчеркну, что контроль за финансовой деятельностью политических партий – это сфера коллективного профессионального сотрудничества избирательных комиссий с государственными органами. В сфере финансового контроля за деятельностью политических партий невозможно найти еще хотя бы один аналог установившегося взаимодействия, в том числе по количеству задействованных организаций и привлекаемых сотрудников, их высочайшему профессионализму и слаженности в работе, а также по сжатым срокам проведения ряда мероприятий.

Несколько слов о сформировавшейся в Российской Федерации системе контроля за финансовой деятельностью политических партий.

Первое. Сегодня Российская Федерация располагает всесторонней системой правового регулирования в этой сфере, которая охватывает и общее партийное финансирование, и финансирование избирательных кампаний, а также соответствующие правила обеспечения прозрачности финансовой деятельности.

Российское законодательство постоянно развивается и совершенствуется. В связи с этим я бы упомянул недавно принятый и уже введенный в действие Федеральный закон «Об иностранных агентах», на который следует обратить внимание как контролирующих органов (с целью исключения иностранного влияния на формирование органов власти в России), так и политических партий.

Второе. ЦИК России, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации осуществляют полномочия по проверке сведений о поступлении и расходовании средств политических партий, их региональных отделений и иных

зарегистрированных структурных подразделений. Избирательные комиссии осуществляют контроль за порядком формирования средств избирательных фондов избирательных объединений и расходованием этих средств.

Третье. Сформирован действенный инструмент контроля, предусмотренный избирательным законодательством, – это контрольно-ревизионные службы, формируемые при избирательных комиссиях различного уровня, в деятельности которых принимают участие представители государственных органов.

Четвертое. Заключены соглашения между ЦИК России и министерствами, иными органами исполнительной власти, иными организациями, в том числе Минюстом России, МВД России, Следственным комитетом Российской Федерации и Счетной палатой Российской Федерации, ФНС России, Федеральной службой по финансовому мониторингу, ФМС России и рядом других. Такие соглашения весьма результативны и высоко оцениваются всеми участниками проверочных мероприятий.

Пятое. Проверка финансовой отчетности политических партий осуществляется с использованием специального программного обеспечения подсистемы автоматизации контроля финансирования политических партий ГАС «Выборы».

И наконец, реализуется принцип открытости и гласности по итогам проведения проверочных мероприятий: их результаты доводятся до сведения политических партий; сводные отчеты политических партий, сведения о поступлении и расходовании средств избирательных фондов публикуются в СМИ и размещаются на сайте ЦИК России при соблюдении

установленных законодательством сроков.

Сегодня можно с уверенностью утверждать, что в Российской Федерации сложилась эффективно действующая система финансового контроля за деятельностью политических партий. В нашем арсенале имеются все составляющие этого процесса: нормативная база, организационная структура, инструментарий, налаженное взаимодействие, профессионализм кадров.

Более того, не без гордости можно констатировать, что система контроля за финансированием политических партий в Российской Федерации полностью соответствует международным стандартам, а по комплексности и результативности сложившейся системы мы опережаем многие государства мира.

Тем не менее достигнутые результаты не означают, что внимание к вопросам контроля за финансовой деятельностью политических партий может снижаться, а совершенствование контрольного механизма становится неактуальным. Напротив, рост числа партий, новации в законодательстве и нарушения отдельными лицами норм закона, их стремление усилить «дымовую завесу» потребуют еще большей ответственности, профессионализма, тщательности и бескомпромиссности от всех заинтересованных сторон, а также от политических партий.

Завершая характеристику действующей в России системы контроля за финансовой деятельностью политических партий, нельзя обойти вниманием тот резонанс, который возникает или может возникнуть по этому поводу в международной сфере. Мировая общественность, международные организации не ослабляют внимания к

происходящим в нашей стране политическим процессам и противодействию коррупции.

Как известно, в 2006 году Россия ратифицировала два важнейших международных правовых акта по вопросам противодействия коррупции: Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 1999 год) и Конвенцию ООН против коррупции (Нью-Йорк, 2003 год). В связи с ратификацией указанных конвенций Российская Федерация с 1 февраля 2007 года стала членом Группы государств против коррупции (ГРЕКО). Как следствие – в отношении Российской Федерации проводились оценочные процедуры.

В марте 2012 года завершился третий раунд оценки ГРЕКО выполнения Российской Федерацией европейской Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию по двум вопросам: «Криминализация преступных деяний» и «Прозрачность финансирования политических партий».

По второму вопросу в адрес Российской Федерации было высказано 12 рекомендаций. По их числу и характеру, а также по общим оценкам элементов российской системы по противодействию коррупции доклад ГРЕКО в целом сопоставим с аналогичными документами, принятыми в отношении развитых европейских стран.

В сентябре 2012 года на совместной конференции Конституционного Суда Российской Федерации и Венецианской комиссии Совета Европы ЦИК России изложила свою позицию по оценкам, представленным в упомянутом докладе. Далеко не со всеми замечаниями мы согласны, есть достаточные основания опровергнуть их.

И тем не менее ряд замечаний стоит того, чтобы их обсудить. Кроме того, имеют место и неко-

торые новации, целесообразность которых подтверждается результатами проводимых государственными органами контрольных мероприятий.

Вот перечень некоторых рекомендаций ГРЕКО без купюр:

обеспечить, чтобы политические партии подлежали независимому аудиту в отношении счетов партий или избирательных кампаний, проводимому аккредитованными аудиторами в соответствии с федеральным законодательством; обеспечить соответствие таких аудиторских проверок международным стандартам;

принять соответствующие меры, препятствующие использованию членских взносов (я бы добавил: и вступительных – С.В.) в обход правил прозрачности, применяемых в отношении пожертвований (взносов);

провести независимое исследование финансирования на политические цели (включая как общее финансирование политических партий, так и финансирование избирательных кампаний) в отношении финансовых потоков за пределами регламентированной области и, основываясь на выводах этого исследования, разработать необходимые меры по исправлению ситуации.

Такой перечень можно было бы дополнить еще двумя вопросами: об усилении административной ответственности за нарушения в финансовой деятельности политических партий; о целесообразности прямого бюджетного финансирования политических партий по результатам их участия в региональных выборах.

В заключение отмечу, что, на мой взгляд, пора рассмотреть вопрос об участии представителей общественных организаций в мероприятиях по финансовому контролю за деятельностью политических партий. 



НИКОЛАЙ КОНКИН,
секретарь Центральной
избирательной комиссии
Российской Федерации

ВЕНЕСУЭЛА – САМОБЫТНЫЙ ОПЫТ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Венесуэла является одним из наиболее интересных и динамично развивающихся государств латиноамериканского региона. Многие говорят в пользу этого утверждения – острота и многообразие венесуэльских внутривнутриполитических процессов, самобытность осуществляемого нынешним руководством страны так называемого Боливарианского проекта, предусматривающего построение в Венесуэле «социализма XXI века», кардинальные реформы в политическом устройстве и в экономике. Все это происходит на фоне активной внешнеполитической деятельности венесуэльского руководства, подкрепляемой безусловной значимостью этого государства как мирового экспортера нефти, обладающего колоссальными запасами стратегически важного минерального сырья.

На протяжении последних 12 лет гражданам Венесуэлы приходилось участвовать в 16 электоральных процессах – президентских, парламентских, муниципальных выборах, многочисленных референдумах. В сентябре 2010 года прошли выборы в парламент страны, особенностью которых являлся тот факт, что в них после пятилетнего перерыва участвовала оппозиция, бойкотировавшая предыдущий электоральный цикл. Важным было и то, что эти парламентские выборы оппозиция рассматривала как ключевой

этап подготовки к президентским выборам 2012 года.

Парламент Венесуэлы формируется по следующему принципу: 110 депутатов избираются в одномандатных округах, 52 – по партийным спискам, 3 места отводятся коренным индейским организациям.

По итогам выборов правительственная коалиция, основой которой является Единая социалистическая партия Венесуэлы, получила 47,5 процента голосов избирателей, что дало ей право заполнить 98 мандатов. Оппозиция, заручившаяся поддержкой

46,6 процента электората, обеспечила себе 65 мест в парламенте (диспропорция в распределении мандатов объясняется специфической нарезкой избирательных округов – жителям сельских районов, где поддержка правящей коалиции значительна, предоставлены преференции). Минимального преимущества в парламенте, полученного правительственной коалицией по итогам выборов 2010 года, недостаточно для беспрепятственного прохождения ключевых законов, предоставления чрезвычайных полномочий, избрания членов Верховного

Нынешний Президент Венесуэлы Уго Чавес (одержавший победу на выборах 7 октября 2012 года) – единственный глава латиноамериканского государства, который с 2001 года посетил нашу страну девять раз. Еще в начале прошедшего десятилетия сформировалось его понимание особой роли России в мире, в частности, в построении многополярного мира. Он неоднократно заявлял в своих публичных выступлениях, что новая Россия «возвышается на пространстве Евразии во благо равновесия в мире; мы нуждаемся в сильной России во имя достижения равенства». Уго Чавесу импонирует курс российского руководства на повышение авторитета и

значимости страны на международной арене, укрепление государственности, противодействие попыткам вмешиваться извне во внутренние дела, навязывать англосаксонскую модель демократии. Он поддержал позицию нашей страны относительно планов США создать противоракетный щит в Восточной Европе. В августе 2008 года Уго Чавес приветствовал «операцию по принуждению к миру», осуществленную Россией на Кавказе. 10 сентября 2009 года Венесуэла заявила о признании независимости Южной Осетии и Абхазии. Венесуэльский руководитель однозначно заявил о приоритетности для его страны развития всесторонних отношений с Российской Федерацией.



трибунала юстиции и Национального избирательного совета, генерального прокурора и генерального аудитора (справедливости ради следует отметить, что президентские выборы 2012 года проводил состав Национального избирательного совета, избранный предыдущим созывом парламента, в выборах которого оппозиция не участвовала).

Таким образом, с учетом результатов парламентских выборов 2010 года, а также определенных сложностей экономического развития, с которыми столкнулась Венесуэла в последнее время, и чрезвычайной активности оппозиции, достигшей временного консенсуса и выдвинувшей единого кандидата в президенты страны, выборы 7 октября 2012 года приобретали особую важность и известную неопределенность в прогнозах и результатах. Делегация Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по приглашению Национального избирательного совета Венесуэлы (НИС) приняла участие в международном сопровождении этих выборов.

После президентских выборов в 2006 году НИС счел необходимым заменить практиковавшуюся до этого модель «международного наблюдения» на выборах, позволявшую присутствие на них миссий наблюдателей (в т.ч. из ОАГ и ЕС) для оценки избирательного процесса

на системной основе, на модель «международного сопровождения» выборов. Последняя предусматривает приглашение на выборы иностранных представителей в индивидуальном порядке для присутствия на отдельных избирательных участках в день голосования. Такое решение независимые местные эксперты объясняют тем, что по результатам наблюдения за выборами 2006 года миссия Европейского союза подготовила доклад с критическими замечаниями в адрес венесуэльских властей. В соответствии с действующим в Венесуэле Положением о критериях и стандартах сопровождения избирательного процесса международным представителям запрещено делать заявления о ходе выборов без разрешения НИС. Кроме того, они обязаны до конца пребывания в стране сохранять конфиденциальность своих отчетов, представляемых лишь после официального завершения подсчета голосов.

Как публично разъяснила Председатель НИС Т. Лусена, термин «наблюдение за выборами», ассоциирующийся здесь с процессом деколонизации африканских и азиатских стран в XX веке, неприемлем для Каракаса, так как отражает «концепцию вмешательства и навязывания ценностей страны, направляющей наблюдателей». В основе

Главой государства и правительства в Венесуэле является президент, избираемый путем прямых выборов на 6-летний срок с правом переизбрания неограниченное число раз. Президент Венесуэлы – Уго Рафаэль Чавес Фриас (вступил в должность 2 февраля 1999 году, после переизбрания 3 декабря 2006 года повторно вступил в должность 10 января 2007 года). В регионах исполнительная власть осуществляется губернаторами, избираемыми прямым голосованием.

существующих моделей международного наблюдения за выборами венесуэльцы видят зародившееся в Европе понимание процесса, закрепляющее подчиненное положение Юга по отношению к Северу. Напротив, термин «сопровождение выборов» с точки зрения местных экспертов предусматривает «уважительные отношения между равными и гарантию беспристрастной оценки выражения суверенной воли народа посредством голосования». Примером именно такого рода называется соглашение между НИС и Союзом южноамериканских государств (УНАСУР) о направлении представителей Избирательного совета УНАСУР





для сопровождения президентских выборов в Венесуэле (документ был подписан 21 августа 2012 года Председателем НИС Т. Лусеной и министром иностранных дел Перу Р. Ронкаглиоло в качестве временного председателя объединения). Присутствие этой миссии в Венесуэле 7 октября 2012 года организаторы выборов расценивают как дополнительную гарантию признания легитимности выборов внутри страны и за рубежом.

В силу ряда причин аналогичного взаимопонимания не было достигнуто с американской НПО «Центр Картера». Получив соответствующее приглашение от НИС, представители Центра ответили отказом, формально сославшись на сложность подготовки в сжатые сроки миссии, в том числе «по финансовым и логистическим соображениям». Реальная же причина кроется в нежелании руководства НПО принимать местные «правила игры», отказываясь при этом от классической модели мониторинга избирательного процесса. Представители Центра, в частности, пытались «выторговать» себе особый статус (нечто среднее между миссиями «наблюдения» и «сопровождения»), но получили категоричный отказ венесуэльских властей.

По информации управления международных связей НИС,

для сопровождения выборов в Венесуэлу были приглашены представители 42 стран. Свое участие подтвердили около 160 зарубежных экспертов из более чем 30 стран (в том числе Бразилии, Аргентины, Уругвая, Перу, Колумбии, Чили, Эквадора, Гайаны, Боливии, Суринама, а также ФРГ, Великобритании, Швейцарии, Бельгии, Индии, Италии и Южной Кореи). Кроме того, в мониторинге избирательного процесса участвовали отдельные группы специалистов от Европейского парламента и Африканского союза.

Приглашение венесуэльской стороны в адрес ЦИК России явилось следствием уже налаженных профессиональных связей между избирательными органами двух стран, обоюдной заин-

тересованности в их дальнейшем развитии и углублении. С учетом этого венесуэльским партнерам был заблаговременно передан (через посольство Венесуэлы в Москве) проект протокола о сотрудничестве, было предложено рассмотреть документ, обменяться мнениями по его содержанию в ходе пребывания делегации ЦИК России в городе Каракасе.

Официальный старт избирательной кампании был дан 1 июля 2012 года. Национальным избирательным советом Венесуэлы были зарегистрированы 8 кандидатов, выдвинутых от различных партий и движений (ко дню голосования их осталось 6). Основных претендентов было двое – кандидат от правящей Единой социалистической партии Венесуэлы (ЕСПВ), действующий президент Уго Чавес, которого также поддерживает компартия и левое движение «Тупак Амару», и представитель партии «Справедливость прежде всего», единый кандидат от оппозиции, губернатор штата Миранда Э. Каприлес-Радонски.

Избирательная программа Уго Чавеса была ориентирована на продолжение построения «социализма XXI века» и «боливарианской революции». Единый кандидат от оппозиции, пред-



ставлявший интересы в основном среднего класса и кругов, затронутых национализацией, в своей избирательной кампании сделал акцент на малой эффективности экономической программы Чавеса, его неспособности вести борьбу с преступностью, захлестнувшей крупные города страны, выступал за возвращение к традиционной внешней политике, предусматривающей нормализацию отношений с США и Европой.

В ходе избирательной кампании (на разных ее этапах) рейтинги основных участников избирательного марафона У. Чавеса и Э. Каприлеса-Радонски колебались в пределах 50–52 процентов и 37–40 процентов соответственно. Любопытно, что итоги голосования 7 октября продемонстрировали приблизительно схожую разницу в цифрах – 54 и 46 процентов соответственно.

С 2004 года Венесуэла приступила к осуществлению программы автоматизации избирательного процесса. В настоящее время на всей территории страны и на выборах всех уровней – от общенациональных до муниципальных – голосование и подсчет голосов осуществляется только с использованием электронных систем, разработанных и обслуживаемых венесуэльской фирмой SMARTMATIC. Основой данной системы является биометрический список избирателей. На выборах 7 октября и на предстоящих в декабре 2012 года местных выборах (губернаторских) применяется система электронного голосования нового поколения – значительно усовершенствованы устройства идентификации голосующих (по считыванию отпечатка пальца и кода удостоверения избирателя). По оценке специалистов, эти устройства практически исключают возможность ошибки (либо



обмана) и попыток двойного голосования. На каждом избирательном участке установлено одно устройство для электронного голосования, сама процедура непосредственно на участке (от регистрации до голосования) занимает около полутора минут. По закону голосование формально завершается в 18.00, однако тем, кто до истечения этого срока успел встать в очередь перед центром для голосования, предоставляется право отдать свой голос. Приблизительно в 22.00 по местному времени члены НИС провели свой первый и единственный выход к прессе, в ходе которого они официально объявили об итогах выборов.

Представители ЦИК России осуществляли наблюдение за

выборами 7 октября 2012 года с позиции объективности и без какой-либо политической ангажированности. Всего в течение дня делегация посетила пять центров для голосования, на каждом из которых находилось от 6 до 15 избирательных участков. Вечером делегация присутствовала на закрытии участков и при подсчете голосов – в центре для голосования, который посещался ранее в ходе ознакомления с процессом голосования и на котором было открыто шесть участков.

При ознакомлении с избирательным процессом обращалось внимание на то, соответствуют ли избирательные процедуры положениям местного избирательного законодательства и международным избирательным стандартам. Помимо этого рос-

Основные принципы избирательной системы страны, ее структура, исполнительные органы устанавливаются и регулируются Конституцией Венесуэлы и Законом о выборах.

Высшим органом, являющимся по Конституции страны гарантом прозрачности и демократичности избирательного процесса, явля-

ется Национальный избирательный совет Венесуэлы, который формирует подотчетные ему исполнительные структуры, ответственные за организацию и проведение выборов: Национальную избирательную комиссию, Комиссию по регистру избирателей, Комиссию по работе с политическими партиями и по финансовым вопросам.



сийская делегация наблюдала за работой избирательных комиссий, оборудованием участков для голосования, оценивала характер и эффективность организации на них приема избирателей, процедуры подсчета голосов после завершения голосования.

В целом выборы прошли спокойно, в соответствии с законом и при высокой явке избирателей (в итоге она составила более 80%). В ходе выборов был выявлен ряд недостатков, прежде всего связанных с технической стороной организации работы избирательных участков. При достаточно эффективной и оперативной процедуре голосования непосредственно на избирательном участке чрезвычайно усложнена система регистрации граждан на входе в центры для голосования, что, по всей видимости, могло быть одной из главных причин образования огромных очередей (по свидетельству самих изби-

рателей, многим из них пришлось провести в очередях по три-четыре часа). Несмотря на существование единой базы данных избирателей, помещенной в общедоступный интернет-портал (из него можно узнать, на каком участке голосует избиратель), большинство голосующих приходили в центры для голосования, не имея точной информации, где конкретно они голосуют. Поэтому им приходилось дополнительно обращаться к сотрудникам центров (работающих за компьютерами) для получения такой информации. Эта процедура и провоцировала большие очереди.

Обратило на себя внимание значительное присутствие в центрах для голосования, в целом в городе в течение всего дня 7 октября 2012 года сотрудников, обеспечивающих правопорядок.

Возвращаясь к венесуэльскому опыту применения «международного сопровождения выборов», следует отметить прежде всего хорошую организацию работы с гостями из-за рубежа, привлечения к этому мероприятию значительных средств и сил, в том числе по линии Национального избирательного совета Венесуэлы, МИД страны, сил правопорядка (гостей практически постоянно сопровождали сотрудники военной контрраз-

ведки, экипированные как волонтеры избирательного процесса). В то же время такая форма приема практически исключала какие-либо возможности для индивидуальной работы гостей из-за рубежа – все мероприятия осуществлялись в группах и с сопровождением местных организаторов избирательного процесса.

Подсчет голосов проходил быстро и публично, процедура завершения работы участков, блокировки электронных устройств для голосования и передачи итоговой информации в единый информационный центр занимала считанные минуты. В то же время все делалось открыто, всем желающим демонстрировалась завершающая процедура, итоговый «чек», на котором фиксировались результаты данного избирательного участка.

Состоявшиеся в Венесуэле двусторонние рабочие консультации продемонстрировали обоюдное желание укреплять и развивать взаимовыгодное сотрудничество, продвигать партнерские проекты. В ходе встречи делегации с заместителем Председателя НИС Венесуэлы Сандрой Облитас, помимо обмена мнениями непосредственно об особенностях президентских выборов

В Венесуэле 24 штата, общее число избирателей, внесенных в списки для голосования, почти 19 млн. человек. Количество избирательных участков, сформированных для проведения выборов 7 октября, порядка 39 тысяч – по закону о выборах, число голосующих на каждом участке для голосования, не должно превышать 500 человек.

Законодательная власть представлена однопалатной Национальной Ассамблеей (165 депутатов), члены которой избираются всеобщим, прямым и тайным голосованием на 5 лет неограниченное число раз. Оппозиционное меньшинство представлено в парламенте партиями «Новое время», «Сначала справедливость», «КОПЕЙ», «Демократическое действие» и др. Парламент нового созыва начал работу 5 января 2011 года. Председателем Национальной Ассамблеи 6 января 2012 года избран Диосдадо Кабельо Рондон (ЕСПВ).

