

ЭКСПЕРТНЫЙ СЕМИНАР ОБСЕ

16–17 июля в Австрии (Вена, Хофбург) под эгидой действующего Председательства ОБСЕ (Греция) состоялся организованный по инициативе России экспертный семинар «Органы, ответственные за организацию и проведение выборов». В семинаре приняли участие Председатель ЦИК России Владимир Чуров, член ЦИК России Игорь Борисов и руководитель Российского центра обучения избирательным технологиям при ЦИК России Александр Иванченко.

Сам факт проведения семинара и приглашения российской стороны в качестве одного из докладчиков свидетельствует о придании дополнительного импульса для выхода ОБСЕ из затянувшегося кризиса в гуманитарной сфере и разрешения ряда проблем этой организации, связанных с политикой «двойных стандартов», проводимой структурным подразделением ОБСЕ – Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) со штаб-квартирой в Варшаве.

Принципиальная позиция России по этим вопросам остается неизменной: подход к наблюдению за выборами во всех государствах-участниках должен быть одинаковым и базироваться на ряде универсальных принципов – таких, как уважение прав суверенных государств, невмешательство во внутренние дела, беспристрастность, открытость всех стадий наблюдения, оказание действенной помощи в организации избирательного процесса.

ВЫСТУПЛЕНИЕ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В.Е. ЧУРОВА НА ПЕРВОЙ РАБОЧЕЙ СЕССИИ ЭКСПЕРТНОГО СЕМИНАРА

Президент Дмитрий Медведев сказал: «Демократия – категория историческая и в то же время вполне наднациональная. Поэтому нигде демократия не требует реабилитации». Президент Барак Обама сказал: «Никакая система правления не может и не должна быть навязана одной страной другой. Каждая страна реализует этот принцип по-своему, основываясь на традициях своего народа». Демократия является общепризнанной и наилучшей формой управления государством. Принципы демократии наднациональны и даже глобальны. Реализация этих принципов при формировании органов государственной власти, формировании структуры государства через процедуру демократических выборов вполне суверенна за редчайшими исключениями.

Во всех странах организация выборов построена на одних и тех же принципах, но осуществляется разными структурами, перед которыми стоят общие задачи и в первую очередь максимально точное и последовательное исполнение национальных избирательных законов и правил. Главное – избиратель, его интересы, его конституционные права должны прежде всего обеспечиваться избирательными системами. Отсюда наша с вами общая забота о совершенствовании списков избирателей, оснащении и безопасности избирательных участков, информировании избирателя, работа с

особыми группами избирателей, такими, как инвалиды, студенты, граждане, находящиеся в командировках или проживающие за рубежом, разработка дистанционных и электронных способов голосования.

Решению этих задач может способствовать международное сотрудничество профессионалов в сфере организации выборов, включая институт международного наблюдения. Международное наблюдение как одна лишь часть международного сотрудничества может развиваться только на основе четырех базовых принципов – невмешательства в национальные избирательные процессы, прозрачности формирования миссии, прозрачности работы миссии, прозрачности подведения итогов работы миссии.

Такое международное сотрудничество может улучшить даже организацию выборов в Европейский парламент.

Избирательная система является стратегическим ресурсом любого государства. Это подтверждается многочисленностью участников процесса, к которым относятся, во-первых, избиратели (правда, один из выступавших на предыдущей сессии, вероятно, без злого умысла, исключил избирателей из числа участников избирательного процесса), во-вторых, политические партии с их кандидатами, агитаторами, наблюдателями, уполномоченными и другими активистами, журналисты, парламентарии, принимающие необходимые законы, правительство, обеспечивающее помещения, транспорт, связь, отвечающее за безопасность в местах голосования, неправительственные организации и избирательные комиссии. Кстати, замечу, что в Российской Федерации на штатной основе работает всего 5,5 тысячи сотрудников избирательных комиссий всех



Встреча делегации ЦИК России с Директором БДИПЧ ОБСЕ Янезом Ленарчичем (второй справа). По центру – Постоянный представитель России при ОБСЕ А.С. Азимов

уровней, из которых 3 тысячи являются системными администраторами, обслуживающими автоматизированную информационную систему.

Не могу не отметить, что доверие к избирательным органам в России существенно возросло и составляет сейчас более 50