Национальный избирательный совет (НИС) состоит из пяти членов. Для выдвижения кандидатов в члены НИС создается специальная общенациональная комиссия, в состав которой входят депутаты Национальной Ассамблеи (11 человек) и представители различных секторов гражданского общества (10 человек). Утверждение кандидатов осуществляется Национальной Ассамблеей, для этого необходимо заручиться поддержкой не менее чем 2/3 депутатского корпуса. Срок полномочий членов НИС – 7 лет (порядок назначения состава НИС установлен таким образом, чтобы смена его членов происходила не одновременно, а последовательно – три, затем два). Председатель и заместитель Председателя НИС избираются пятью членами из своего состава (процедура определена Законом о выборах).

7 октября 2012 года, обсуждалась перспектива подписания двустороннего Протокола о сотрудничестве между избирательными органами двух стран. В предварительном плане венесуэльским партнерам предложено рассмотреть возможность подписания этого документа в Москве весной 2013 года.

Продуктивно прошли консультации ЦИК России (в беседах и презентациях участвовали представители российского объединения «Счетмаш») с руководством венесуэльской компании SMARTMATIC, которую представлял ее основатель и руководитель Антонио Мухика. Венесуэльцы в деталях ознакомили российскую сторону с применяемой в Венесуэле системой электронного голосования, проводимыми компанией работами по обеспечению технической стороны избирательного

процесса. Были продемонстрированы также передовые образцы устройств для голосования в этой области, новые образцы устройств для голосования.

В беседе с Чрезвычайным и Полномочным Послом России в Венесуэле В.Ф. Заемским были обсуждены перспективы развития сотрудничества между двумя государствами в электронной области, достигнута договоренность о взаимодействии в вопросе углубления профессионального обмена между ЦИК России и НИС Венесуэлы. В привязке к теме двустороннего Протокола о сотрудничестве и нашего предложения подписать документ в Москве весной 2013 года появилась идея осуществить это мероприятие в рамках одной из планируемых на следующий год межгосударственных консультаций и встреч (в том числе на высшем уровне).





सत्यमेव जयते

ВИЗИТ ДЕЛЕГАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ ИНДИИ

По приглашению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в период с 11 по 17 октября 2012 года индийская делегация в лице ответственного секретаря Избирательной комиссии Республики Индия Тапаса Кумара и председателя Избирательной комиссии штата Харьяна Шриканта Валгада с официальным визитом посетила Москву.

Основной целью визита делегации стал анализ опыта организации и проведения выборов в Российской Федерации. Для наиболее полного и разностороннего обучения индийских коллег сотрудниками РЦОИТ при ЦИК России была разработана специализированная программа «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации» (для представителей Избирательной комиссии Индии). Она включала в себя лекционные занятия по основам Конституции

Российской Федерации, законодательству Российской Федерации о выборах и референдумах, механизмам реализации международных избирательных стандартов в нашей стране. Гости из Индии узнали о системе избирательных комиссий, субъектах политического процесса и политических партиях в Российской Федерации. В рамках практических занятий была проведена демонстрация технических средств подсчета голосов, применяющихся на российских выборах. Особое место в указанной программе заняло посещение Избирательной комис-

сии Тульской области в единый день голосования 14 октября 2012 года, в ходе которого было подписано соглашение между избирательной комиссией Тульской области и избирательной комиссией штата Харьяна. В состав программы обучения вошло также проведение ряда встреч, бесед и «круглых столов» с участием индийских организаторов выборов, руководства и сотрудников ЦИК России и РЦОИТ при ЦИК России, а также посещение Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина.

Избирательная комиссия Индии (ИКИ) представляет собой постоянно действующий конституционный орган, на который возложены полномочия по наблюдению, руководству и контролю за выборами. Она регистрирует политические партии, организации, осуществляющие мониторинг избирательных кампаний, обеспечивает освещение избирательного процесса в СМИ и занимается повышением правовой культуры избирателей.

Согласно статье 324 Конституции Республики Индия, ИКИ состоит из главного комиссара и других комиссаров по выборам, которые назначаются президентом страны. Полномочия председателя ИКИ возложены на главного комиссара. Перед всеми всеобщими выборами в Народную палату и в Законодательное собрание каждого штата, а также перед каждыми дополнительными выборами в Законодательный совет штатов, президент страны в целях оказания

помощи ИКИ может назначить региональных комиссаров.

В настоящее время Избирательная комиссия Индии состоит из главного комиссара и двух других комиссаров по выборам. Срок их полномочий составляет шесть лет. Все комиссары по выборам имеют равное право голоса при обсуждении и принятии решений. Время от времени ИКИ имеет право передавать часть своих полномочий должностным лицам секретариата Избирательной комиссии.



Одним из первых мероприятий, организованных для гостей из Индии, стал брифинг для представителей средств массовой информации. В нем приняли участие Председатель и члены ЦИК России, представители Аппарата ЦИК России, руководство РЦОИТ при ЦИК России и ФЦИ при ЦИК России. Кроме того, в режиме видеоконференции состоялась беседа индийских коллег с Председателем Избирательной комиссии Тульской области Сергеем Юрьевичем Костенко. На брифинг были приглашены сотрудники аккредитован-

ных СМИ, в частности, газеты «Хинду», редакции радиостанции и телекомпании «Голос России», «Russia Today» и телеканала «Просвещение».

Председатель ЦИК России Владимир Евгеньевич Чуров в своем вступительном слове отметил, что подписанный в декабре 2010 года меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области выборов между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Избирательной комиссией Индии, содействует обмену информа-

цией между избирательными комиссиями, а визит индийской делегации в Россию должен наполнить это сотрудничество реальным содержанием. Кроме того, он рассказал индийским коллегам о сходных чертах и особенностях, которые имеют избирательные системы Индии и Российской Федерации, поделился планами ЦИК России по дальнейшему техническому переоснащению избирательной системы нашей страны, а также отметил успехи Избирательной комиссии Индии в работе с учебными заведениями.



REUTERS/
Krishnendu Halder

Первые всеобщие выборы состоялись в Индии в 1951 году. Они проводились на 489 избирательных участках в 26 штатах. В настоя-

щее время индийские выборы являются весьма трудоемким процессом. Огромное количество мандатов приводит к необходимости их проведения в несколько этапов. Так, например, в 2004 году выборы прошли в 4 этапа.

16 мая 2009 года избирательная комиссия Индии объявила о результатах всеиндийских выборов в нижнюю палату парламента. Это были самые масштабные демократические выборы в мире, которые проходили в пять туров, в течение целого месяца. Всеобщие выборы 2009 года вовлекли уже 714-миллионный электорат, более чем 828 тысяч избирательных участков, 1,37 миллионов электронных машин для подсчета голосов и 5,5 миллионов чиновников.

Член ЦИК России Майя Владимировна Гришина сообщила присутствующим о своем визите в Индию, который пришелся на 60-летие избирательной системы страны, и поделилась впечатлениями о качестве технического обеспечения индийского избирательного процесса (электронные паспорта избирателей, электронные машины для голосования и прочее). Руководитель РЦОИТ при ЦИК России Александр Владимирович Иванченко также отметил большие успехи Избирательной комиссии Индии в использовании новых технологий

для автоматизации процесса голосования и обозначил ряд трудностей, с которыми сталкивается как Российская Федерация, так и Республика Индия в организации выборов кампаний на обширной территории с большим количеством избирателей. Кроме того, он высоко оценил большую работу, которую осуществляет Индийский международный институт демократии и электорального администрирования (IIDEM) по



обучению избирателей и повышению квалификации организаторов выборов.

Ответственный секретарь Избирательной комиссии Индии



Член избирательной комиссии помечает несмываемыми чернилами палец избирательницы, перед тем, как она пойдёт в кабинку для голосования. Индийский город Раэ Баррели (Rae Bareli), четверг, 30 апреля 2009. (AP Photo/Rajesh Kumar Singh)

Согласно Конституции Республики Индия, все граждане страны, достигшие 18 лет, обладают избирательным правом. Именно они несут ответственность за включение себя в списки избирателей.

До выборов избирательная комиссия оглашает сроки подачи заявок от кандидатов, день проведения выборов и окончательного подведения итогов голосования. С момента их обнародования начинается предвыборная гонка и вступает в силу специальный кодекс, предписывающий центральным государственным органам и органам управления штатами не высказывать своих политических предпочтений. В ходе избирательной кампании политическим партиям запрещено использовать административный

ресурс. Согласно указанному кодексу, предвыборная агитация должна быть прекращена за 48 часов до начала выборов. День голосования провозглашается в стране нерабочим днем.

Избирательные участки в Индии располагаются, как правило, в школах и колледжах. На многих из них вместо обычных бюллетеней и урн для голосования используются электронные машины. Во избежание нарушений, начиная со всеобщих выборов 1962 года и далее, гражданин страны, получая бюллетень, подтверждает свое персональное участие в голосовании при помощи отпечатка левого указательного пальца. В этом процессе используются специальные так называемые вечные чернила.

Пытаясь улучшить качество списков избирателей и предотвратить возможные фальсификации и иные нарушения избирательного права, Избирательная комиссия Индии ввела в обращение идентификационные карты избирателей, снабженные фотографиями. В настоящее время их получили 86 процентов из более чем 730 млн. избирателей.

После закрытия избирательного участка электронные машины для голосования запирают в специально отведенной и строго охраняемой комнате. После проведения всех туров голосования начинается подведение итогов. Снятие показаний с электронных машин занимает немного времени – как правило, в течение нескольких часов результат становится известен. Кандидат, набравший наибольшее количество голосов, провозглашается победителем.

Тапас Кумар в своем выступлении обозначил одну из главных проблем организации избирательных кампаний на территории Индии – отсутствие ограничений расходов кандидатов. Председатель Избирательной комиссии штата Харьяна Шрикант Валгад рассказал об опыте использования электронных средств для голосования на уровне индийских штатов в целях снижения коррупции на выборах. Он также выразил надежду на то, что визит в Российскую Федерацию позволит обогатить опыт проведения выборов и применения электронных средств для голосования.

В единый день голосования 14 октября 2012 года индийская делегация, как было запланировано в программе обучения, прибыла в Тульскую область, где посетила областную избирательную комиссию и побывала в городе Богородицке на именном избирательном участке графа А.П. Бобринского. Шрикант Валгад отметил, что в Индии отсутствует опыт созда-

ния именных избирательных участков, и эта интересная практика российских коллег может быть взята на вооружение.

Согласно программе обучения, 16 октября 2012 года индийская делегация прибыла с визитом в Московскую государственную юридическую академию им. О.Е. Кутафина¹, где состоялась встреча с ее первым проректором, профессором Е.Ю. Грачевой и доцентом кафедры Конституционного и муниципального права Г.Д. Садовниковой. Сотрудники вуза ознакомили индийских гостей с историей становления академии и продемонстрировали учебные кабинеты и лекционные залы. После этого в зале заседаний состоялась дискуссия между коллегами из Индии и студентами спецкурса «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации», преподавание которого в академии организовано по инициативе РЦОИТ при ЦИК России. Надо сказать, что указанный спецкурс проводится уже в течение 15 лет, и за эти годы более

700 студентов академии успешно прошли обучение.

17 октября 2012 года состоялась встреча членов индийской делегации с членом ЦИК России Валерием Александровичем Крюковым. В ней также приняли участие руководитель ФЦИ при ЦИК России Михаил Анатольевич Попов и заместитель начальника Управления общественных связей и информации Аппарата ЦИК России Владимир Иванович Лысенко. В ходе указанного мероприятия коллеги из Индии ознакомились с принципами работы Информационного центра ЦИК России и технологическими возможностями демонстрации материалов о предварительных итогах голосования.

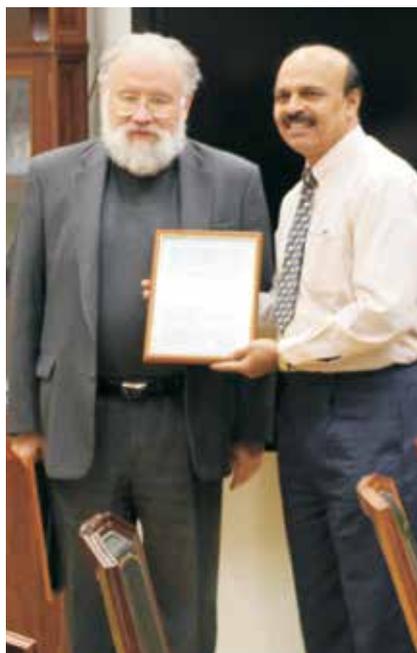
Итоговым мероприятием, организованным для индийской делегации, стал «круглый стол» на тему «Избирательное законодательство и выборы в России и Индии: опыт, проблемы и перспективы» в ЦИК России. В его заседании приняли участие Председатель ЦИК России



¹ Московская государственная юридическая академия им. О. Е. Кутафина входит в так называемую большую тройку российских юридических вузов. История создания Академии связана с 1931 годом, когда в Москве были образованы Центральные заочные курсы советского права (заочный правовой вуз). В 1933 году курсы были переименованы в Центральный заочный институт советского права (ЦЗИСП), который в 1937 году был преобразован во Всесоюзный юридический заочный институт (ВЮЗИ), а в 1990 году – в Московский юридический институт (МЮИ). 15 июня 1993 года МЮИ получил статус Московской государственной юридической академии (МГЮА).

В.Е. Чуров, секретарь ЦИК России Н.Е. Конкин, член ЦИК России М.В. Гришина, руководитель Аппарата ЦИК России Ф.С. Смуглин, начальник Управления внешних связей Аппарата ЦИК России В.И. Ковтун, руководитель Российского центра обучения избирательным технологиям при ЦИК России А.В. Иванченко.

«Круглый стол» начался с церемонии вручения индийским гостям сертификатов об окончании курса «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации», которую провел Председатель ЦИК России В.Е. Чуров. После церемонии состоялось обсуждение



ряда актуальных вопросов, связанных с прошедшими в Российской Федерации выборами в единый день голосования 14 октября 2012, среди которых были вопросы предотвращения террористических угроз, международных конфликтов и провокаций в день выборов и развитие современных средств электронного голосования. В заключение В.Е. Чуров проинформировал индийскую сторону о готовности ЦИК России провести дистанционную конференцию с Избирательной комиссией Индии для обсуждения актуальных вопросов избирательных систем двух стран.

В июле 2012 года в Индии состоялись президентские выборы. В соответствии с избирательным законодательством страны, Президент Индии избирается на пять лет и может переизбираться повторно. Согласно процедуре выборов, победивший кандидат должен получить более половины общего количества голосов, поэтому окончательный итог голосования зависит не только от числа выборщиков, но и от того, какой штат (чем меньше население штата, тем меньше голосов) они представляли.

Новым президентом Индии стал бывший министр финансов страны Пранаб Мукерджи. Кандидатуру опытного 76-летнего политика, который возглавлял различные министерства страны с начала 1970-х, выдвинула правящая коалиция

Объединенный прогрессивный альянс. От оппозиции с Мукерджи боролся бывший спикер нижней палаты индийского парламента Пурно Аджиток Сангма. Мукерджи стал тринадцатым по счету главой страны и первым президентом-бенгальцем. Политик начинал свою карьеру в качестве простого клерка, затем был учителем в колледже, журналистом. На высшем посту он сменил Пратибху Патил, которая была избрана в 2007 году.

В Индии глава государства, по большей части, выполняет церемониальные функции. Однако, по мнению наблюдателей, новый Президент может сыграть решающую роль в формировании будущего правительства, если на парламентских выборах в 2014 году не будет явного победителя.

По итогам визита, члены индийской делегации направили официальное письмо в адрес Председателя ЦИК России В.Е. Чурова. Руководству и сотрудникам ЦИК России, РЦОИТ при ЦИК России приятно было получить слова бла-

годарности от индийских коллег за предоставленную возможность пройти курсы обучения в ЦИК России, профессионализм и слаженную работу по разъяснению особенностей российского избирательного законодательства. ✓

**РОССИЙСКИЙ ЦЕНТР ОБУЧЕНИЯ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ
ПРИ ЦИК РОССИИ**

ДЕЛЕГАЦИЯ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ В АНГОЛЕ*

С 28 августа по 3 сентября 2012 года по приглашению Национальной Ассамблеи Анголы и для участия в парламентских выборах в качестве международных наблюдателей российская делегация в составе представителей Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации посетила Республику Ангола. В состав делегации вошли: Р.Г. Искужин, заместитель председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, руководитель делегации; С.В. Белоусов, член Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию; В.М. Некрасов, помощник члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Визит российских наблюдателей стал продолжением деятельности Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, члены которого побывали в Анголе в марте 2012 года. Тогда состоялись встречи с руководителями Национальной избирательной комиссии (НИК), кроме того, ангольским коллегам была оказана значительная организационная и методическая помощь, безвозмездно переданы материалы, учебные фильмы по проведению выборов. Во время той поездки председатель НИК высказал пожелание, чтобы российские парламентарии приехали в Анголу в качестве международных наблюдателей на парламентские выборы.

Выборы в республике Ангола проходили 31 августа 2012 года – во второй раз за всю историю страны после получения независимости в 1975 году и окончания кровопролитной гражданской войны в 2002 году. Согласно новой Конституции страны (принята в 2010 году) ангольцы избирают парламент, одновременно лидер победившей партии автоматически становится президентом. Вице-президентом назначается второй кандидат из списка победившей партии.

На указанные выборы приехали более 200 международных наблюдателей. Большинство из них представляли международные африканские организации, среди них Южноафриканское сообщество развития, Африканский союз, Сообщество португалоязычных стран и другие. Российские парламентарии провели встречи и установили рабочий контакт с руководителями всех наиболее значимых миссий.

Европейский союз на начальном этапе проявил определенный интерес к ангольским выборам, но Национальная избирательная комиссия Анголы, ожидая от него традиционных «каверз», вежливо дала понять, что не слишком огорчится, если представи-

тели ЕС не приедут. В результате ни один европеец-наблюдатель в Луанде не появился.

Соединенные Штаты Америки попытались оказать «традиционное» давление на организаторов выборов, поначалу они подали заявку на регистрацию десяти наблюдателей, причем, как стало известно, все они были связаны со спецслужбами. Затем Госдепартамент США потребовал немедленно зарегистрировать еще одну группу своих наблюдателей во главе с послом США в Анголе, а также представителей неправительственных организаций, но НИК ему отказала, прокомментировав это таким образом: «Неожиданно на сцену вышли актеры, которые в данном спектакле не



Встреча с коллегами-наблюдателями от Южноафриканского сообщества развития

* Статья подготовлена по материалам, представленным Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

участвуют, не освещены огнями рампы и неинтересны своими потугами рассмешить публику». Вашингтон эту язвительную пилюлю проглотил, но, скорее всего, не забыл.

С аккредитацией российской делегации никаких проблем не возникло, несмотря на то, что она приехала в страну через два дня после окончания официальных сроков регистрации. Более того, членам делегации передали личную благодарность президента Эдуарду душ Сантуша за доброжелательное отношение к его стране.

Изначально победа правящей партии не вызывала сомнений. Позднее это было подтверждено подсчетом голосов. Народное движение освобождения Анголы (МПЛА) вновь с большим отрывом стало победителем, получив поддержку 71,8 процента проголосовавших ангольцев, причем в крупных городах этот уровень составлял 56–65 процентов, а в сельских районах доходил до 90. В итоге 175 мандатов Национальной Ассамблеи (79,5%), куда входят 220 депутатов, будет



Оппозиция наступает

принадлежать именно ей. Для сравнения – на выборах в 2008 году МПЛА набрало 81 процент голосов. Такое снижение было воспринято обществом скорее позитивно. Оно было расценено как готовность правящей партии избежать тотального давления, вступить в диалог с оппозицией, пойти на компромисс.

18,6 процента набрали основные конкуренты – Национальное объединение за полную независимость Анголы (УНИТА) – 32

депутатских места, и это можно назвать их большой победой. На минувших выборах в 2008 году число сторонников этой партии было почти вдвое меньше.

Многие специалисты с интересом ожидали результатов выборов еще одной оппозиционной партии – Широкой коалиции спасения Анголы – Избирательной коалиции (CASA-CE). Эта партия – одна из самых молодых, была зарегистрирована в марте 2012 года. В нее вошли некоторые члены МПЛА, УНИТА, представители продвинутой «компьютерной» молодежи. Возглавил ее весьма энергичный и импозантный Абель Епаланга Чивукувуку, также бывший член МПЛА. Партия появилась на фоне событий «арабской весны» и отличается определенной политической агрессивностью. По утверждению ангольских источников, в ее политической, организационной, финансовой поддержке участвуют Португалия, Франция, Соединенные Штаты Америки. Но большинство ангольцев, познавших тяжкие потрясения гражданской войны, которая длилась 27 лет, унесла жизни более



Встреча российской делегации с Председателем Национальной избирательной комиссии Анголы Андре да Сильва Нетто



Ангольские избиратели проявили большую активность

двух миллионов человек, лишила крова 4,3 миллиона и оставила инвалидами более миллиона человек, больше всего ценят мир и стабильность. CASA-CE получила шесть процентов избирателей. Ее руководство таким результатом было явно разочаровано, но этого вполне достаточно для формирования в парламенте партийной фракции из 8 человек.

Помимо названных, в Национальной Ассамблее будут представлены Партия социального обновления (PRS) – 3 мандата, Национальный фронт освобождения Анголы (FNLA) – 2 мандата.

Всего же в выборах участвовали девять политических партий и движений, оставшиеся четыре – Новая демократия (ND), Единый фронт за перемены в Анголе (FUMA), Политический совет оппозиции (CPO) и Народная партия за развитие (PAPOD) набрали от 0,19 до 0,08 процента голосов.

Регистрация избирателей началась еще два года назад, каждый из них был прикреплен к определенному участку для

голосования, все получили специальные пластиковые карточки с фотографией, индивидуальными данными, штрих-кодом и магнитной лентой, которые предотвращали возможность подделки.

Нужно отметить, что ангольцы к избранию президента и членов парламента подошли весьма ответственно, из 9,7 млн. зарегистрированных избирателей к урнам для голосования

пришли 6,1 млн. – 63 процента. Отчасти это объясняется тем, что большая часть взрослого населения – 1,3 млн. человек – являются членами МПЛА и партийная дисциплина для них не пустой звук.

Практически все международные наблюдатели пришли к заключению, что в целом парламентские выборы в Анголе прошли на хорошем организационном уровне. Российская делегация после нескольких дней работы это заключение целиком разделяет. Мы посетили несколько избирательных участков в столице страны Луанде, выехали в отдаленный район провинции Бара де Кванза, всюду процесс избрания депутатов парламента был стабильным и спокойным.

Как правило, под избирательные участки предоставлялись лучшие общественные помещения – школы. Но в некоторых районах из-за недостатка стационарных мест были разбиты целые избирательные городки. На огороженной территории были установлены большие палатки с тем расчетом, чтобы



На одном из «полевых» избирательных участков



Избирательная комиссия приступила к работе

на каждый стол для регистрации приходилось не более 500 избирателей. Иногда картонные избирательные кабинки устанавливались прямо под открытым небом, мягкий ангольский климат этому не препятствует, и нареканий у голосующих это не вызывало.

На подходе к избирательному участку людей встречали регистраторы со специальными электронными приборами типа ноутбук. Они быстро находили нужное имя в списке, делали отметку и вручали избирателю бумажный номерок, с которым он подходил к определенному столу. Далее голосующий получал бюллетень, расписывался, слушал инструкцию по правилам заполнения и шел выполнять свой гражданский долг. Опустив заполненный бюллетень в урну для голосования, он вновь подходил к столу, где его указательный палец правой руки окунали в специальную мастику, которая держится в течение трех суток. Такой процедуры не может избежать ни один избиратель. Даже президент страны после голосования с гордостью демон-

стрировал свой палец многочисленным репортерам. Ни на каком другом участке человек с такой отметкой проголосовать уже не сможет. Ангольцы относились к этой процедуре с пониманием и юмором.

Большинство сотрудников избирательных комиссий были в возрасте 20–30 лет. Среди них много студентов, учителей, рабочих, служащих, все они подали электронные заявки в Национальную избирательную комиссию, прошли отбор, должную подготовку, и ни один из них практически в течение суток не покинул свое служебное место. Все они знают, что их труд в какой-то степени будет оплачен, но никто не предполагает, в каком размере.

Весьма корректно на избирательных участках вели себя наблюдатели от оппозиционных партий. Чаще всего встречались представители от UNITA и CASA-CE. Они внимательно наблюдали за действиями членов избирательных комиссий, иногда вносили конструктивные

предложения. Особых замечаний по ходу выборов ими высказано не было. Лишь один из представителей UNITA заявил, что на предварительном этапе власти по различным причинам отказали в регистрации почти 20 тысячам наблюдателей от его партии. В дальнейшем эта тема не получила развития, поскольку сомнений в честности и открытости выборов ни у избирателей, ни у наблюдателей не возникло.

За сутки до голосования режим тишины в основном соблюдался. С городских улиц не были убраны лишь портреты основных кандидатов, в первую очередь президента страны Жозе Эдуарду душ Сантуша, лидера UNITA Гола Самакувы и руководителя CASA-CE Епаланга Чивукуви. В поддержку последнего было отмечено шумное выступление на улице небольшой группы молодежи, но полиция весьма профессионально, без особого насилия локализовала ее в течение нескольких минут.

Конечно, с нашей точки зрения выборы в Анголе нельзя назвать безупречными. Но в силу сегодняшнего экономического потенциала, высокого уровня безграмотности населения, слабости институтов гражданского общества, последствий недавней гражданской войны, национальных особенностей, сохраняющихся традиций власти сделали максимум возможного, чтобы голосование было честным, открытым и объективным. Во многом это держится на уверенности МПЛА в своих возможностях, широкой социальной базе, на которую оно опирается.

Безусловно, в избирательном процессе есть проблемы, которые нужно решать в ближай-



Самый ответственный момент в работе избирательной комиссии – подсчет голосов

шем будущем. Одна из главных состоит в том, что за пределами страны, по разным оценкам, проживает от 2 до 6 миллионов ангольцев, но они не имеют возможности распорядиться своим голосом, так как избирательных участков за рубежом просто нет. Вне избирательного поля остаются рыбаки, сезонные рабочие и даже дипломаты. Лишь главам дипломатических представительств предоставлена возможность прилететь в Луанду и проголосовать.

Среди местных жителей велика доля безграмотных, для их информирования требуется большое количество наглядных плакатов, схем, других разъяснительных материалов. Этим был обеспечен далеко не каждый избирательный участок. Не везде вывешивались списки избирателей, иногда люди забывали, к какому участку они прикреплены, и подолгу искали его. Но при наблюдении за избирательным процессом возникает уверенность, что эти недостатки в скором времени будут преодолены. Не зря организаторы выборов, в том числе и председатель Национальной избирательной комиссии Андре да Сильва Нетто, однозначно заявили, что хотели

бы приехать в Россию на единый день голосования и поучиться современным технологиям в этой сфере. Особенно их интересует организация выборов на муниципальном уровне, которые они намерены провести в 2013 году.

В целом, российским наблюдателям работалось в Анголе значительно проще, чем многим другим международным представителям. В советское время мы оказывали этой африканской стране полномасштабную помощь. Там отслужили и отработали около 300 тыс. военных и 50 тыс. гражданских специалистов. Как правило, наши люди целиком разделяли тяготы местного населения, быстро находили с ним общий язык, помогали ему чем могли. Тысячи ангольцев прошли подготовку в наших учебных заведениях. И все это, конечно, не забыто. Фактически на каждом избирательном участке, в каждой организации подходили люди, которые вспоминали русские слова, выражали благодарность нашей стране. Президент страны Эдуарду душ Сантуш также закончил Институт нефти и химии в Баку, был женат на советской гражданке.

Эдуарду душ Сантушу накануне выборов исполнилось 70 лет, он находится у власти уже 33 года, входит в число самых известных политических должностных лиц. В своей предвыборной программе на предстоящие пять лет президент пообещал обеспечить ежегодный рост ВВП до 7 процентов, установить гарантированную минимальную оплату труда, ввести Анголу в список стран со средним уровнем дохода, соответствующим индексу человеческого развития ООН, представлять международным организациям ежегодный доклад о правах человека, сформировать рынок капитала, провести первую перепись населения, в иностранных компаниях установить приоритет приема на работу ангольцев, обеспечить доступ к питьевой воде для 100 процентов населения в городах и 80 процентов – в сельской местности, построить в Луанде новый аэропорт.

МПЛА добились абсолютного большинства на прошедших выборах, но оппозиционные партии становятся сильнее и активнее, требования населения растут опережающими темпами, оно становится все более нетерпимым к таким явлениям как коррупция и неравномерное распределение богатств. Возможно, для МПЛА это будет последняя возможность выполнить намеченные социальные программы, на которые, как справедливо полагают ангольцы, вторая нефтедобывающая страна в Африке должна найти средства. 

**УПРАВЛЕНИЕ ВНЕШНИХ СВЯЗЕЙ
АППАРАТА ЦИК РОССИИ**



ВИКТОР ШПИЛЬКИН,
политолог

ИЗРАИЛЬ НАКАНУНЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ ПО ВЫБОРАМ ДЕПУТАТОВ КНЕССЕТА XIX СОЗЫВА

Во второй половине 2012 года в ряде стран мира состоялось несколько достаточно ярких избирательных кампаний, привлечших внимание российских журналистов и экспертов в области политических процессов и институтов. В частности, в отечественных электронных и сетевых СМИ широкое освещение получили выборы депутатов Палаты Представителей Республики Беларусь, народных депутатов Верховной Рады Украины, президента США. В настоящее время внимание специалистов привлекает еще одна избирательная кампания – 22 января 2013 года состоится выборы депутатов Кнессета Израиля XIX созыва.

Обратим внимание на важное обстоятельство. В сегодняшнем Израиле проживает внушительное количество репатриантов из бывшего Советского Союза¹. У русскоязычных граждан Израиля в России зачастую остались родственники, друзья, одноклассники или сослуживцы, которые с интересом следят за судьбой своих бывших соотечественников. Поэтому предстоящая избирательная кампания по выборам в Кнессет Израиля, как достаточно заметное явление в области политического процесса, начинает привлекать к себе внимание со стороны не только израильских или международных экспертов в области избирательного права, но и со стороны российских обывателей, имеющих знакомых в этой стране. Кроме того, в Израиле проживает определенное количество граждан, имеющих также и российское гражданство, поэтому они имеют

возможность голосовать в обеих странах.

Отметим, что Израиль по форме правления представляет собой парламентскую республику. Кнессет (однопалатный парламент) является как выборным законодательным органом власти Израиля, в который избирается 120 парламентариев², так и высшим органом власти по причине избрания президента (тайным голосованием), а также утверждения кандидатуры премьер-министра вместе с кабинетом министров. Так, после избрания депутатов Кнессета, Президент Израиля проводит совещание с каждой фракцией и назначает главой правительства руководителя одной из фракций, кто, по его мнению, имеет достаточный политический авторитет для формирования коалиционного правительства. Как правило, на пост главы правительства назначается руководитель самой

большой фракции, хотя это и не является обязательным фактом, бывают и исключения.

В данном контексте вопроса будет уместным заметить, что в 1996 и в 1999 годах, при проведении выборов в Кнессет XIV и XV созывов премьер-министр Израиля избирался всенародным голосованием (в соответствии с принятым законом о прямых выборах главы правительства). В частности, в 1996 году правительство страны возглавил Б. Нетаньяху, а в 1999 году – Э. Барак. В 2001 году в связи с отставкой Э. Барака премьер-министр вновь был избран прямым голосованием (им стал А. Шарон), при этом Кнессет не переизбирался. Затем прямые выборы премьер-министра были отменены.

После обретения Израилем собственной государственности (1948 г.) временный государственный совет назначил специ-

¹ Интервью Министра промышленности Израиля Ш. Симхона // «Ведомости», № 219 (3233) от 19 ноября 2012 года.

² Основной закон о Кнессете, статья 3.



альную комиссию по подготовке к проведению первых выборов. Комиссия приняла решение о введении пропорциональной избирательной системы, которая была закреплена впоследствии в параграфе 4 Основного закона о Кнессете от 1958 года. Согласно данному закону израильские избиратели голосуют за «жесткие» списки кандидатов, выдвигаемые политическими партиями. Политическая партия или межпартийный блок имеют право представить только один список кандидатов. Данные списки формируются в результате предварительных выборов в политических партиях, причем с учетом проводимой некоторыми партиями гендерной политики. Так, например, в партии «Ликуд» за женщинами закреплены 10-е и 20-е места в списке кандидатов по результатам праймериз, но если в первой десятке присутствуют два и более кандидата женского пола, то данное ограничение снимается (<http://www.zman.com/news/2012/11/23/139553.html>).

Количество депутатов, представляющих политические партии в Кнессете, определяется относительным числом голосов, полученных политическими партиями на выборах по всей стране. Партии формируют списки кандидатов в соответствии с законом «О партиях» (http://www.knesset.gov.il/description/ru/mimshal_beh_ru.htm), члены которых могут быть допущены к распределению мандатов, если данная партия преодолет необходимый электоральный барьер (2% голосов избирателей).

В Израиле при проведении парламентских выборов вся страна представляет собой единый избирательный округ. На время выборов в целях упрощения процедуры голосования и подсчета голосов единый избирательный округ делится на избирательные участки. Первоначально выборы в Кнессет XIX созыва были назначены на 22 октября 2013 года, но по предложению премьер-министра Израиля Б. Нетаньяху дата выборов была перенесена на девять

месяцев раньше – на 22 января 2013 года. В связи с вышеуказанным обстоятельством 15 октября 2012 года был принят закон о роспуске Кнессета: 100 депутатов, принимавших участие в голосовании, единогласно проголосовали за это решение (http://www.knesset.gov.il/spokesman/ru/template_ru.asp?PRId=171).

В Кнессете XVIII созыва, который избирался в 2009 году, присутствовали депутаты, представлявшие 12 избирательных объединений. Дело в том, что законодательство Израиля допускает выдвижение списков кандидатов как со стороны политических партий, так и со стороны межпартийных избирательных блоков³. Наибольшее количество депутатских мандатов – 28 – получила партия «Кадима». В пятерку лидеров также вошли «Ликуд» (27 мандатов); «Наш дом – Израиль» (15 мандатов), которая представляет собой своеобразный политологический феномен, состоящий в том, что электоральную базу этой организации представляют граждане, имеющие своеобразное общее прошлое (бывшие граждане СССР); «АВОДА» – 13 мандатов, и партия «ШАС» – 11 мандатов (См. подробнее: http://knesset.gov.il/faction/ru/FactionCurrent_ru.asp).

Отметим, что возможность создавать избирательные объединения не стала в избирательной кампании 2009 года определяющей. Так, межпартийный избирательный блок «Национальное единство», объединивший сразу четыре политические партии, занял на выборах лишь шестую позицию (первые пять мест распределили между собой полити-

³ Основной закон о Кнессете, поправка № 9.

ческие партии, которые шли на выборы самостоятельно). Данный факт отчасти говорит о том, что электоральные предпочтения израильских избирателей в 2009 году находились на стороне крупных состоявшихся политических партий, а не ситуативных избирательных объединений. Законодательство Израиля также позволяет уже избранным депутатам менять свою партийную принадлежность. В частности, по результатам выборов в Кнессет XVIII созыва «АВОДА» получила 13 мандатов, однако в начале 2011 года бывший лидер этой партии, экс-премьер-министр страны Э. Барак на базе одного идеологического крыла «АВОДА» создал политическую партию «Ацмаут» (<http://www.israelreport.ru/politics/2219/barak-sozdaet-novuyu-partiyu>), среди членов которой было 5 депутатов Кнессета, избранных по спискам партии «АВОДА». В результате количество депутатов партии «АВОДА» сократилось с 13 до 8, а в Кнессете с этого момента партия «Ацмаут» была представлена фракцией в количестве 5 человек. Подобная ситуация произошла и с пар-



тией «ШАС»: один из депутатов, избранный в составе данной партии, перешел в созданную после 2009 года партию «Единый народ», после чего в Кнессете была создана одноименная фракция в составе одного человека.

Отметим еще одно любопытное обстоятельство. В июле 2012 года «Пиратская партия Израиля» обратилась в Центральную избирательную комиссию Израиля с целью ее признания в качестве политической партии, имеющей право участвовать в парламентских выборах в январе 2013 года.

Данная организация выступает за реформу законодательства в области интеллектуальной собственности, а также за свободный некоммерческий обмен информацией и недопустимость его преследования по закону. В связи с этим необходимо отметить, что в первой половине 2012 года после внесения ряда изменений в Федеральный закон «О политических партиях», упрощающих порядок регистрации политических партий, оргкомитет по созданию политической партии с аналогичным названием и целями появился и в России. Представители этой организации провели 1 июля 2012 года учредительный съезд (<http://www.youtube.com/watch?v=AErAq5cybsI>), на котором было принято решение о создании политической партии. Возможно, в данном случае в Израиле и в России наблюдается тенденция усиления так называемого Пиратского интернационала, имеющего на сегодняшний день зарегистрированные отделения в более чем двадцати странах мира (<http://www.pp-international.net>).



Опираясь на данные электро-анализа, можно говорить о том, что Кнессет XVIII созыва по своей модели, в отличие от органов законодательной власти ряда других государств, представлял собой многопартийный парламент. Так, на выборах в Кнессете в 2009 году депутатские мандаты получили 12 поли-

тических партий и избирательных объединений, но в результате различных изменений в структурах этих объединений, по состоянию на декабрь 2012 года в Кнессете представлены 14 партий и межпартийных избирательных блоков. По прогнозам экспертов, в Кнессете XIX созыва возможно присутствие депутатов

как минимум от 10–11 политических партий.

Для сравнения, в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва (выборы состоялись в декабре 2011 года) к распределению вакантных депутатских мандатов были допущены списки кандидатов, выдвинутые четырьмя политическими партиями, в Верховной Раде Украины VII созыва (выборы состоялись в октябре 2012 года) представлены пять партий, в Конгрессе США присутствуют только две политические партии, а в Палате Представителей Республики Беларусь (выборы состоялись в сентябре 2012 года по «непартийной» системе в мажоритарных округах) фракции политических партий вообще отсутствуют, и только пять избранных депутатов имеют партийную принадлежность. Учитывая данную тенденцию формирования Кнессета, можно отмечать, что в Израиле дорога от создания партии до получения депутатского мандата путем выдвижения в составе списка может быть несколько короче, чем в вышеприведенных государствах. Кроме того, уже действующие депутаты могут создавать новые политические партии, оставаясь при этом в Кнессете.

Исходя из вышеизложенного, можно утверждать, что выборы в Кнессет являются для политических партий Израиля основным этапом, позволяющим аккумулировать собственную электро-ральную базу и усилить влияние в обществе. Причем времени, необходимого для осуществления таких действий, осталось не так уж много.

Так, 23 ноября 2012 года, за 60 дней до выборов, вступил в силу запрет на агитацию на



радио и телевидении. В то же время закон не запрещает предвыборную агитацию в Интернете (<http://www.zman.com/news/2012/11/23/139546.html>).

В соответствии с законом «О выборах в Кнессет» 6 декабря 2012 года заканчивается подача в Центральную избирательную комиссию Израиля списков кандидатов в Кнессет; 10 января 2013 года является днем выборов для моряков судов, находящихся в плавании, и для сотрудников израильских дипломатических представительств; после 18 января 2013 года запрещена публикация результатов опросов и прогнозов о результатах выборов; с 21 января 2013 года начиная с 19 часов запрещается какая-либо предвыборная агитация; 22 января 2013 года – день выборов (участки для голосования работают с 7 до 22 часов); 5 февраля 2013 года состоится общее собрание избранного Кнессета; 6 февраля 2013 года станет последним днем для поручения одному из руководителей фракций составить новое правительство страны; 20 марта 2013 года станет последним днем, в который руководитель фракции, которому поручено составить новое правительство, сообщает президенту Израиля о своем решении (См. подробнее: <http://www.bechirof.gov.il/elections19/heb/about/timetable.aspx>).

Таким образом, «новогодняя» избирательная кампания по выборам депутатов Кнессета XIX созыва окончательно закончится только через три месяца – в марте 2013 года, а до этого времени наверняка даст целый ряд информационных поводов, которые привлекут внимание израильской общественности и зарубежных экспертов. 





СИЯБШАХ ШАПИЕВ,
член ЦИК России, доктор
юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской
Федерации



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

ЕДИНЫЙ ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ: АРГУМЕНТЫ «ЗА» И «ПРОТИВ»

Проблемы совершенствования избирательного законодательства всегда привлекали законодателей федерального уровня и субъектов Российской Федерации, ученых-юристов и практиков. За последние годы им посвящены не только публикации в СМИ, но и многочисленные диссертационные и монографические исследования¹; написано много солидных учебников и учебных пособий². Как нам представляется, проблемы, связанные с регулированием выборов в Российской Федерации условно можно разделить на два вида: общесоциальные и «выборные» проблемы. Если первая группа проблем в основном существует вне выборов и избирательного процесса, затрагивает интересы широких слоев населения и обостряется в период проведения выборов (например, несовершенство и недолговечность избирательного законодательства, установление единого дня голосования), то вторая (выдвижение и регистрация кандидатов) и порядок проведения предвыборной агитации и т.п.) – возникает только в период проведения выборов, касается в основном участников избирательного процесса и «исчезает» до объявления новых выборов.

Поскольку проблемы первой группы наиболее значимы и злободневны, и затрагивают интересы самых широких слоев населения, то мы остановим внимание на одной из них, а точнее на проблеме так называемого единого дня голосования. Тем более что введение единого дня голосования – новое явление в отечественном избирательном законодательстве.

Единый день голосования в зарубежных государствах

Основным источником установления единого дня голосования является Конституция США 1787 года, по разделу 4 статьи I которой «время, место и порядок избрания сенаторов и представителей устанавливаются в каждом штате его законодательным собранием; но Конгресс может в любое время издать закон, устанавливающий или изменяющий подобного рода правила, за исключением правил о месте выборов сенаторов»³. А раздел I статьи II той же конституции закрепил, что «Конгресс может определить время избрания выборщиков и день, в который они подают свои голоса; этот день должен быть единым для всей территории Соединенных Штатов»⁴.

Избирательное законодательство США развило и конкретизировало указанные нормы, устано-

¹ См.: Босова Е.Н. Избирательное законодательство: проблемы систематизации. Автореф. дис. ... к.ю.н. Уфа, 2005; Горшкова М.А. Сравнительный анализ избирательного права Российской Федерации и Великобритании. Автореф. дис. ... к.ю.н. М., 2010; Выдрин И.В. Избирательное право Российской Федерации. М.: Норма, 2011.

² См., например: Байханов И.Б. Избирательный процесс в условиях глобализации. Учебное пособие. – М.: Проспект, 2012; Избирательное право России. Учебник под ред. В.О. Лучина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010; Колюшин Е.И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений. М.: Норма, 2010; Шапиев С.М. Участники избирательного процесса: статус, полномочия, ответственность. Москва, Грозный, 2011.

³ Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. 8-е изд., перераб. и доп. М.: Информатик Медиа, 2012. С. 551.

вив, что на федеральном уровне голосование по выборам президента, вице-президента (с 1845 г.) и депутатов конгресса (с 1875 г.) проводится в первый вторник после первого понедельника ноября каждого четного года. С 1914 года этот день был установлен для выборов сенаторов США. Следовательно, на федеральном уровне США единый день голосования становился постепенно.

Поскольку в период, когда устанавливался единый день голосования, США были по преимуществу аграрной страной, то *ноябрь – месяц*, исключительно удобный для обеспечения максимальной явки избирателей на избирательные участки. Особенно для фермеров и сельскохозяйственных рабочих, которые к этому времени заканчивали уборку урожая⁵.

Следует отметить, что в субъектах федерации (за исключением штата Небраска) законодательные органы имеют двухпалатную структуру. Сроки полномочий каждой из палат разные. Например, Палата представителей Конгресса США избирается на два года, а Сенат – на шесть лет; сроки полномочий сената в большинстве штатов – четыре года, нижних палат – в большинстве штатов – два года. В пяти штатах нижние палаты избираются на четыре года, в 15 штатах верхние палаты – на два года⁶.

В единый вторник все верхние палаты переизбираются, но не полностью, а частично (Сенат США каждые два года обновля-

ется на 1/3, сенаты штатов – на 1/3 и на 1/2). Причем в ряде штатов применяется сложная система, по которой сенаторы от одних округов избираются на четыре года, а от других – на два, что также обеспечивает определенную преемственность и частичную сменяемость палат. Например, в штате Иллинойс округа по выборам сенаторов делятся на три группы. В первой группе округов сенаторы избираются соответственно на 2, 4 и 4 года, во второй – на 4, 2 и 4 года, в третьей – на 4, 4 и 2 года.

У президента и вице-президента на федеральном уровне и губернаторов и вице-губернаторов штатов различные сроки полномочий: на федеральном уровне он составляет четыре года (президент и вице-президент избираются одновременно), в штатах губернаторы и вице-губернаторы избираются на срок два и четыре года⁷; во многих штатах губернатор и вице-губернатор избираются не одновременно, а в разное время⁸.

Следовательно, во вторник каждого второго года после выборов полностью переизбирается Палата представителей американского Конгресса, треть сенаторов, часть представителей законодательных собраний штатов, часть сенаторов и некоторые губернаторы. Сохраняют свои посты, а с ними и «старое» настроение избирателей президент и вице-президент США, 2/3 сенаторов США, большинство губернаторов и вице-губернаторов штатов, часть представителей

законодательных собраний штатов, часть сенаторов.

На уровне субъектов федерации вопрос единого дня голосования решен не однозначно. Например, выборы губернатора штата Калифорния состоялись 7 октября 2003 года. В разных штатах устанавливаются не только разные сроки полномочий губернаторов и законодательных собраний, но и возможности повторного переизбрания, разнесение во времени выборов губернаторов и вице-губернаторов и др. То же самое можно сказать и о выборах органов местного самоуправления. Так, в 2001 году во многих штатах выборы мэров (Сан-Антонио, Джерсисити, Лос-Анджелес и др.) прошли в мае месяце, хотя в большинстве штатов голосование по выборам органов штатов и местного самоуправления обычно проводится по вторникам⁹. Поскольку в США выборы президента и вице-президента проходят раз в четыре года, выборы депутатов нижней палаты Конгресса и обновление трети сенаторов – раз в два года, то раз в четыре года день выборов президента и вице-президента, когда переизбираются и другие органы государственной власти, считается «супервторником».

Помимо США единый день голосования установлен в Канаде, Мексике и ряде других государств Южной Америки, Африки и некоторых государствах Европы.

Вместе с тем, сам единый день голосования в разных госу-

⁴ Там же. С. 557.

⁵ См.: Байханов И.Б. Указ. раб. С. 170–171.

⁶ <http://hht-rating.com/negosudarstvennyye-organizacii-v-amerike/zakonodatelnye-sobraniya-shtatov.html> (по сост. на 27.08.2012 г.).

⁷ Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. 3-е изд., обновл. и дораб. М.: Норма, 2008. С. 154.

⁸ См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2005. С. 838 – 839; Лафитский В.И. США: конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. М., 1993. С. 147–148; Lorch R.S. State and Local Politics. The Great Entanglement. N.Y., 1993. P. 119.

⁹ Подробнее см. также: Байханов И.Б. Избирательный процесс в условиях глобализации. Учебное пособие. М.: Проспект, 2012. С. 148–153.

дарствах установлен разный. Если в США это – первый вторник после первого понедельника ноября каждого четного (то есть, второго) года, то в других государствах это – другой день. Например, в Мексике единый день голосования установлен в первое воскресенье июля и одновременно является неофициальным национальным праздником. В этот день проводятся различные праздничные гуляния, устанавливаются скидки в магазинах и ресторанах и так далее.

В 2006 году в Канаде был установлен единый день голосования – третий вторник октября один раз в четыре года. В целом ряде государств Европы (Великобритания, Франция, Германия, Италия и др.) и других континентов единый день голосования не установлен. В этих государствах форма правления такова, что возможны досрочные роспуски парламентов, следовательно, трудно заранее определить, когда такой роспуск произойдет и когда возможны парламентские выборы. Кроме того, разные сроки полномочий для разных органов государственной власти и частичная сменяемость верхних палат в этих государствах исключает возможности установления единого дня голосования.

Например, во Франции президент избирается на пять лет (до 2000 г. на семь лет), Национальное собрание – на 5 лет, а Сенат – на 9 лет (и каждые 3 года обновляется на 1/3); в Японии¹⁰ глава государства – император сохраняет свой пост пожизненно, Палата представителей избирается на 4 года, Палата советников – на 6 лет (каждые 3 года обновляется наполовину); в Казахстане президент избирается на пять лет,

Мажилис – на 5 лет, 15 депутатов Сената назначаются президентом на весь срок полномочий палаты (половина избираемых сенаторов каждые 3 года переизбираются)¹¹.

Единый день голосования в Российской Федерации

Установление единого дня голосования в Российской Федерации произошло после 2002 года, когда Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ (с последующими изменениями) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» установил два дня для голосования по выборам органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления: «второе воскресенье марта или второе воскресенье октября года, в котором истекает срок полномочий указанных органов или депутатов» (ст. 8).

Единый день голосования для указанных органов прошел, 14 октября 2012 года в 77 субъектах Российской Федерации, на который было назначено около 4,9 тысяч избирательных кампаний и кампаний местных референдумов, в том числе: выборы высших должностных лиц – в пяти субъектах Федерации, выборы законодательных (представительных) органов государственной власти – в шести субъектах Федерации, выборы главы муниципального образования – в одном субъекте, выборы депутатов представительных органов муниципальных образований – в семи субъектах Федерации¹².

23 декабря 2012 года в семи субъектах Российской Федерации прошли девять кампаний на

выборах глав и депутатов представительных органов муниципальных образований (Республике Дагестан, Алтайском крае, Амурской, Вологодской, Новгородской, Рязанской, Сахалинской областях)¹³.

Следует отметить, что *понятие «единый день голосования» в Российской Федерации является в некоторой степени условным*. Например, в соответствии с положениями статьи 6 Федерального закона от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (с изменениями на 2 мая 2012 г.) по выборам нового состава депутатов Государственной Думы «днем голосования является первое воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва»¹⁴, то есть *декабрь*. В соответствии с положениями статьи 5 Федерального закона от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (с последующими изменениями) «днем голосования на выборах Президента Российской Федерации является второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента Российской Федерации и в котором шесть лет тому назад был избран Президент Российской Федерации»¹⁵, то есть, *март*.

Федеральное Собрание Российской Федерации, не отказываясь в целом от идеи единого дня голосования, занималось пересмотром самой даты такого дня голосования. В соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный

¹⁰ В Великобритании, Бельгии, Нидерландах, Швеции и других монархиях.

¹¹ См.: Осавелюк А.М. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. 2-е изд., обновл. и дораб. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 365, 446, 449, 488–489.

¹² Информация о готовности к проведению выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации в единый день голосования 14 октября 2012 года // http://www.cikrf.ru/banners/vib_arhiv/electday/vib_141012.

закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» № 440300-5, принятым Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 21 сентября 2012 года, одобренным Советом Федерации 26 сентября того же года и вступившим в силу 1 ноября 2012 года внесены изменения в пункт 8 статьи 81.1 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и вместо двух единых дней голосования по выборам органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления установлен один день голосования. Для этого слова «второе воскресенье марта или второе воскресенье октября» года, в котором истекает срок полномочий указанных органов или депутатов, заменено словами «второе воскресенье сентября»¹⁶.

Следует также отметить, что некоторые коррективы в понятие единого дня голосования могут также внести досрочные выборы указанных органов государственной власти и местного самоуправления. Согласно пункту 4 статьи 10 рассматриваемого Федерального закона досрочные выборы органов или депутатов органов местного самоуправления должны быть проведены не позднее чем через шесть месяцев со дня досрочного прекращения полномочий, за исключением досрочных выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, которые проводятся в ближайшее второе воскресенье сентября.

Таким образом, сегодня в Российской Федерации фактически не один, а четыре единых дня голосо-

вания: 1) для выборов Президента Российской Федерации – второе воскресенье марта (через каждые 6 лет); 2) для выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации – первое воскресенье декабря (через каждые 5 лет); 3) для выборов органов государственной власти субъектов Российской Федерации (в том числе для выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации) и органов местного самоуправления (с учетом истечения срока их полномочий) – второе воскресенье сентября; 4) для досрочных выборов органов и депутатов местного самоуправления и в других предусмотренных законом случаях – иные дни (См.: пункты 4, 5, 5¹, 6, 7, 8, 9 статьи 10, пункт 33 статьи 38, пункт 6, 8, 10 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

Аргументы «за»

Инициаторы установления единого дня голосования (по находившемуся на рассмотрении в Федеральном Собрании Российской Федерации проекту) и их сторонники в целом справедливо аргументировали тем, что установление единого дня голосования вызвано необходимостью экономии финансовых средств государственного бюджета; способствует как оптимизации организации выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления, так и более эффективному использованию организационных и иных ресурсов участников избирательных кампаний; позволяет избежать частого проведения выборов и правомерно

воспользоваться позитивной практикой совмещения выборов разных уровней власти и так далее.

Кроме того, указанная новелла способна в определенной мере унифицировать избирательный процесс, сделать его более ритмичным, регулярным, предсказуемым, повысить избирательную активность граждан, а также облегчить работу избирательных комиссий, позволит более точно и предсказуемо планировать свою работу и тому подобное. Сторонники единого дня голосования также считают, что реализация их инициативы косвенно скажется и на работе выборных органов государственной власти и их должностных лиц, поскольку в условиях постоянно длящихся избирательных кампаний они больше озабочены проходящими выборами, а не решением социально-экономических и административных вопросов. В этот период затруднено сотрудничество с ними и политических партий, и других организаций.

Аргументы «против»

Определенные аргументы имеются и у противников идеи единого дня голосования. В частности, авторами заключений по указанному законопроекту № 440300-5 в 2012 году, подготовленных комитетом Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, указывалось следующее:

– поскольку избирательные участки создаются главным образом в школах и других учебных заведениях, а состав участковых избирательных комиссий в значительной степени формируется из работников учебных заведений, то в летний период (июль – август) из-за отпусков указанных

¹³ http://www.cikrf.ru/banners/vib_arhiv/electday/vib_141012.

¹⁴ СЗ РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

¹⁵ СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

¹⁶ См.: Российская газета, 5 октября 2012 г.

работников и ремонта помещений названных учреждений формирование участковых комиссий и организация работы избирательных участков будут невозможны;

– основное время избирательных кампаний, в том числе агитационный период, придется на летние месяцы, традиционно являющиеся временем отпусков значительной части избирателей. Вследствие этого вполне прогнозируемы затруднения в информировании избирателей о выборах, а также в проведении участниками избирательной кампании предвыборных мероприятий, включая встречи с избирателями. Реализация избирателями права на ознакомление с информацией об участниках избирательной кампании, их предвыборными программами может быть затруднена, так как летом многие избиратели традиционно находятся в местах отдыха за пределами мест своего постоянного жительства;

– подготовка помещений избирательных участков, основная часть которых по установленной практике располагается в школах, совпадает по времени с подготовкой школ к началу учебного года и с началом учебного года, что может затруднить успешное выполнение этих мероприятий;

– проведение избирательной кампании, основной период которой придется на август – сентябрь, то есть на месяцы, являющиеся временем уборочных сельскохозяйственных работ во многих регионах страны, может повлиять на активность избирателей при проведении выборов;

– сложности проведения избирательной кампании в период летних отпусков усугубятся увеличением числа одновременно проводимых выборов и референдумов вследствие перехода от двух дней голосования в году к единому дню голосования;

– органы государственной власти субъектов Российской Федерации, в частности тех, территории которых полностью либо в части отнесены к районам Крайнего Севера либо приравненных к ним местностей, высказывают аргументированную отрицательную позицию по указанному единому дню голосования и выражают просьбу предусмотреть единый день голосования в марте;

– указанные обстоятельства затруднят кандидатам в депутаты и на выборные должности в органы государственной власти и органы местного самоуправления в субъектах Федерации сбор подписей избирателей в свою поддержку и так далее¹⁷.

Некоторые из этих замечаний были учтены в окончательной редакции Федерального закона. В частности, сегодня срок полномочий участковой комиссии составляет пять лет. Другие из указанных выше аргументов противников установления единого дня голосования именно в сентябре остались без ответа. Эти аргументы, на наш взгляд, весьма существенны. Можно, в частности, еще раз обратить внимание на то, как в США ноябрь избран как исключительно удобный с точки зрения обеспечения избирателям возможности принятия участия в голосовании особенно для фермеров и сельскохозяйственных рабочих. Сегодня США не только аграрная страна, но и одна из самых развитых промышленных стран мира. «Супервторник» как единый день голосования применяется с 1845 года. Разве для России менее важна борьба за урожай, как это было принято в советское время?! Полагаем, что Россия как супердержава должна быть страной, не ввозящей сельскохозяйственные товары, а наоборот, вывозящей, экспортирующей.

Естественно, и другие аргументы заслуживают внимания. Однако с учетом того, что проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» № 440300-5 уже принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в 2012 году, стал законом и вступил в силу с 1 ноября 2012 года¹⁸, он должен пройти «обкатку» на выборах органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Тем более что установленный ранее единый день голосования (второе воскресенье марта или второе воскресенье октября), как показала практика, существенных недостатков в организации и проведении выборов не обнаружил.

Вместе с тем, чтобы сделать практику реализации единого дня голосования более динамичной, демократичной и максимально приближенной к избирателям, кандидатам и иным участникам избирательного процесса и местным условиям, нужно, например, иметь в виду, что ряд регионов имеет избирателей, занимающихся преимущественно в аграрном секторе. Следует также учитывать географическое положение субъекта Российской Федерации, его климатические особенности, культурно-этнические традиции народов субъекта и так далее. В связи с этим, можно было бы рекомендовать Федеральному Собранию Российской Федерации установить в Федеральном законе бланкетную норму, в рамках которой предоставить органам законодательной власти субъектов Федерации устанавливать *свой единый день голосования*. 

¹⁷ Заключение по Федеральному закону «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера от 17 июля 2012, №3.2-05/937.

¹⁸ Российская газета, 5 октября 2012 г.



ИСМАИЛ БАЙХАНОВ,
председатель Избирательной
комиссии Чеченской Республики,
кандидат политических наук

«ЦВЕТНЫЕ» РЕВОЛЮЦИИ И ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ ДЕМОКРАТИЯ

Исторический опыт подтверждает наличие связи между революционными событиями и выборами. Впервые такая связь была отмечена в период Французской революции XVIII века. Старт волне социальной активности был дан в апреле 1789 года решением созвать Генеральные штаты. Избирательное право получили все французы, достигшие 25-летнего возраста, имевшие постоянное место жительства и занесенные в списки налогов (последнее ограничение исключало из избирательного права значительное число бедных граждан). Вскоре после открытия заседаний Генеральных штатов депутаты от третьего сословия, поддержанные низшими слоями духовенства и дворянства, провозгласили себя Национальным собранием. И все это сопровождалось беспрецедентными волнениями по всей стране – в

Марселе, Тулоне, Орлеане, а к концу апреля восстание охватило предместья Парижа. Хотя все последующие события этой революции уводили социальный протест от выборов в Генеральные штаты, история образования сначала национального, а затем учредительного собрания оказала влияние на формирование представлений о том, что выборы в такое собрание должны закрепить результаты революции.

Э то отразилось и во Всероссийском учредительном собрании, избранном осенью 1917 года, и в Веймарском учредительном собрании после Ноябрьской (1918) революции в Германии. Если в XVIII века выборы предшествовали революции, то в России и Германии начала XX века они были необходимы, чтобы созвать орган, который должен был бы закрепить итоги революционных перемен. Но эти две модели связей выборов и революций не исчерпывают всех вариантов. Третья модель может быть выделена в странах Восточной Европы, где после «бархатных революций» 1989 года в избира-

тельном процессе обнаружилось социальное движение, подобное качающимся полюсам. Общество то принимало, то не принимало постсоциалистические трансформации, что отражалось на итогах голосования, в котором победу попеременно одерживали сторонники и противники политики активных преобразований. Четвертая модель соотношения выборов и революций разворачивается на наших глазах сначала в ходе «цветных» революций, а затем в революционном порыве «арабской весны».

Для выделения таких моделей надо учитывать множество нюансов. В отличие от первых двух моделей в современных

процессах у участников протестных акций преобладает мотивация, исходящая из неверия в то, что правящие силы вообще способны организовать честные выборы. Если нет сомнений в чистоте подсчета голосов, то они есть в чистоте, отсутствии коррумпированности кандидатов. Еще один мотив, с вариациями повторяющийся в каждом революционном движении, относится к задаче расширения области прав человека. Иногда для этого требуется избрать новый орган власти, а порой сами итоги голосования указывают на изменение границ этого поля. Отметим, что речь может идти о правах человека в целом, а может – о правах

определенных групп: этнических, религиозных, региональных, гендерных.

Характерная черта взаимосвязи выборов и революций последних лет состоит в том, что эта взаимосвязь все больше проявляется не в волновой форме, когда после подъема социальной активности наступает время откатной волны, а в форме послешоковых состояний, следующих за крупным землетрясением. В контексте такого сравнения выборы и взлет массового недовольства их итогами могут быть сравнены с предшоковым состоянием, неким потряхиванием, произошедшим перед более сильным землетрясением и связанным с ним общим временем и местом.

Сравнение революций с землетрясениями достаточно корректно, поскольку линии трансформных разломов, свидетельствующих о возможности возникновения крупных социальных потрясений, протянулись по социальной карте мира не менее густо, чем по геологической карте. Такую угрозу достаточно четко улавливают ведущие мировые эксперты. В 2009 году был реализован исследовательский проект по выборам и предотвращению конфликтов под эгидой исследовательских центров Программы развития ООН (ПРООН) с целью выработать методики проведения выборов и предотвращения конфликтов¹. То, что исследование охватило многие регионы мира, указывает на глобальность проблемы эскалации конфликтного

потенциала во время выборов. Отсюда представляется целесообразным пройти по этой карте, выделив особенности связей выборов и революций не просто новейшего времени, а весьма сжатого политического периода.

Сужение хронологических рамок дает возможность более четко представить проблемы взаимосвязи выборов и форм социального протеста, которые определены национальными особенностями политической культуры, продиктованы условиями открытости или закрытости политической системы, влиянием экономической ситуации в самой стране и последствий мирового экономического кризиса. Чтобы наше сравнение социальной и геологической карт было оправданным, важно для анализа взять события, отражающие рост социальной напряженности и проявляющиеся в требованиях выборов или оценках результатов голосования, происходящие в узкий период 2011–2012 годов. Поскольку многие тенденции начинают формироваться в процессе афтершоков «арабской весны», то и период ограничивается этими революциями. Но территория, охваченная социальным недовольством, выходит далеко за рамки части арабского мира, где состоялись эти революционные перемены.

Исследуя карту выборов, проходящих в разных странах и регионах, продвигаясь по ней с Востока на Запад, можно выделить ряд закономерностей, которые

говорят о возросшем внимании избирателей к чистоте не только организации самих выборов, но и чистоте политических сил, отвечающих за их проведение. Например, в апреле 2012 года на выборах законодателей Национальной ассамблеи в Южной Корее оказался востребован американский опыт «Уотергейта», хотя он и не вписывался в корейскую политическую культуру. Подобные реакции на действия властей вполне можно объяснить проявлением общих причин, связывающих выборы и социальный протест, который может и не достигать революционного уровня, но может в определенной степени предвещать его².

Второй тенденцией является всплеск митинговой активности. В конце апреля 2012 года в Куала-Лумпуре (Малайзия) прошел многотысячный митинг, участники которого требовали реформирования избирательной системы в стране, проведения честных и прозрачных выборов. Эта протестная акция стала одной из самых массовых в стране за последнее десятилетие. Малайзийский парламент принял несколько законов, реформирующих избирательные процедуры. Этот факт заставляет обратить внимание на то, что если массам предлагаемые властями меры по реформированию избирательной системы кажутся незначительными, они в состоянии поддерживать протестные действия и наращивать градус недовольства.

Третья тенденция указывает на то, что соперничающие сто-

¹ UNDP's Bureau for Development Policy. Elections and conflict prevention. 2009 // www.undp.org/governance.

² Скосырев В. Призрак «Уотергейта» бродит по Сеулу // Независимая газета. 2012, 11 апреля.

роны при определенных обстоятельствах, как внутривластных, так и внешних, готовы идти на компромисс. В Мьянме допуск оппозиции к парламентским выборам не угрожал власти военных, но он должен был позволить вывести страну из режима международных санкций, как и то, что лидер оппозиционной Национальной лиги за демократию (НЛД) Мьянмы, лауреат Нобелевской премии мира (1991) Аун Сан Су Чжи была избрана депутатом парламента. Несмотря на то что допуск оппозиции к парламентским выборам является в значительной мере символическим шагом со стороны бирманских властей, они отдают себе отчет в том, что снятие наложенных на Мьянму международных экономических санкций необходимо, так как за годы нахождения в блокаде страна фактически превратилась в экономический протекторат Китая. И в итоге выборов НЛД из несистемной оппозиции превращается в системную, получает официальную трибуну³.

Четвертая тенденция может быть проиллюстрирована акциями протеста, которые в марте 2012 года в Ираке были приурочены к годовщине парламентских выборов. Свидетельством отказа в доверии членам правительства и депутатам парламента стал вымазанный чернилами поднятый кверху указательный палец, что было сделано по аналогии с выборами, когда, чтобы быть допущенными к ним, иракцы

обязаны обмакнуть палец в несмываемые чернила и оставить отпечаток в списке избирателей о получении бюллетеня. Делается это для того, чтобы исключить повторное голосование. Однако в отличие от выборов, где используются синие чернила, для акций протеста чернила выбраны черные. Это говорит о том, что организаторы акций протеста прекрасно понимали, сколь большую роль в их успехе играет политическая символика, в которой очень важно использовать весь спектр цветовых, звуковых и иных индикаторов.

Пятая тенденция, которая также обнаружилась в Ираке, касается участия в них молодежи. Так, инициатором демонстраций выступила молодежная организация, в которую объединились 29 групп, представляющих различные города и районы Ирака. К ним присоединился профсоюз иракских рабочих, требующих повышения уровня оплаты труда и снижения пенсионного возраста.

И все же если выделять страну, в которой самым тесным образом переплелись революционные события и история выборов, то в первую очередь следует назвать Египет, где разворачивается один из самых запутанных революционных сценариев. Казалось, парламентские выборы в ноябре 2011 года могут стать консолидирующим процессом для разношерстного общества, начало пути – от стихийных бунтов площадей и улиц

к построению демократического государства⁴.

При этом до последнего многие в Египте не верили, что выборы состоятся в назначенный срок. Однако выборы состоялись. Верховный избирательный комитет зарегистрировал почти 9 тысяч независимых кандидатов и допустил к выборам более 40 политических организаций. Накануне голосования Высший совет вооруженных сил внес ряд поправок в закон о выборах. Часть их была направлена на то, чтобы не допустить в парламент сторонников бывшего президента Хосни Мубарака. Другие изменения предполагали тюремное заключение сроком до пяти лет за нарушения, выявленные на избирательных участках (подкуп или запугивание избирателей, похищение или подделка бюллетеней). Введены штрафные санкции для тех, кто не захочет принять участие в голосовании без уважительных причин. Однако механизм действия этого закона невнятен, возможно, он был принят в целях мобилизации не очень грамотных граждан. Вероятно, такой закон оказался определяющим для того, чтобы победу одержали «Братья-мусульмане». Египетские военные заявили, что намерены взять под жесткий контроль составление новой конституции и работу будущего парламента страны. Для этого они создадут специальный орган. Все это может привести к конфликту армии и «Братьев-мусульман», которые ранее требовали, чтобы

³ Скосырев В. Успех оппозиции в Мьянме // Независимая газета. 2012, 3 апреля.

⁴ Снегирев В. Египет встал в очередь // Российская газета – Федеральный выпуск. 2011, 29 ноября.

генералы ушли с политической арены сразу после начала работы парламента⁵.

Итоги выборов в Египте подтвердили шестую тенденцию: в Северной Африке и на Ближнем Востоке набирает силу стремление к изменению политического спектра, причем изменению радикальному. На ведущие позиции в политической сфере претендуют силы, которые долгие годы находились в подполье и были фактически лишены права голоса и каких-либо возможностей участвовать в политической жизни своих стран, а потому нередко продвигали свои взгляды с помощью методов, далеких от демократических. Успех этих партий на выборах определяется и тем, что они долгое время были запрещены и преследовались властями. Следует заметить, что существенную роль в убедительной победе исламистов сыграли внешние игроки: кампании фундаменталистов финансировались Саудовской Аравией, Ираном и Катаром⁶.

Седьмая тенденция – усиление этнополитической компоненты конфликта. Когда говорят о политическом пробуждении Африки, то учитывают и развитие электоральной культуры Черного континента. Во-первых, для региона Центральной Африки важно решить проблемы разделенных народов и несоответствия существующих государственных границ этнической структуре.

Во-вторых, политическая культура региона в чем-то близка к культуре бывших метрополий, но все более и более отдаляется от нее. О таком процессе можно судить по выборам президента и парламента Демократической Республики Конго (бывшего Заира)⁷. Ж. Кабила стал четвертым президентом страны в 2001 году после убийства своего отца, который пришел к власти благодаря руандийским тутси, действующим через своих единоплеменников в самом Заире. После своей победы в 1997 году Кабила-старший решил отдалить тутси от власти. Указ о расформировании частей конголезской армии, укомплектованных представителями тутси, и высылке из страны всех иностранных военных привел к кровопролитной Второй конголезской войне (1998–2002), которую африканисты часто называют «африканской первой мировой». В нее были вовлечены фактически все международно признанные государства Центральной Африки. «Антиконговскую коалицию» составили государства, где тутси, хотя и не составляют большинства населения, но держали власть (Руанда, Уганда, Бурунди). В поддержку Конго выступили с оружием в руках Намибия, Зимбабве, Ангола, Чад и Судан. Сейчас эскалация насилия в Конго может вызвать возобновление межэтнической войны в масштабах всей Экваториальной Африки.

Восьмая тенденция, проявляющаяся в сопряженности социального конфликта и выборов, относится к появлению не только региональной, но и субрегиональной специфики. В Европе, где причина массовых выступлений определяется глубоким экономическим кризисом, больше проблем обнаружилось на юге региона. В Греции, где по итогам парламентских выборов весны 2012 года ведущим партиям не удалось набрать достаточное для формирования коалиционного правительства количество голосов. Тревожным представляется то, что впервые в парламент прошло неонацистское движение «Золотая заря», а также еще шесть других партий, отвергающих жесткую бюджетную политику, что значительно усложнит реализацию программ, согласованных греческим правительством с тройкой кредиторов⁸.

Во Франции с поражением Николя Саркози и победой Франсуа Олланда на президентских выборах многие аналитики высказывали предположения о серьезной корректировке европейской составляющей внешней политики страны. Возможно, подобные ожидания объясняются не только пониманием разницы в политических платформах кандидатов в президенты, но и того, что в Европе время выборов превращается в период социальной нестабильности.

⁵ Сурков Н. Египту предлагают военную демократию // Независимая газета. 2011, 9 декабря.

⁶ Строганова Е. Зеленеет Восток // Профиль 2012. № 2 (750). 23 января.

⁷ Зубков К. Конго между Первой и Второй мировой // Известия, 2011, 28 ноября.

⁸ Фещенко В. Укрощение популизма // Российская газета. Столичный выпуск. 2012, 8 мая.

Девятая тенденция в том, что выборы позволяют измерить глубину конфликтного потенциала как на общенациональном, так и на местном уровне. Внимание к результатам муниципальных выборов определяется их важностью не только для оценки ситуации в отдельных территориях, но и для выявления формируемых политических предпочтений. В этой связи, несомненно, показательны административные выборы в Италии. Они показали не только то, что страна больше не хочет Сильвио Берлускони, устала «затягивать пояса» в ожидании экономического чуда от Монти, а то, что успех обеспечен политикам-популистам, выступающим с идеями «антиполитики», как, например, уличный комик Беппе Грилло. Все указывает на то, что общей тенденцией для стран Евросоюза становится рост популярности ранее маргинальных партий⁹.

* * *

Протестная волна, связанная с итогами выборов, прокатилась и по постсоветскому пространству, на котором еще совсем недавно выборы были отмечены «цветными революциями». Исследователи почти единодушны в том, что Революция роз в Грузии и Оранжевая революция на Украине были «цветными» революциями. Некоторые специалисты относят к таким видам протеста и Бульдозерную революцию в Югославии. Следует обратить

внимание на то, что за последние два десятилетия в постсоветском регионе выросло новое поколение, которому не столь важно, кто победит на выборах, главное, чтобы они проходили честно. И этот аргумент приводится многими участниками оппозиционных выступлений в разных частях постсоветского пространства, он же сплачивает сторонников оппозиции и за его пределами. Солидарный протест по поводу выборов в России выражали соотечественники, проживающие в разных странах.

Наиболее активно этот протест проявился в пространстве Интернета, что можно считать десятой тенденцией развития связей выборов и акций протеста. Хакеры, называющие себя представителями российского крыла движения Anonymous, провели в мае 2012 года атаки на сайты государственных структур, сообщив о них заранее в видеоролике, где говорилось, что таким образом Anonymous готовы поддержать «массовую демонстрацию против нелегитимных выборов», атаковав сайты Правительства России и премьер-министра. Генеральный директор Google Э. Шмидт и директор Google Ideas Дж. Коэн считают, что мы живем в «эру цифрового разрушения». В статье, опубликованной в 2010 году в журнале Foreign Affairs, они пишут: «Появление и стремительный рост значения коммуникационных технологий, которые дают людям доступ к огромным

массивам информации и соединяют друг с другом, означает, что XXI век будет полон сюрпризов. Правительства будут застигнуты врасплох, когда толпы горожан, вооруженных только мобильными телефонами, начнут протесты и бросят вызов власти (в новый век разделения властей никто не может двигать прогресс в одиночку)»¹⁰.

В том, что протест в период выборов приобретает характеристики виртуальности, можно видеть проявление еще одной важной закономерности. Выборы всегда могли мобилизовать наиболее востребованные, отвечающие духу эпохи средства массовой информации. Например, в период студенческих протестов 1960-х годов в США самым распространенным источником стали университетские издания. В первые годы постсоветской России таким источником были газеты и радио. В наше время им становятся электронные СМИ. Однако нельзя не учитывать, что они могут формировать как культуру электронной демократии (e-democracy), так и закладывать основы для дестабилизации системы реальной демократии. Появление предложений по совершенствованию e-democracy будет затрагивать проблему организации выборов. И чем больше появится конструктивных предложений, тем меньше будет накал страстей, свидетельствующих о высоком конфликтном потенциале общества, в период самих выборов. 

⁹ См.: Пушкарская Е. Комедия пожеланий // Коммерсантъ-Власть. 2012, № 20.

¹⁰ Цит. по: Брэнсон Р. Мы живем в глобальной деревне // Независимая газета. 2012, 15 мая.



СЕРГЕЙ БОЛЬШАКОВ,
исполнительный директор
автономной некоммерческой
организации «Институт
общественной электоральной
дипломатии»



ВАСИЛИЙ ВОЛКОВ,
председатель Совета
некоммерческой организации
«Российский фонд свободных
выборов»



СЕРГЕЙ КРАВЧЕНКО,
генеральный директор
ООО «Отдел маркетинга»

О СОЗДАНИИ ВИРТУАЛЬНОГО МУЗЕЯ ИСТОРИИ ВЫБОРОВ В РОССИИ

В XXI веке значительное развитие получила идея создания на основе современных информационных технологий виртуальных музеев различного рода как эффективный метод предоставления пользователям Интернета систематизированных информационно-познавательных ресурсов в той или иной отрасли знаний. В качестве примеров реализации проектов подобного рода в России можно привести виртуальные музеи ГУЛАГа (<http://www.gulagmuseum.org>), космонавтики (<http://index.virtualcosmos.ru>), информатики (informat444.narod.ru/museum), компьютерный музей (<http://www.computer-museum.ru>). Посещение интернет-страницы Виртуальный тур по Кремлю (<http://tours.kremlin.ru>) дает возможность увидеть удачный пример применения современных технологий визуализации информации, размещаемой в свободном доступе для пользователей глобальной информационной сети.

«Надо наращивать присутствие России в международном гуманитарном пространстве»

*Из Послания Президента Российской Федерации
Федеральному Собранию Российской Федерации
12 декабря 2012 года*

Развитие виртуального музейного дела связано в первую очередь с вступлением человечества в новую фазу своего развития – стадию формирования информационного общества, ключевыми составляющими которого являются информация и знания, а характерным признаком перехода к нему – то, что технологии и телекоммуникации, позволяющие обеспечить свободный доступ к определенной информации широким массам пользователей Интернета, становятся базовыми в экономике, управле-

нии, образовании и т.д. Уровень их внедрения в повседневную жизнь в целом общества и отдельных людей уже сегодня в решающей степени начинает определять качество развития как различных отраслей экономики и иных сфер жизни общества, так и государства в целом. Электронные музеи и библиотеки, функционирующие в режиме интернет-портала, являются самой современной формой предоставления гражданам систематизированных сетевых информационно-познавательных ресурсов. Можно утверждать, однако,

что эпоха расцвета виртуальных музеев в России еще только начинается, и важно вовремя предложить отечественным пользователям Интернета и всему мировому сообществу информацию о выборах в России в распространении которой заинтересовано, как нам представляется, и гражданское общество России, и российское государство.

Новый аспект информационного развития выборной представительной демократии в России

События последнего времени вновь убедительно подтверждают, что выборная представительная демократия – важный элемент поступательного развития России, иных независимых государств на постсоветском пространстве. Учитывая нарастание в начале XXI века общественно-политической напряженности в мире, следует прогнозировать усиление внимания со стороны различных категорий пользователей глобальной информационной сети к выборам и референдумам – реальным механизмам достижения социального согласия, легальным инструментам формирования органов власти и управления на государственном и местном уровнях.

Одним из вариантов решения задачи насыщения информационного пространства актуальными структурированными и систематизированными электронными ресурсами по рассматриваемой тематике может выступить формирование информационно-познавательных ресурсов в форме виртуального музея, посвященного истории и современному этапу развития выборов в России.

В настоящее время в русскоязычном сегменте Интернета имеется несколько ресурсов, посвященных отдельным аспектам истории выборов в России либо истории выборов в отдельных регионах. Ни один из них, однако, не носит общенационального интегрирующего характера. По нашему мнению, уровень и перспективы развития информационных технологий в стране, богатая, но малоизвестная история отечественной выборной представительной демократии, роль и место России в международном сообществе позволяют поставить вопрос о создании общенационального виртуального музея, посвященного тематике выборов, референдумов, деятельности избирательных комиссий различного уровня, и смежных с этими сферами жизни общества областей.

Виртуальный музей электронной истории России (далее – Виртуальный музей) может представлять собой информационную систему, предназначенную для предоставления пользователям Интернета информационных, познавательных и образовательных сведений по истории развития избирательной системы России и текущему ее состоянию, а также о роли и месте выборной представительной демократии в истории и жизни человечества сегодня.

Существующая в Российской Федерации нормативно-правовая база в настоящее время не в полном объеме позволяет определить правовой статус электронных информационных ресурсов, позиционируемых в качестве виртуальных музеев.

В среднесрочной перспективе для повышения привлека-

тельности Виртуального музея для отечественных и иностранных научных и исследовательских кругов целесообразно проработать вопрос определения и закрепления его юридического статуса как негосударственного музея. Это связано также с необходимостью решения вопроса соблюдения прав интеллектуальной собственности, авторских и смежных прав в Виртуальном музее, который с юридической точки зрения проще решать именно в рамках негосударственного музея. В рамках подготовки к 20-летию избирательной системы Российской Федерации (октябрь 2013 г.) работа по организации создания и обеспечению функционирования Виртуального музея могла бы стать одним из направлений деятельности АНО «Институт общественной электоральной дипломатии» под эгидой Российского фонда свободных выборов.

Целевая функция виртуального музея электоральной истории России

Функционирование виртуального музея направлено на решение следующих задач:

1. Формирование позитивного представления о роли выборов в России, о значении, истории создания и деятельности избирательной системы России в целом у пользователей Интернета в Российской Федерации, а также в других странах мира.

2. Обеспечение популяризации истории выборной представительной демократии в жизни человеческого общества, а также истории создания и развития, деятельности избирательной системы России

за счет применения современных информационных технологий.

3. Совершенствование системы доступа пользователей Интернета к информации по истории выборов в России за счет объединения исторических и иных информационных ресурсов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

4. Стимулирование роста интереса пользователей Интернета к выборам, в том числе за счет систематизированного предоставле-

ния информации о проведении выборов в России на различных этапах, о развитии отечественного законодательства о выборах, о функционировании избирательных комиссий, а также позиционированной в исторической ретроспективе информации о знаковых людях отечественной избирательной системы.

5. Повышение эффективности совместной информационной деятельности ЦИК России, избирательных комиссий субъек-

тов Российской Федерации, территориальных избирательных комиссий, а также избирательных комиссий дружественных государств за счет расширения сферы взаимодействия и установления более тесных контактов между заинтересованными отечественными и зарубежными организаторами выборов.

Успешное решение указанных задач позволит создать качественно новый для отечественной избирательной системы и виртуального информационного пространства электронный информационный ресурс.

Формирование электронной музейной экспозиции будет осуществляться за счет:

оцифровывания общедоступных материалов по истории выборов, избирательной системы России, их тематическому обобщению и формированию виртуальных экспозиций;

оцифровывания документальных материалов и предметов, предоставленных избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, территориальными избирательными комиссиями, иными юридическими и физическими лицами;

включения в состав экспозиций готовых виртуальных информационных материалов, предоставленных избирательными комиссиями, органами государственной власти и управления, общественными организациями, юридическими и физическими лицами;

обмена электронными материалами с иными, решающими подобные задачи, российскими и международными организациями.

С точки зрения систематизации накапливаемых материалов, приближения к норма-

**Основные подходы
к созданию Виртуального музея
и его информационное наполнение**

Виртуальный музей задумывается как электронный ресурс Интернета, реализующий следующие функции: организационную, просветительскую, собирательную, научно-исследовательскую, проектную, воспитательную, издательскую, пропагандистскую.

По характеру информации и целевой аудитории информационную область Виртуального музея можно разделить на четыре информационных сегмента: научно-популярный, исторический, корпоративный, творческий.

Состав электронной музейной экспозиции виртуального музея может включать различные варианты экспозиций или разделов, например:

Выборная демократия – интеллектуальное достояние человечества; выборы на территории России в предшествующие исторические эпохи; история выборов в России в XIX–XXI веках; международные избирательные стандарты и российское законодательство о выборах; история создания и развития отечественного законодательства о выборах; избирательная система современной России; Центральная избирательная комиссия Российской Федерации; избирательные комиссии субъектов Российской Федерации; люди избирательной системы России; международные электоральные организации; выборы и современные технологии; международное наблюдение на выборах; избирательные системы стран Содружества (СНГ); выборы и электоральное творчество.

Предлагаемая структура музейной экспозиции должна быть разработана творческим коллективом (рабочей группой), она может и должна уточняться и изменяться исходя из потребностей посетителей Виртуального музея, а также с учетом его развития как информационно-познавательного ресурса.

тивным требованиям, предъявляемым к негосударственным музеям, в виртуальном музее должны вестись учет и каталогизация материалов и предметов, находящихся в его ведении, а также материалов, представленных в электронном виде.

Реализация функций Виртуального музея

Функции Виртуального музея необходимо реализовывать через осуществление следующих видов деятельности:

организации сбора, хранения и систематизации электронных материалов, отражающих историю развития законодательства о выборах, а также избирательных систем в мире и в России;

организации виртуальных выставок и проведение виртуальных мероприятий, связанных с историей создания и развития избирательной системы России в целом и ее отдельных структурных элементов в субъектах Российской Федерации;

предоставления материалов для проведения научных исследований по истории создания и развития отечественной избирательной системы;

организации и электронной информационной поддержки тематических секций в рамках научных конференций, в том числе проводимых на базе виртуального музея;

пропаганды достижений отечественной избирательной системы, ее роли и значения на мировом и национальном уровне;

популяризации информации о деятельности избирательных комиссий различного уровня, заслуженных работников избирательной системы, международ-

ных и национальных электоральных общественных организациях.

Организационная деятельность Виртуального музея должна быть направлена на консолидацию усилий организаторов выборов и общественности в России по интеграции с применением современных информационных и телекоммуникационных технологий информационных материалов, связанных с историей, реальным состоянием и перспективами развития избирательной системы России.

Просветительская деятельность Виртуального музея будет иметь основной целью популяризацию позитивного значения развития выборной представительной демократии, выборов как эффективного механизма достижения социального, межрелигиозного и межэтнического согласия на территории многонациональной и мультикультурной России, для человеческого общества в целом. Позитивное значение выборов, избирательного процесса должно реализовываться по всей музейной экспозиции, стать квинтэссенцией его информационного наполнения.

Экскурсионную работу в Виртуальном музее представляется возможным организовать в виде общедоступных обзорных и тематических виртуальных экскурсий, предлагаемых поисковой системой виртуального музея и заказных обзорных и тематических виртуальных экскурсий, подготовленных сотрудниками виртуального музея для конкретного пользователя или группы пользователей.

Для изучения спроса на предоставляемые экскурсионные услуги на форуме Виртуального музея пользователям Интер-

нета будет предлагаться оценить качество и информационную насыщенность экскурсии. По результатам изучения пользовательского спроса целесообразно принимать решение об обновлении общедоступных виртуальных экскурсий.

Собирательную деятельность Виртуального музея целесообразно строить с обязательным выполнением норм и правил, установленных для подобной деятельности негосударственных музеев Российской Федерации. Она должна быть направлена на систематизацию всего спектра информационных материалов по тематической направленности, на установление прямых взаимоотношений с правообладателями информации с обязательным выполнением норм российского законодательства и междуна-

Возможные тематические рубрики в разделах:

Выборы и демократия в Древнем мире;

История выборов в России в XV–XX веках;

Российское законодательство о выборах: история и современность;

Избирательные системы, международные избирательные стандарты;

Избирательная система России в XXI веке;

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации;

Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;

Международные организации и выборы;

Выборы и современные технологии;

Знаковые люди избирательной системы России;

Выборы и творчество.

родных правовых норм в части, касающейся интеллектуальной собственности и авторских прав.

Научно-исследовательскую деятельность в Виртуальном музее предлагается организовывать по двум направлениям: собственная научно-исследовательская деятельность Виртуального музея; предоставление находящихся в ведении Виртуального музея информационных материалов (электронных и документальных) для научно-исследовательской работы российским, иностранным и международным организациям, а также частным лицам на договорной либо безвозмездной основе.

Организация проектной деятельности Виртуального музея будет направлена на осуществление совместно с заинтересованными организациями проектов в информационно-телекоммуникационной и научно-исследовательской сферах. Конкретная тематическая направленность проектов определяется исходя из целевой функции Виртуального музея. Проектная деятельность Виртуального музея ориентируется на долгосрочную коммерческую эффективность.

Воспитательную функцию Виртуального музея следует реализовывать через объективность и позитивную направленность предоставляемых информационных материалов, исключение в информационных материалах каких-либо аспектов, связанных с пропагандой национальной, расовой и религиозной розни.

Для обеспечения воспитательной функции может проводиться независимая экспертиза представляемых сторонними организациями и частными лицами информационных материалов.

Издательская деятельность Виртуального музея имеет целью достижение просветительского и в перспективе коммерческого эффекта от издания и распространения подготовленных его организационными структурами информационных материалов. Информационные материалы могут издаваться в виде буклетов, постеров, календарей, книг, альбомов, DVD-дисков и так далее. Издательская деятельность будет осуществляться как непосредственно организационными структурами Виртуального музея, так и в содружестве с заинтересованными сторонними организациями и частными лицами.

Пропагандистская деятельность Виртуального музея должна быть направлена на пропаганду позитивного образа выборов, избирательного процесса, избирательных органов в жизни гражданского общества, формирование у пользователей Интернета положительного отношения к избирательной системе России, к российскому демократическому государству в целом.

рательных органов в жизни гражданского общества, формирование у пользователей Интернета положительного отношения к избирательной системе России, к российскому демократическому государству в целом.

Технологическая основа Виртуального музея электоральной истории России

С технологической точки зрения Виртуальный музей представляет собой интернет-портал, то есть информационно-телекоммуникационную автоматизированную систему, предназначенную для предоставления пользователям Интернета информации и информационных услуг.

Посетители интернет-портала подразделяются на три категории: незарегистрированные посетители, зарегистрированные

Современные CMS, такие как Drupal, обеспечивают полноценное функционирование любого портала без специально организованных рабочих мест администраторов и без локальной сети. CMS может быть установлена непосредственно на сервер, а администраторы и/или модераторы могут заходить и управлять контентом из любого места в Интернете, зная свой логин и пароль. Для обеспечения дополнительной безопасности можно привязать вход в систему, например к IP-адресу, тогда вход под данным логином может быть осуществлен только с определенного рабочего места или только из конкретной локальной сети.

CMS обеспечивает решение следующих задач:

- первичный автоматизированный сбор информации для портала из различных источников: RSS-лент, а также от пользователей;*
- модерацию и фильтрацию контента модераторами портала;*
- обеспечение многоязыковой поддержки контента (логической связи между идентичными материалами на разных языках);*
- предоставление пользователям информационных сервисов (в том числе, образовательных и информационно-познавательных услуг);*
- управление функционированием интернет-портала;*
- защиту информации, в том числе предоставление защищенных информационных и телекоммуникационных сервисов отдельным категориям пользователей.*

Подсистема сбора данных обеспечивает получение данных из разных источников, их предварительное форматирование, уникальную идентификацию и классификацию данных, а также их сохранение в базе данных для последующей обработки.

Подсистема аналитической обработки данных и формирования контента обеспечивает просмотр и отбор данных для подготовки контента, их аналитическую обработку и компоновку, дизайнерскую обработку и форматирование с последующей уникальной идентификацией и записью эталонного контента на базовом языке интернет-портала.

Подсистема многоязыковой поддержки контента обеспечивает возможность связи эталонного контента с материалами на других поддерживаемых языках (английский).

Подсистема формирования данных портала обеспечивает управление составом, структурой и дизайном портала, включая проверку функционирования обновлений, регистрацию и корректировку ошибок, выполнение транзакций по добавлению, замене и удалению многоязыковых данных.

Подсистема управления функционированием и защитой информации обеспечивает управление функционированием программно-технического комплекса и технологическим процессом подготовки данных, защиту информации от несанкционированного доступа, случайных воздействий и аварийных ситуаций.

Интернет-портал должен функционировать в непрерывном круглосуточном режиме и обеспечивать обработку запросов пользователей, в том числе и в моменты пиковой нагрузки.

При создании интернет-портала предполагается широко использовать свободное программное обеспечение.

пользователи, зарегистрированные пользователи с расширенными полномочиями. Каждая категория посетителей различается возможностями доступа к информации и сервисам интернет-портала. Функционирование интернет-портала обеспечивает система управления контентом (CMS), установленная на сервере (серверах) музея.

Заключение

Объем необходимых работ по созданию Виртуального музея включает создание его базовой и дополнительных версий и совершенствование экспозиций. Реализация предлагаемой концепции создания Виртуального музея в форме научно-исторического интернет-портала о деятельности избирательной системы России позволит перейти к дальнейшему

совершенствованию Виртуального музея в рамках подготовки к 25-летию юбилею избирательной системы Российской Федерации. Работы по созданию Виртуального музея могут быть проведены в три этапа:

основной этап по созданию базовой двуязычной (русская и английская) версии Виртуального музея.

настройка программных средств и оборудования с целью подготовки бета-версии Виртуального музея. На данном этапе закладывается в полном объеме основа для дальнейшего совершенствования ресурса.

позиционирование Виртуального музея в Интернете и его дальнейшее функционирование.

* * *

Рамки настоящей статьи не позволяют в полном объеме

изложить все вопросы, связанные с реализацией идеи создания Виртуального музея. Авторы ставили перед собой задачу представить организаторам выборов и электоральной общественности только самые общие подходы к решению этой задачи, показать принципиальную возможность создания и функционирования этого актуального, на наш взгляд, информационно-познавательного ресурса. По нашему мнению, переход к практической работе по созданию Виртуального музея, объединение с этой целью усилий избирательных комиссий и общественных организаций позволят способствовать формированию и укреплению позитивного отношения граждан России, прежде всего молодежи, к выборам, избирательной системе нашей страны.



МАРИНА АРБАТСКАЯ,

профессор кафедры
общетеоретических дисциплин
международного факультета
Национального исследовательского
Иркутского государственного
технического университета,
доктор географических наук

ЭНЦИКЛОПЕДИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ ВЕТВИ ВЛАСТИ

**СЕРИЯ «СОВРЕМЕННЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ». I–VI ВЫПУСКИ.
ЦЕНТРАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.
РОССИЙСКИЙ ЦЕНТР ОБУЧЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ ПРИ
ЦИК РОССИИ. МОСКВА — 2006–2012**

Избирательный процесс стал одной из самых важных частей современной жизни. Ежедневно на бытовом уровне люди сталкиваются с многочисленными ситуациями выбора. Однако собственно термин «выборы» на уровне ассоциаций воспринимается ими прежде всего как часть политического процесса и атрибут властных отношений. Посредством современных средств массовой информации бытовое и ассоциативное восприятия процедуры выбора часто накладываются друг на друга, и среднестатистический гражданин полагает, что организация и проведение выборов являются довольно простыми задачами.

Однако это представление является не вполне верным. После изучения соответствующей литературы по избирательному процессу приходит зримое представление обо всем комплексе серьезнейших вопросов, решение которых требуется для «публичного политического воспроизводства самого государства». Специалисты в области избирательного права даже говорят о выделении системы избирательных комиссий в отдельную ветвь государственной власти, понимая под таковой «один или несколько государственных органов, образующих в рамках единого государственного механизма осуществления власти самостоятельную

систему, которая наделяется властными полномочиями для выполнения присущих только ей функций»¹.

Специальные государственные органы, существующие для организации и проведения выборов (референдумов), функционируют практически во всех странах. Как правило, они не только проводят выборы, но и публикуют различные печатные издания по избирательному процессу: от информационно-разъяснительных материалов до научно-исследовательской литературы. В этом плане Центральная избирательная комиссия Российской Федерации – не исключение. Как представляется, *выпуская свою печатную продукцию, ЦИК Рос-*

сии решает не только просветительские задачи, но и поднимает планку деятельности всей системы избирательных комиссий страны, поскольку вопросы избирательного права, от истории и теории до практики, освещают профессионалы, глубоко и всесторонне знающие предмет. Одним из примеров таких материалов является книжная серия «Современные избирательные системы», выпуск которой осуществляется на протяжении нескольких лет. На сегодняшний день вышло шесть томов, к выпуску готовится седьмой том сборника. Он будет посвящен исследованию избирательных систем Египта, Исландии, Колумбии и Пакистана (см.: анонс).

¹ Автономов А.С. Избирательная власть // Институт развития избирательных систем (ИРИС). М.: Права человека, 2002. С. 74–75.

В вышедших томах рассмотрено 23 страны, почти половина из которых – англо- и испаноговорящие. Отдельные регионы мира (Северная Европа, Латинская Америка) или группы стран (переселенческого капитализма) описаны довольно полно, хотя и с разной степенью охвата, другие (например, бывшие соцстраны Восточной Европы) – весьма отрывочно. По оставшимся странам, как представляется, работа еще предстоит, в связи с чем полезно будет оценить уже сделанное и высказать предложения и пожелания на будущее.

Опубликованный материал по каждому государству включает унифицированный перечень вопросов истории выборов до современной практики выборов:

- история становления (формирования) избирательной системы;

- конституционные основы избирательного права;

- органы, отвечающие за организацию и проведение выборов;

- организация выборов;

- избирательный корпус;

- правовой статус кандидатов;

- общая характеристика партийной системы;

- финансирование политических партий и выборов;

- предвыборная агитация;

- голосование и подведение итогов выборов;

- рассмотрение избирательных споров и обжалование итогов выборов;

- ответственность за нарушение избирательного законодательства.

От страны к стране перечень незначительно варьируется, но все вопросы профессионально отработаны на высоком научном уровне, многие материалы стали

основой для защиты диссертаций. Несомненным достоинством серии является то, что тексты включают большое количество не только правовой, но и историко-событийной информации, а также ее анализ, выполненный экспертами-страноведами. О высокой степени научности работы свидетельствует убедительный перечень литературы (библиография), который содержит в себе как нормативные акты на языке страны, так и разноплановые литературные источники: монографии, политическую периодику и прочее.

Определенного дополнения, с нашей точки зрения, требуют приложения к главам сборника. В них за некоторым исключением (как в случае с главой о Швеции) содержатся хронология ряда событий и результаты последних избирательных кампаний в ретроспективе 15–20 лет. Однако в целом табличный материал представляется устаревшей формой размещения информации в приложениях, поскольку в своем большинстве является малоинформативным и занимает большую площадь. В целях обновления формата размещения информации в приложениях можно использовать *электронную графику*, которая позволит наглядно, доходчиво и при этом компактно донести до читателя большой объем информации, важный для понимания и усвоения текстовой части.

Хочется высказать конкретное предложение по обновлению содержания приложений. В частности, в табличный материал приложений можно включать не только данные о результатах выборов, но и информацию об электоральной активности

избирателей. Поскольку данная серия заслуженно и обоснованно несет справочную нагрузку первоисточника, предлагаем также добавить в хронологическую часть приложений информацию о плановом или внеплановом (досрочном, внеочередном) характере выборов за всю историю голосования в данной стране. Вкупе с решением просветительских целей, данная серия, по нашему мнению, может стать не только важным информационно-аналитическим источником для экспертов-правоведов, но и справочником по выборам, предназначенным для специалистов различных общественных дисциплин (историков, политгеографов, политологов, социологов и др.).

Представляется также важным формировать региональные подборки государств в одном томе, поскольку в некоторых случаях проведение сравнительного анализа стран возможно лишь на основе их общей региональной принадлежности.

Предлагаем показатели, которые, на наш взгляд, целесообразно было бы включить в сравнительные таблицы:

- даты принятия действующей конституции и действующего закона о выборах;

- дата проведения выборов: один день на все уровни (как в Швеции) или все голосования в разное время (как в Японии);

- свободный/императивный мандат;

- частота проведения досрочных (внеочередных) выборов;

- год и форма введения тайности процедуры голосования;

- год введения всеобщего мужского голосования и всеобщего избирательного права;

не/централизованные источники финансирования избирательных кампаний;

предусмотрена ли гарантия равенства печатных площадей и времени в СМИ;

какие органы и должностные лица избираются, прямо/косвенно, на сколько лет.

Изложенный выше перечень не претендует на полноту, полез-

ность же его даже в таком виде будет несомненна. Покажем это на использовании в анализе исторического параметра – года введения всеобщего мужского голосования. Всеобщее мужское избирательное право (МИП), предтеча всеобщего избирательного права, в некоторых странах Старого Света стало следствием введения всеобщей воинской

повинности. Последняя, наряду со «свободой, равенством, братством» и народным суверенитетом, стала достоянием человечества благодаря Великой французской революции 1789 года.

В частности, так произошло в Швеции в 1911 году, но законодательно МИП было введено в 1909 году. Требование всеобщего избирательного права в Швеции

Таблица

Динамика общего числа избирателей и их активности в эпоху цензового избирательного права в Швеции (1872–1921 годы) и Японии (1890–1937 годы)

Швеция					Япония				
Даты выборов	Число действительных голосов	Явка, %	Общее число избирателей (расчетно)	Прирост общего числа (%) к предыдущему голосованию	Даты выборов	Число действительных голосов	Явка, %	Общее число избирателей (расчетно)	Прирост общего числа (%) к предыдущему голосованию
1872	45198	21,8	207330		1890	532194	93,7	567977	
1875	49765	22,6	220199	6,2	1892	499369	91,6	545163	-4,0
1878	54828	24,1	227502	3,3	1894 весна	491578	88,4	556084	2,0
1881	66591	28,3	235304	3,4	1894 осень	492867	84,8	581211	4,5
1884	73636	30,3	243023	3,3	1898 весна	497896	87,5	569024	-2,1
1887 весна	129717	47,2	274708	13,0	1898 осень	502700	79,9	629162	10,6
1887 осень	95874	34,5	278057	1,2	1902	860670	87,6	982837	1,56 раза
1890	105807	36,7	288067	3,6	1903	818299	85,4	958308	-2,5
1893	126617	42,4	298836	3,7	1904	650351	85,3	762428	-20,4
1896	140588	45,4	309870	3,7	1908	1342645	84,4	1590058	2,1 раза
1899	136945	40,3	339898	9,7	1912	1338505	88,9	1506138	-5,3
1902	180527	47,3	382068	12,4	1915	1417075	91,6	1546350	2,7
1905	217323	50,3	432140	13,1	1917	1300852	91,5	1422163	-8,0
1908	308389	61,3	503164	16,4	1920	2639069	86,0	3069042	2,3 раза
1911	603974	56,7	1066150		1924	2972958	90,4	3288307	7,1
1914 весна	760194	69,6	1092390	2,5	1928	9866196	79,5	12408749	3,8 раза
1914 осень	731361	65,8	1111829	1,8	1930	10446196	81,5	12812702	3,3
1917	735984	65,5	1123983	1,1	1932	9723116	74,2	13103930	2,3
1920	657583	55,1	1193003	6,1	1936	11132678	77,8	14303839	9,2
1921	1741952	54,1	3222853		1937	10203686	70,9	14401815	0,7

Источник: [А. Танин-Львов. Выборы во всем мире. С. 453–454; 910–913]; расчеты автора.

усилилось с периода таможенной войны. Его сторонники, как пишет историк Ингвар Андерсон в «Истории Швеции», мотивировали свое требование тем, что *естественным следствием* обязательной воинской повинности — *обязанности* защищать государство *должно стать право* принимать участие в решении государственных вопросов. «Мужчина, ружье, голос!», как указывает И.А. Ракитская, были объединены в одном лозунге на избирательной кампании.

Япония же демонстрирует иную историческую фабулу, которую с интересными и важными для понимания сути происходящего подробностями описывает Т.О. Кузнецова. От объявления нового подхода к формированию армии в январе 1873 года, до реализации в 1928 году всеобщего мужского голосования, законодательно введенного в 1925 году, в стране восходящего солнца прошло 55 лет. Представляется, что введение всеобщего мужского голосования в Японии — результат системных изменений в формате модернизации, независимый от параллельно происходившей целенаправленной милитаризации страны. Гендерная дискриминация на выборах была устранена в Швеции через 10 лет после введения всеобщего мужского голосования, в 1921 году; в Японии — только после поражения в войне, в 1946 году.

По всем странам, исследованием которых занималась И.А. Ракитская, даты введения всеобщего мужского и просто всеобщего голосования, указаны. Хотелось бы и по другим странам иметь возможность легко и

доступно получить аналогичную хронологию.

Есть и другие вопросы, в частности, о причинах роста численности избирательного корпуса в Японии с 1908 года. Значимые увеличения списочного числа избирателей Японии согласуются со смягчением условий участия в голосовании. Однако обозначенная динамика также подвержена действию и неэкономических факторов. Избирательные кампании в Японии с момента их появления сопровождались коррупцией, преследованием оппозиции и досрочными роспусками парламента. Американский исследователь Р. Митчелл¹ отмечает, что чертой первых японских выборов 1890 года были деньги и подарки, ставшие впоследствии обычным явлением для политической жизни страны восходящего солнца. Еще одним условием участия и победы на выборах стал постоянно усиливающийся на кандидатов денежный прессинг со стороны местных «боссов», оптом продававших голоса избирателей. Такое давление особенно усилилось в 1908 году, в связи с чем кандидаты начали искать активные связи в бизнес-сообществе. Так, Р. Митчелл приводит статистику зарегистрированных случаев взяток в избирательной сфере Японии тех лет, начиная именно с 1908 года: 1338 случаев — 1908 год; 3329 — 1912 год; 7278 — 1915 год. *При неизменных цензовых критериях и отсутствии позитивного влияния экономики вызывает вопросы причина двукратного увеличения численности избирательного корпуса Японии с 1908 года* — см.: табл.

Высказанные выше вопросы и предложения не умаляют изрядных и очевидных достоинств книжной серии. Более того, эти предложения высказаны сообразно высокому профессиональному уровню анализа, широкому охвату и огромной работе по систематизации всей доступной информации, которая представлена в «Современных избирательных системах». Все вышеизложенное лишней раз доказывает своевременность, нужность и важность сравнительно-исторических и правовых исследований и публикаций о выборах, которые имеют первостепенную важность в контексте политического развития человеческой цивилизации. 

АНОНС

Готовится к выходу в свет седьмой том книжной серии «Современные избирательные системы».

Указанное издание продолжает серию исследований современных избирательных систем зарубежных стран.

В седьмом томе будет рассказано об избирательных системах Египта (автор — М.А. Сапронова), Исландии (И.А. Ракитская), Колумбии (А.Г. Орлов), Пакистана (М.Б. Крысенкова (Шлыкова)).

Авторы подробно исследовали тенденции развития избирательных прав граждан, порядка проведения выборов, финансирования избирательных кампаний в перечисленных государствах.

Книга предназначена для широкого круга читателей.

² Mitchell Richard H. Political bribery in Japan. University of Hawai'i Press, 1996. P. 26–27.



НАДЕЖДА ЧУЧЕЛИНА

кандидат юридических наук,
директор Некоммерческого
партнерства «Российское
правотворческое общество»

О ГАРАНТИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ГРАЖДАН НА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ

Избирательная кампания представляет собой концентрированный по срокам и содержанию политический процесс, который, с одной стороны, позволяет гражданам государства реализовать свои конституционные права – избирать и быть избранными в органы управления или на определенную должность, а с другой, – зачастую сопровождается не только политическим противостоянием партий, кандидатов, их сторонников в рамках борьбы за голоса избирателей, но и судебными спорами, нередко продолжающимися уже после завершения выборов. Некоторые из них касаются оспаривания положений законодательства о выборах, которые, по мнению заявителей, нарушают их избирательные права. Одно из таких дел, рассмотренное Конституционным Судом Российской Федерации в 2011 году, имеет особое значение для дальнейшего развития института муниципальных выборов в России.

Конституционный Суд Российской Федерации своим Постановлением от 7 июля 2011 года № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана»¹ признал не соответствующими Конституции Российской Федерации положения части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябин-

ской области «О муниципальных выборах в Челябинской области», так как их применение не исключает возможность использования пропорциональной избирательной системы (в том числе как элемента смешанной избирательной системы) на выборах в представительные органы сельских поселений с малочисленным населением и малым числом депутатов, в результате чего возникает риск искажения волеизъявления избирателей, отступления от принципа свободных и справедливых выборов и нарушения равенства избирательных прав граждан.

Основанием для принятия такого решения послужила ситуация, сложившаяся на выборах в представительный орган сельского поселения Хомутино (в Увельском районе Челябинской области), который состоит из 10

депутатов, и где выборы в соответствии с уставом поселения проводились по пропорциональной избирательной системе с закрытыми списками кандидатов (отметим, что численность избирателей этого сельского поселения всего 1262 человека).

По мнению заявителей, отраженном в вышеназванном Постановлении Конституционного Суда, проведение выборов в Совет депутатов Хомутинского сельского поселения на основе пропорциональной избирательной системы не позволило гражданам, не состоявшим в политических партиях и не поддержавшим выдвинутые ими списки кандидатов в депутаты, непосредственно реализовать свое право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в выдвижении кандидатур, в том

¹ См.: СЗ РФ. 2011. № 29. Ст. 4557.

числе своих собственных, и голосовать за них.

Выражение Конституционным Судом правовой позиции по данному вопросу вновь обратило внимание к актуальной проблеме правового регулирования выборов в органы местного самоуправления – определению оптимальной избирательной системы, применяемой на таких выборах.

Очевидная тенденция развития института выборов в России в последние годы – это постепенный отказ от использования мажоритарной избирательной системы и переход к выборам на основе пропорциональной избирательной системы на всех уровнях выборов (федеральном, региональном и местном). Во многом – это следствие основного направления государственного строительства политической системы государства, согласно которому главная роль в избирательном процессе принадлежит политическим партиям. Именно они должны стать активными проводниками интересов избирателей, способствовать их консолидации, повышению электоральной активности. Предполагается, что такое участие партий в выборах разного уровня будет способствовать формированию не одной, а хотя бы двух-трех крупных политических партий федерального уровня, представляющих большинство граждан страны.

Безусловно, такой подход вполне оправдан, когда речь идет о федеральных и региональных выборах, так как нельзя забывать о недостатках мажоритарной избирательной системы

абсолютного или относительного большинства: большая потеря голосов избирателей, проголосовавших за проигравшего кандидата и оставшихся без своего представителя, а также полное или частичное устранение политических партий из процесса выборов, когда избиратель голосует за личность, а не за политическую партию, и, как следствие, сформированные по такому принципу представительные органы власти не всегда могут эффективно работать в силу многочисленных внутренних противоречий.

В то же время органы местного самоуправления в отличие от федеральных и региональных представительных органов государственной власти имеют особую природу: они выделены из системы органов государственной власти, в наименьшей степени политизированы, так как занимаются исключительно решением практических вопросов местного значения (благоустройство территории, коммунальное хозяйство и т.п.), максимально приближены к жителям поселения, которые их избирают. Следует согласиться с точкой зрения, высказанной С.Д. Князевым и К.В. Арановским, согласно которой местное самоуправление есть публичная власть, созданная «именем территориального коллектива лиц, объединяемых не политической общностью, но благоустроительными, финансовыми и другими коммунальными интересами, муниципальной собственностью и общностью проживания в одной территориальной единице»².

Утверждение названных авторов о том, что традиция либо закон ограничивает участие партий в муниципальных выборах, чтобы они не превращались в политическое событие, а были бы организующим мероприятием, всюду необходимым, когда нужды хозяйства и собственного устройства обязывают создавать органы и распределять управленческие роли³, к сожалению, не в полной мере согласуется с проводимой в настоящее время в России политикой активного вовлечения партий в процесс муниципальных выборов.

Специфика деятельности представительных органов муниципальных образований, о которой кратко упоминалось выше, позволяет говорить о необходимости несколько иного подхода к организации и проведению муниципальных выборов. Участие в них исключительно политических партий или даже теоретическое наличие такой возможности, закрепленное в законодательстве, может привести к разрушению тесных связей между избирателями и кандидатами на муниципальных выборах, к приходу в представительные органы лиц, которые мало знакомы с нуждами конкретного поселения.

Не секрет, что в настоящее время уровень присутствия политических партий в муниципальных образованиях, особенно с малым числом жителей, невысок. Как представляется, либерализация законодательства о политических партиях, в результате которой минимальное число членов политической партии снизилось до 500 чело-

² Князев С.Д., Арановский К.В. Политическое представительство и выборы: публично-правовая природа и соотношение // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 16.

³ См.: Там же.

век⁴, приведет к появлению значительного числа небольших партий, большинство из которых, скорее всего, не смогут или не захотят принимать участие в муниципальных выборах, не имея достаточной известности, заинтересованности и финансовых ресурсов, сосредоточившись на более крупных избирательных кампаниях.

Следовательно, ожидать массового появления новых партий на ближайших муниципальных выборах преждевременно, равно как и заранее предполагать варианты развития российской партийной системы в связи новыми требованиями к численности политических партий.

Если же говорить об участии политических партий в муниципальных выборах в небольших поселениях, то в партийные списки, которые формируются, как правило, на более высоком уровне (район, город), могут быть включены какие угодно кандидаты по усмотрению партии, что в целом справедливо. При этом избиратели, проживающие в муниципальных образованиях, во-первых, будут лишены возможности выбрать своих представителей из числа известных им лиц, работающих в поселении и занимающихся решением местных вопросов или выражающих взгляды, близкие избирателям, а, во-вторых, жители поселений, обладающие пассивным избирательным правом, не смогут его реализовать, если не будут членами той или иной партии, причем не любой официально зарегистрированной, а именно той, которая сочтет необходимым

участвовать в конкретных муниципальных выборах, что скорее всего вынудит их полностью отказаться от попыток выдвинуть свою кандидатуру.

Конечно, у граждан, которые желают выдвинуть свою кандидатуру на муниципальных выборах, где используется только пропорциональная избирательная система, есть возможность обратиться с заявлением в партию, которая собирается принимать участие в этих выборах, с просьбой включить их в список кандидатов, независимо от того, являются ли они ее членами или нет (пункт 3.1 статьи 32 Федерального закона от 12 июля 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁵). Гражданину Российской Федерации, не являющемуся членом избирательного объединения, это позволяет реализовывать свое пассивное избирательное право. Но можно ли считать это достаточной гарантией для беспартийного гражданина реализовать свое пассивное избирательное право? Вопрос остается открытым. По мнению заявителей, обратившихся в Конституционный Суд, если реализация гражданином пассивного избирательного права зависит от поддержки с ее стороны, это искажает суть местного самоуправления и несоразмерно ограничивает права и свободы, гарантированные частью 2 статьи 19, частью 2 статьи 32, статьями 130, 131 Конституции Российской Федерации.

Как представляется, само по себе такое условие – выдвижение кандидатов только от партий на муниципальных выборах – не может рассматриваться как прямое нарушение пассивного избирательного права граждан и тем более Конституции, так как политические партии, это специальные общественные объединения, основная цель которых – политическая деятельность в интересах своих сторонников, участие в выборах, в том числе и на уровне местного самоуправления. Проблема здесь в том, что пока в России ни избиратели, ни партии к этому до конца не готовы.

Как уже отмечалось, партии не всегда ведут активную деятельность в муниципальных образованиях, особенно малонаселенных и удаленных от крупных административных центров и развитого транспортного сообщения (а таких в России по-прежнему много). Население муниципальных образований в большинстве случаев не имеет информации о политических программах партий, и даже знакомство с ними, например, на официальных сайтах партий, не позволяет избирателям понять, что именно данная политическая партия может сделать в конкретном муниципальном образовании по вопросам местного значения. Поэтому на муниципальных выборах избиратели предпочитают личное общение с конкретными кандидатами, которые им хорошо известны.

Случаи, аналогичные произошедшему в Хомутининском сельском поселении, хотя и являются исключительными, но

⁴ См. подп. «а», «б» п. 2 ст. 3 Федерального закона от 01.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 02.04.2012) «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950, 2004. № 52 (Ч. 1). Ст. 5272, 2009. № 18 (Ч. 1). Ст. 2155, 2012. № 15. Ст. 1721.

⁵ См. СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253, 2005. № 30 (Ч. 1). Ст. 3104.

допустимы согласно законодательству и могут иметь место в других муниципальных образованиях. Следовательно, в настоящее время необходимо больше внимания уделить учету реальных обстоятельств организации и проведения муниципальных выборов в представительные органы поселений с малым числом депутатов. Отказ от выборов с использованием мажоритарной или применением смешанной мажоритарно-пропорциональной избирательной системы в таких поселениях может негативно отразиться на эффективности деятельности представительных органов и привести к частичной потере доверия граждан к ним.

Безусловно, на вопрос о предпочтительности избирательных систем на муниципальных выборах, трудно дать ответ, который устроил бы всех участников современного избирательного процесса. Можно выделить недостатки как у пропорциональной, так и мажоритарной избирательных систем. Этому вопросу посвящено довольно много подробных исследований⁶, но большинство экспертов вполне обоснованно не берет на себя ответственность в определении лучшей. Справедливым выглядит в данном случае утверждение В.Е. Чиркина о том, что идеальных избирательных систем нет и не будет создано в ближайшее время⁷. Остановимся на некото-

рых аспектах правового регулирования использования избирательных систем на муниципальных выборах.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 25.07.2011 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об общих принципах организации местного самоуправления) закрепляет право субъекта Федерации устанавливать виды избирательных систем, которые могут применяться при проведении муниципальных выборов, и порядок их применения (ч. 3 ст. 23)⁸. Муниципальному образованию же предоставлено право выбрать один из перечисленных в законе субъекта Российской Федерации видов избирательной системы.

На первый взгляд, муниципальные образования наделены достаточной самостоятельностью в выборе избирательной системы, который они должны сделать с учетом местных особенностей и мнения населения. Однако, фактически они в этом выборе ограничиваются многими условиями, устанавливаемыми как федеральным, так и региональным законодателем, что ставит под сомнение самостоятельность органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения, декларированную в части 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации.

К таким ограничениям можно отнести следующие (часть 3.1 статьи 23 вышеназванного Федерального закона):

1) обязательность при проведении выборов в представительный орган муниципального района, городского округа с численностью 20 и более депутатов использования пропорциональной избирательной системы для распределения не менее половины депутатских мандатов;

2) право субъектов Российской Федерации определять условия применения видов избирательных систем в ряде муниципальных образований в зависимости от численности избирателей в них, вида муниципального образования и других обстоятельств.

Таким образом, сейчас федеральное и региональное законодательство допускает возможность закрепления в уставе любого муниципального образования положения об использовании исключительно пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов представительного органа местного самоуправления независимо от численности избирателей и количества депутатов, что и произошло в Хомутининском сельском поселении.

Позиция Конституционного Суда, выраженная в вышеуказанном Постановлении, представляется не вполне четкой, так как он признал положения части 3 статьи 23 Федерального закона об общих принципах организа-

⁶ См., в частности: Порошин Е.Н. Избирательное законодательство и результаты выборов: взаимосвязь и взаимозависимость // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 6; Кынев А.В. Выборы парламентов российских регионов 2003–2009 гг. Первый цикл внедрения пропорциональной избирательной системы. М.: Центр «Панорама», 2009; Ныркова Т.Ю. Избирательные системы субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 5; Иванченко А.В., Кынев А.В., Любарев А.Е. Пропорциональная избирательная система в России: история, современное состояние, перспективы. М., 2005.

⁷ См.: Чиркин В.Е. Оптимальная избирательная система для России (субъективные заметки) // Журнал российского права. 2004. № 1. С. 11–12.

⁸ См.: СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822, 2005. № 30. Ст. 3104, 2011. № 13. Ст. 1658.

ции местного самоуправления и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3, 19 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 130, 131 (часть 1) и 132, лишь в той мере, в какой этими положениями в системе действующего правового регулирования не исключается возможность применения пропорциональной избирательной системы (в том числе как элемента смешанной избирательной системы) на выборах в представительные органы сельских поселений с малочисленным населением и малым числом депутатов, чем создается риск искажения волеизъявления избирателей, отступления от принципа свободных и справедливых выборов и нарушения равенства избирательных прав граждан. То есть, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, на муниципальных выборах допустимо использование только пропорциональной системы, но на выборах в представительные органы сельских поселений с малочисленным населением и малым числом депутатов должны быть разработаны дополнительные гарантии, направленные на устранение риска искажения воли избирателей, вероятного при использовании только пропорциональной системы. Пока таких гарантий в законодательстве не установлено, равно как и не сформулировано определение сельского поселения с малочисленным населением (не уста-

новлены критерии отнесения поселений к данной категории) и малым числом депутатов.

Большинство экспертов и специалистов в сфере муниципального права всегда высказывалось в пользу мажоритарной избирательной системы на местных выборах, небезосновательно полагая, что пропорциональная система отдаляет депутатов от избирателей, затрудняет прямые контакты между ними, не позволяет учитывать волю, мнения, нужды конкретных людей в поселениях⁹. Политические партии, по мнению И.Б. Борисова и А.В. Игнатова, «не ставят перед собой в качестве основной цели участие в решении вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций»¹⁰. Поэтому использование только пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах противоречит самой природе местного самоуправления, не имеющей непосредственной связи с политикой, а направленной главным образом на решение местных вопросов благоустройства, управления муниципальной собственностью, организации иных вопросов жизни людей.

Конституционный Суд в названном Постановлении устанавливает некоторую зависимость между количеством граждан муниципального образования и числом депутатов его представительного органа и наиболее приемлемым типом избирательной системы, указывая, что применение на выборах представи-

тельных органов муниципальных районов и городских округов смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системы способствует сбалансированному учету в деятельности указанных органов государственных и местных интересов, в то время как малочисленные городские и сельские поселения более приспособлены для самоуправления, нежели крупные муниципальные образования. При этом Суд особо подчеркнул, что «потенциал личного участия граждан в местных делах, в том числе выборных, в поселениях, прежде всего сельских, с малочисленным населением более высок, чем в муниципальных районах и городских округах, и депутаты их представительных органов находятся в прямых, непосредственных отношениях с избирателями, чему в оптимальной степени соответствует их избрание с применением мажоритарной избирательной системы».

Система тесных связей между избирателями и их представителями в органах местного самоуправления подкрепляется также возможностью отзыва депутата в порядке, установленном уставом муниципального образования. На практике институт отзыва и так используется довольно редко, а все более широкое применение на муниципальных выборах пропорциональной избирательной системы будет способствовать фактически полному исключению возможности отзыва выборных лиц местного самоуправления, так как депутаты, избранные

⁹ См.: Васильев В.И., Помазанский А.Е. Законодательное регулирование избирательных систем, применяемых на муниципальных выборах // Журнал российского права. 2010. № 8; Неровная Н.Н. Муниципальные выборы и российские политические партии: участвовать или не участвовать? // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 9.

¹⁰ Борисов И.Б., Игнатов А.В. некоторые конституционно-правовые аспекты организации выборов по пропорциональной системе в представительные органы муниципальных образований // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 9.

по партийным спискам, не могут быть отозваны избирателями. Это в свою очередь будет способствовать дальнейшей потере доверия граждан к избираемым органам местного самоуправления.

В связи с этим хотелось бы отметить, что именно с муниципального представительства, где прослеживается (или должна прослеживаться) наиболее тесная связь жителя и его представителя начинается формирование политической и правовой культуры избирателя, которая затем распространяется на его отношение к региональным и федеральным выборам. Доверие избирателей к представительной власти закладывается на местном уровне, и если здесь связь будет разорвана, то на выборах более высокого уровня наладить ее будет гораздо сложнее.

Последние исследования местного самоуправления в России показывают низкую готовность населения сотрудничать с органами муниципальной власти или принимать непосредственное участие в местном самоуправлении. Так, в ходе недавнего социологического исследования (опрос проводился в муниципальных образованиях разных видов – в городских округах, городских поселениях, сельских поселениях) был задан вопрос: «Насколько велика общественная – гражданская активность людей?». Большинство респондентов (85%) ответило, что население совершенно неактивно, только 15 процентов опрошенных полагают, что активность есть, но при этом лишь 2 процента из них как-то связывают эту активность с развитием местного самоуправ-

ления. 84 процента опрошенных уверены, что люди на местном уровне не имеют возможности защищать свои права, 12 процентов – что есть некоторая активность в этой сфере и только 4 процента респондентов считают, что их права защищаются достаточно эффективно¹¹. Такая ситуация косвенно свидетельствует об отсутствии доверия к муниципальным выборам, которое может еще больше снизиться, если такие выборы будут производиться по пропорциональной избирательной системе с участием федеральных партий, не проводящих активной политики по решению местных вопросов.

Причем снижение доверия избирателей может произойти даже не из-за нежелания партий разбираться в бытовых проблемах того или иного села, а из-за отсутствия у них эффективных механизмов для решения вопросов местного значения, особенно в малых и удаленных от административных центров поселениях. Переломить такую ситуацию в сфере местного самоуправления только за счет совершенствования правового регулирования муниципальных выборов довольно трудно. Однако формирование местных представительных органов из числа людей, известных в муниципальном образовании, зарекомендовавших себя реальными исполнителями в решении тех или иных местных вопросов, что возможно при использовании мажоритарной избирательной системы и затруднительно при использовании пропорциональной, может способствовать росту доверия населения не только к институту муниципальных выборов, но и

к местному самоуправлению в целом.

Конституционный Суд в своем Постановлении установил, что при выборе предпочтительной избирательной системы из числа перечисленных в законе субъекта Российской Федерации необходимо предварительно выявить мнение населения по данному вопросу. Однако действующее законодательство прямо не устанавливает такой обязанности органов местного самоуправления. Согласно статье 31 Федерального закона об общих принципах организации местного самоуправления для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления проводится опрос граждан, результаты которого носят рекомендательный характер, но данная статья не содержит указания на обязанность органов местного самоуправления проводить такой опрос по выбору предпочтительной избирательной системы. Поэтому мнение граждан муниципального образования в данном случае может не учитываться, что отчасти нарушает право граждан на самостоятельное решение вопросов местного значения.

* * *

Использование пропорциональной избирательной системы при формировании представительных органов местного самоуправления – тенденция исключительно последних лет.

Выборы в земские представительные органы в соответствии с «Положением о губернских и

¹¹ См.: Административно-территориальное устройство России и местное самоуправление. Материалы «круглого стола» // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 1. С. 117–118.

уездных земских учреждениях», утвержденным императором Александром II 1 января 1864 года, были многоступенчатыми, с использованием сословного и имущественного ценза. Избиратели делились на три курии: в первую курию входили крупные землевладельцы, во вторую – так называемые городские собственники, третью составляли крестьяне¹². Политических партий как участников выборов в тот период не существовало, если не считать объединений местных элит. В последующие годы организация местных выборов претерпевала некоторые изменения, но по сути вплоть до революции 1917 года формирование представительных земских органов на основе равного и всеобщего избирательного права не осуществлялось.

В советское время отсутствие политического плюрализма исключало использование пропорциональной избирательной системы, предполагающей борьбу политических партий за депутатские мандаты. Поэтому выборы в органы местного управления проводились только по мажоритарной системе.

Не изменилась ситуация и после распада СССР. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 29 октября 1993 года № 1797 «Об утверждении основных положений о выборах в органы местного самоуправления» выборы в органы местного самоуправления проводились с использованием мажоритарной системы по одномандатным избирательным округам

на основе единой для данного органа местного самоуправления нормы представительства (п. 2 ст. 1)¹³. Вместе с тем названный документ также предоставлял субъектам Российской Федерации право устанавливать пропорциональную и смешанную (пропорционально-мажоритарную) систему выборов в органы местного самоуправления.

Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предоставлял субъектам Федерации право самостоятельно определять порядок проведения муниципальных выборов (п. 2 ст. 23)¹⁴.

Федеральный закон от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» устанавливал, что депутаты представительных органов местного самоуправления избираются по одномандатным избирательным округам, одному или нескольким многомандатным избирательным округам, образуемым на территории муниципального образования на основе единой нормы представительства (ст. 4)¹⁵.

Действующий в настоящее время Федеральный закон об общих принципах организации местного самоуправления первоначально предоставил право субъектам Федерации в своих законах определить несколько видов избирательных систем, из которых муниципальные образования должны были выбрать

одну, которая согласно их уставам должна была бы применяться при избрании депутатов представительного органа муниципального образования. В 2011 году это положение было дополнено указанием на обязательность применения пропорциональной избирательной системы на выборах в муниципальном районе, городском округе с численностью 20 и более депутатов для распределения не менее половины депутатских мандатов.

Изложенное позволяет сделать следующие выводы:

При проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований плоха не сама по себе пропорциональная избирательная система, а то, что при ее использовании пассивное избирательное право фактически могут реализовать только члены политических партий (или связанные с ними лица), которые являются организациями федерального масштаба, занимаются политикой и не всегда имеют возможность вникать в решение мелких хозяйственных проблем отдельных муниципальных образований. Отсюда риск невысокой эффективности работы представительного органа муниципального образования, избранного с использованием исключительно пропорциональной избирательной системы.

Использование исключительно такой системы на муниципальных выборах могло бы быть более оправданным, если бы к участию в них были допущены местные общественные объединения

¹² См.: Очерки по истории выборов и избирательного права: Учебное пособие / Под. ред. Ю.А. Веденеева и Н.А. Богодаровой. Калуга, 2002. С. 492–495.

¹³ См.: Собрание актов Президента и Правительства РФ. 01.11.1993. № 44.

¹⁴ См.: СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.

¹⁵ См.: СЗ РФ. 1996. № 49. Ст. 5497, 1998. № 26. Ст. 3005.

(общественные организации и общественные движения). Однако действующее законодательство не предоставляет им такой возможности, если муниципальные выборы в представительные органы власти проводятся с использованием пропорциональной системы. Местные общественные объединения могут принимать участие в муниципальных выборах по одномандатным или многомандатным округам¹⁶. Таким образом, политическим партиям по сути отдано право решать вопрос о включении кандидатов от местных общественных объединений в свои списки, если они захотят принять участие в выборах. При этом надо понимать, что позиция местного общественного объединения может не совпадать с платформой политической партии, участвующей в муниципальных выборах. В этом случае кандидаты от местного общественного объединения для включения в список политической партии должны либо отказаться от своих взглядов, либо согласовать их с программой данной политической партии, что в принципе одно и то же. То есть хотя формально закон и дает право на выдвижение беспартийных кандидатов на муниципальных выборах, однако по сути они лишены возможности проводить самостоятельную политику при решении местных вопросов, представлять интересы своих избирателей. Поэтому для обеспечения дополнительных гарантий реализации пассивного избирательного права гражданами, не являющимися членами политических партий, представляется необходимым допустить к участию в муниципальных выборах, если они согласно уставу муниципального образования проводятся по пропорциональной

избирательной системе, местные общественные объединения, не обладающие статусом политической партии.

На данный момент российские партии слабо представлены на местном уровне. В большинстве случаев они воспринимаются избирателями как участники федеральных и региональных избирательных кампаний. Население муниципальных образований (особенно небольших) редко интересуется деятельностью политических партий, которые в силу своей сложной структуры не всегда могут выражать интересы жителей каждого муниципального образования (местное благоустройство, ЖКХ, управление муниципальной собственностью и т.п.). Поэтому депутаты, избираемые на муниципальных выборах с использованием мажоритарной системы, вызывают большее доверие у избирателей, особенно если это известные в муниципальном образовании люди, которые уже зарекомендовали себя как активные лидеры, отстаивающие интересы местного населения. Эта избирательная система позволяет более эффективно реализовывать пассивное избирательное право жителям небольших муниципальных образований, представительные органы которых включают небольшое число депутатов. Такой подход подтверждается позицией Конституционного Суда, который в вышеназванном Постановлении обратил внимание на то, что «применение правил пропорциональной избирательной системы для замещения меньшего числа (менее 20 – Н.Ч.) депутатских мандатов не позволяет обеспечить надлежащие условия для справедливого опре-

деления результатов выборов и создает возможность нарушения электорального равенства граждан перед законом». Поэтому для недопущения такого нарушения электорального равенства представляется необходимым закрепить в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления» положение, согласно которому не менее половины депутатских мандатов в избираемом представительном органе муниципального образования с численностью депутатов менее 20 распределялось бы между кандидатами, избранными по мажоритарной избирательной системе относительного большинства. Это позволило бы защитить интересы жителей муниципальных образований с малым числом депутатов и обеспечило бы дополнительные гарантии реализации пассивного избирательного права граждан таких поселений.

Представляется целесообразным закрепить в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления» обязательность проведения опроса граждан, проживающих на территории муниципального образования с числом депутатов представительного органа менее 20, до принятия решения о выборе избирательной системы, используемой на выборах этих депутатов. Следует также предусмотреть, что в случае одобрения гражданами поселения решения о введении пропорциональной избирательной системы не менее половины депутатов с использованием мажоритарной избирательной системы может быть сделано исключение. 

¹⁶ См.: подпункт 25 пункта 1 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253, 2009. № 14. Ст. 1577.

СОДЕРЖАНИЕ «ЖУРНАЛА О ВЫБОРАХ» ЗА 2011 ГОД

АКЦЕНТ	
От первого лица	
<i>Владимир Чуров.</i> На защите избирательных прав граждан	1
<i>Владимир Чуров.</i> Цель – модернизация избирательной системы	3
<i>Владимир Чуров.</i> Выборы – последний оплот мультикультурализма	5
Компетентное мнение	
<i>Владимир Чуров, Василий Волков.</i> Особенности организации голосования военнослужащих в Российской Федерации	2
<i>Сябших Шатиев.</i> Подкуп избирателей как вид политической коррупции. Проблемы юридической квалификации и привлечения к ответственности	3
<i>Станислав Вавилов.</i> В порядке обсуждения проекта закона о федеральной контрактной системе	5
<i>Николай Конкин.</i> Модернизация избирательной системы. Технический аспект	5
Актуально	
<i>Валерий Соколов.</i> Космические избиратели	1
Жизнь, прерванная в полете...	1
Космонавты – народные избранники	1
<i>Исмаил Гасанов.</i> Полвека пути к покорению Вселенной	1
Новый состав ЦИК России приступил к работе	2
<i>Владимир Лысенко, Владимир Малышев.</i> Информационный центр ЦИК России «Единый день голосования в субъектах Российской Федерации – 13 марта 2011 года»	2
К вопросу о применении пропорциональной системы на муниципальных выборах	3
По итогам совещания	
Организаторы и участники выборов за общим столом	4
<i>Владимир Чуров.</i> Особенности проведения предстоящих выборов	4
<i>Станислав Вавилов.</i> Финансовые основы федеральных выборов	4
<i>Леонид Ивлев.</i> Потенциал для решения предстоящих задач	4

ПРАВО	
Законоприменение	
<i>Раиф Биктагиров.</i> Развитие института возмещения государству издержек, нанесенных кандидатами и избирательными объединениями	1
<i>Илья Неронов.</i> Изъятие избирательных документов в уголовном процессе	1
<i>Майя Гришина.</i> Оснований для ограничительного толкования правил нет	2
<i>Светлана Полежаева, Александр Зимин.</i> Ответственность кандидатов в депутаты за представление недостоверных сведений	3
<i>Владислав Красинский.</i> Гражданство и право на участие в выборах в решениях Конституционного Суда	3, 4
<i>Владимир Кривцов.</i> Новые стандарты информационной открытости в деятельности избирательных комиссий	3
<i>Александра Ситникова.</i> Суверенитет России и Европейский Суд по правам человека	4
<i>Николай Миронов.</i> Реальное местное самоуправление: институты, активное население, выборы	4
ОБЩЕСТВО	
Электоральная география	
<i>Геннадий Шайхуллин.</i> Выбор без галочек. Успешный опыт IT-голосования в российской глубинке	1
<i>Хайдар Валеев.</i> Электронное голосование: от экспериментов – к практике	2
<i>Людмила Антонова, Наталья Коренева.</i> Сопричастность судьбам Родины	2
<i>Ирина Верзилина.</i> Опыт Избирательной комиссии Кировской области по информированию избирателей при совмещении выборов	5
<i>Алексей Пучнин, Алексей Кочетов.</i> Законность и инновации: актуальные подходы к организации выборов. Опыт Тамбовской области	5
Электоральные традиции	
<i>Исмаил Байханов.</i> День голосования как праздник: рефлекс тоталитарного прошлого или социокультурный императив?	5
Местное самоуправление	
<i>Исмаил Байханов.</i> Политические партии в избирательном процессе. Борьба за муниципалитеты	3

ТЕХНОЛОГИИ	
Политконсалтинг	
<i>Денис Дворников, Владислав Красинский, Алексей Пучнин. Электронный эксперимент «SMS-Выдвижение»</i>	1
<i>Игорь Борисов, Владимир Журавлев. Развитие электронного голосования</i>	3, 4
<i>Сергей Вакунов. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования</i>	3
Информирование избирателей	
<i>Валентин Марьенков. Информационно-разъяснительная деятельность избирательных комиссий в канун федеральных выборов</i>	4
ПРОСВЕЩЕНИЕ	
Страницы истории	
<i>Сергей Заславский. Первые послевоенные выборы 10 февраля 1946 года</i>	2
За рубежом	
<i>Сиябшах Шапиев. Российские наблюдатели в Судане</i>	1
<i>Промежуточные выборы в Конгресс США. Мнения наблюдателей</i>	1
<i>Игорь Борисов. Некоторые выводы по результатам наблюдения за общенациональными выборами в Уганде</i>	2
<i>Николай Конкин. Россия – Перу: координируя шаги в электоральной сфере</i>	3
<i>Ольга Бызова. Наблюдение за парламентскими выборами в Киргизии в постконфликтной ситуации</i>	3
Ближнее зарубежье	
<i>Александр Игнатов. Досрочные выборы в Молдове: несостоявшаяся попытка выхода из политического кризиса</i>	1
ДИАЛОГ	
Дискуссионная трибуна	
<i>Александр Фоменко. Европейский Суд по правам человека и Россия: время осмысления</i>	5
ТЕЛЕТАЙП	
Книжная витрина	
<i>Сиябшах Шапиев. В поисках сбалансированного подхода</i>	1
<i>Алексей Любимов. Избирательная система как национальный продукт</i>	1
<i>Дмитрий Ежов. Электронное голосование: из настоящего в будущее</i>	4
На Большом Черкасском	
<i>Тема дня: предвыборная агитация и иные вопросы информационного обеспечения выборов</i>	1

<i>Дымковская игрушка – воплощение традиций и современности</i>	1
<i>Единый день голосования: выборы в субъектах Российской Федерации</i>	1
<i>Подписан Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве</i>	2
<i>Экзит-полы: опыт и перспективы</i>	2
<i>Анатолий Смирнов. Баллада о журавлях</i>	2
<i>ЦИК России продолжает обучение организаторов выборов</i>	4
<i>Тренировочное голосование прошло удачно</i>	4
<i>Подготовка к голосованию за пределами России</i>	4
<i>Рабочее совещание с руководителями и главными редакторами СМИ</i>	4
<i>Очередное заседание секции</i>	4
<i>Предвыборное совещание с дипломатами</i>	5
<i>Информация о выборах – в мобильном телефоне</i>	5
<i>Встреча Председателя ЦИК России с представителями комитета «Россия – Европейский Союз»</i>	5
<i>Миссия СНГ приступила к наблюдению на выборах в России</i>	5
<i>Очередное заседание Общественного комитета «За честные выборы!»</i>	5
<i>Поставка техники в регионы завершена</i>	5
ИНФОРМАЦИЯ	
<i>ГАС «Выборы» как элемент модернизации избирательной системы</i>	3
<i>Презентация с обучением</i>	3
<i>Выборы в Международной детской деревне</i>	3
<i>Встреча с молодежью на инновационном форуме «Селигер-2011»</i>	3
<i>Член ЦИК России С.М. Шапиев принял участие в заседании Комитета парламентского сотрудничества Россия – ЕС</i>	4
<i>Тема «круглого стола»: ксенофобия и выборы</i>	4
<i>Заботы ЦИК России в канун федеральных выборов</i>	4
<i>Подписана декларация о проведении честных выборов</i>	4
<i>Избирательный участок на железнодорожном вокзале «Новосибирск-Главный»</i>	5
<i>Конкурс на лучшую организацию работы участковой избирательной комиссии</i>	5
<i>Обеспечение избирательных прав инвалидов</i>	5
<i>Будущие избиратели Хакасии на республиканском слете</i>	5
<i>В ЦИК России состоялась жеребьевка</i>	5*

* Содержание «Журнала о выборах № 6 2011 – №1 2012 см. на следующих страницах

СОДЕРЖАНИЕ «ЖУРНАЛА О ВЫБОРАХ» ЗА 2012 ГОД

АКЦЕНТ		
От первого лица		
<i>Владимир Чуров.</i> Для организаторов выборов важен каждый нюанс	6/1*	
Компетентное мнение		
<i>Нина Кулясова, Марина Махорина.</i> Опыт обеспечения избирательных прав инвалидов в Российской Федерации	4	
<i>Станислав Вавилов.</i> Разговор на тему выборов должен быть аргументирован	6/1	
<i>Станислав Вавилов.</i> Финансовое обеспечение деятельности политических партий в условиях политической реформы	6	
По итогам выборов		
<i>Станислав Вавилов.</i> По результатам выборов Президента Российской Федерации	2	
<i>Майя Гришина.</i> Информационное обеспечение выборов: критерии измерения	2	
<i>Валерий Крюков, Антон Лопатин, Владимир Лысенко, Владимир Мальшев.</i> Информационный центр ЦИК России «Выборы-2011»	2	
<i>Константин Ромодановский.</i> Деятельность Федеральной миграционной службы по обеспечению избирательных прав граждан	4	
<i>Магомед Дибиров.</i> По четкому алгоритму	4	
По итогам совещания		
<i>Владимир Чуров.</i> электоральная активность как главная оценка федеральных выборов	3	
<i>Станислав Вавилов.</i> Эффективность расходов на проведение выборов под гражданским контролем	3	
<i>Федор Смуглин.</i> Оценка от международных наблюдателей	3	
Актуально		
<i>Антон Лопатин, Владимир Лысенко, Владимир Мальшев.</i> Информационный центр ЦИК России «Выборы-2011»	6/1	
<i>Антон Лопатин, Владимир Лысенко, Владимир Мальшев.</i> Информационный центр ЦИК России «Единый день голосования в Российской Федерации – 14 октября 2012 года»	5	
<i>Сергей Филатов.</i> На повестке дня разработка объективного экспертного мнения	5	
<i>Талия Хабриева.</i> Тенденции, формирующие электоральное пространство	5	
<i>Валерий Тишков.</i> Этнионациональный фактор в избирательных кампаниях	5	
<i>Иосиф Дискин.</i> Гражданское общество и избирательный процесс	5	
Зарубежный опыт		
<i>Николай Конкин.</i> Венесуэла – самобытный опыт демократического развития	6	
<i>Визит делегации Избирательной комиссии Индии</i>	6	
<i>Делегация Совета Федерации в Анголе</i>	6	
<i>Виктор Шпилькин.</i> Израиль накануне избирательной кампании по выборам депутатов Кнессета XIX созыва	6	
<i>Сябшах Шапиев, Алексей Осавелюк.</i> Единый день голосования в России и за рубежом: аргументы «за» и «против»	6	
<i>Исмаил Байханов.</i> «Цветные» революции и электоральная демократия	6	
<i>Сергей Большаков, Василий Волков, Сергей Кравченко.</i> О создании виртуального музея истории выборов в России	6	
<i>Марина Арбатская.</i> Энциклопедия избирательной ветви власти	6	
ПРАВО		
Законоприменение		
<i>Майя Гришина, Елена Федотова.</i> Единые дни голосования: закон и реальность	6/1	
<i>Владислав Красинский.</i> Международно-правовые стандарты противодействия партийной и электоральной коррупции в формате СНГ	3, 4	
<i>Клавдия Бородулина.</i> К вопросу о правовом регулировании применения различных видов избирательных систем на муниципальных выборах	5	
<i>Илья Неронов.</i> К вопросу о проверке избирательной комиссией наличия у кандидатов пассивного избирательного права в свете изменения законодательства	5	
<i>Надежда Чучелина.</i> О гарантиях реализации пассивного избирательного права граждан на муниципальных выборах	6	
Ракурс		
<i>Юрий Дмитриев.</i> Могут ли российские партии участвовать в муниципальных выборах?	5	
Документы		
Разработан новый модельный закон	5	
Новеллы избирательного законодательства	5	
ОБЩЕСТВО		
Избиратели и власть		
<i>Виктория Горбатова.</i> Социология на выборах депутатов Государственной Думы	6/1	
Дискуссионная трибуна		
<i>Дмитрий Ежов.</i> К анализу итогов федеральных выборов	2	
<i>Дмитрий Орлов.</i> О доверии к выборам	2	
<i>Иосиф Дискин.</i> Избирательные комиссии в условиях модернизации политической системы	2	
Партийная жизнь		
<i>Дмитрий Ежов.</i> Актуальные тенденции эволюции партийной системы России	4	

* № 6 2011 – №1 2012.

<i>Вячеслав Петрищев.</i> Новые политические партии и избирательный процесс	4
Электоральная география	
<i>Сиябшах Шатиев, Магомед Халитов.</i> Республика Дагестан: полиэтничность и проблемы представительства во власти	2, 3
<i>Мавлида Якупова.</i> История выборов – в архивных экспонатах	3
<i>Роман Пупыкин.</i> Доверие к выборам и социальное спокойствие как фактор инвестиционной привлекательности	5
Ракурс	
<i>Владимир Чуров, Борис Эбзеев.</i> Идеологическое многообразие и многопартийность: партийный дух или национальный, патриотический, государственный?	6/1
<i>Сиябшах Шатиев.</i> Открепительные удостоверения: механизм оптимального распределения и юридической ответственности	4
Электоральное поведение	
<i>Исмаил Байханов.</i> Социальная структура и культурно-исторические традиции народа как фактор электоральной демократии	6/1
Электоральные истории	
<i>Исмаил Байханов.</i> История чеченского видеобестселлера	3
Реплика	
<i>Михаил Артамошкин.</i> «Продажные» дипломы	2
ТЕХНОЛОГИИ	
Практикум	
<i>Игорь Борисов.</i> Кому нужны наблюдатели на выборах	4
Социология власти	
<i>Наталья Богданова, Игорь Аленкин, Николай Соколов.</i> Количественная и качественная характеристики состава Государственной Думы	4
Мониторинг	
<i>Игорь Борисов.</i> Международные наблюдатели в зеркале двойных стандартов	2
Особое мнение	
<i>Владислав Красинский.</i> Европейский Союз и электоральный суверенитет Российской Федерации	5
ДИАЛОГ	
Давайте обсудим	
<i>Александр Егоров.</i> Голоса и проценты	2
Реплика	
<i>Евгений Демьянов.</i> Несколько слов о насущных делах избирательных комиссий	4
ПРОСВЕЩЕНИЕ	
Связь времен	
<i>Сергей Заславский.</i> Выборы земского ополчения в отечественной войне 1812 года	3
<i>Исмаил Байханов.</i> Столыпин и российский парламентаризм	4

<i>Геннадий Мартынов.</i> Опора государственно-сти. Российское выборное законодательство XVIII столетия	4
Зарубежный опыт	
<i>Гарегин Митин.</i> Выборы с отложенным результатом: конституционный кризис в Боснии и Герцеговине 2011 года	2
Мировая практика	
<i>Юрий Веденеев.</i> Гражданская правовая культура и избирательное право в контексте международных избирательных стандартов	6/1
<i>Мария Арбатская.</i> Формула «догоняющего» сравнения. Особенности электоральной активности субъектов федерации в США и России	3
ТЕЛЕТАЙП	
Книжная витрина	
<i>Вячеслав Петрищев.</i> Избирательный процесс в современных условиях	2
<i>Александр Постников.</i> Высшая российская власть из глубины веков до наших дней: юридический аспект	3
<i>Владимир Лысенко.</i> О международных наблюдателях в двух изданиях	3
На Большом Черкасском	
Встречи с избирателями	6/1
Миссия БДИПЧ ОБСЕ в ЦИК России	6/1
Встреча с делегацией Парламентской ассамблеи Совета Европы	6/1
Обсуждение итогов выборов Президента Российской Федерации на Всероссийском совещании организаторов выборов	2
«Зеленая книга» в открытом доступе	2
Информация	
Проект Российского фонда свободных выборов – общественная «горячая линия»	6/1
Российские наблюдатели в Казахстане	6/1
Поездка в Климовск	6/1
Профилактика правонарушений в период проведения выборов Президента Российской Федерации	6/1
Презентация «Зеленой книги»	6/1
Подписан меморандум	4
<i>Михаил Попов, Ольга Балашова.</i> Об инновационных технологиях выборов на международном уровне	5
Презентация выставки «Новосибирская область и выборы: 1937-2012»	5
Памяти товарища	
На боевом посту до последней минуты	4
Содержание «Журнала о выборах» за 2011 год	6
Содержание «Журнала о выборах» за 2012 год	6

2013

Январь 2013 January

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
1	31	1	2	3	4	5	6
2	7	8	9	10	11	12	13
3	14	15	16	17	18	19	20
4	21	22	23	24	25	26	27
5	28	29	30	31	1	2	3

Февраль 2013 February

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
5	28	29	30	31	1	2	3
6	4	5	6	7	8	9	10
7	11	12	13	14	15	16	17
8	18	19	20	21	22	23	24
9	25	26	27	28	1	2	3

Март 2013 March

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
9	28	29	30	31	1	2	3
10	4	5	6	7	8	9	10
11	11	12	13	14	15	16	17
12	18	19	20	21	22	23	24
13	25	26	27	28	29	30	31

Апрель 2013 April

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
14	1	2	3	4	5	6	7
15	8	9	10	11	12	13	14
16	15	16	17	18	19	20	21
17	22	23	24	25	26	27	28
18	29	30	1	2	3	4	5

Май 2013 May

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
18	29	30	1	2	3	4	5
19	6	7	8	9	10	11	12
20	13	14	15	16	17	18	19
21	20	21	22	23	24	25	26
22	27	28	29	30	31	1	2

Июнь 2013 June

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
22	27	28	29	30	31	1	2
23	3	4	5	6	7	8	9
24	10	11	12	13	14	15	16
25	17	18	19	20	21	22	23
26	24	25	26	27	28	29	30

Июль 2013 July

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
27	1	2	3	4	5	6	7
28	8	9	10	11	12	13	14
29	15	16	17	18	19	20	21
30	22	23	24	25	26	27	28
31	29	30	31	1	2	3	4

Август 2013 August

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
31	29	30	31	1	2	3	4
32	5	6	7	8	9	10	11
33	12	13	14	15	16	17	18
34	19	20	21	22	23	24	25
35	26	27	28	29	30	31	1

Сентябрь 2013 September

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
35	26	27	28	29	30	31	1
36	2	3	4	5	6	7	8
37	9	10	11	12	13	14	15
38	16	17	18	19	20	21	22
39	23 ³⁰	24	25	26	27	28	29

Октябрь 2013 October

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
40	30	1	2	3	4	5	6
41	7	8	9	10	11	12	13
42	14	15	16	17	18	19	20
43	21	22	23	24	25	26	27
44	28	29	30	31	1	2	3

Ноябрь 2013 November

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
44	28	29	30	31	1	2	3
45	4	5	6	7	8	9	10
46	11	12	13	14	15	16	17
47	18	19	20	21	22	23	24
48	25	26	27	28	29	30	1

Декабрь 2013 December

Неделя Week	Понедельник Monday	Вторник Tuesday	Среда Wednesday	Четверг Thursday	Пятница Friday	Суббота Saturday	Воскресенье Sunday
48	25	26	27	28	29	30	1
49	2	3	4	5	6	7	8
50	9	10	11	12	13	14	15
51	16	17	18	19	20	21	22
52	23 ³⁰	24 ³¹	25	26	27	28	29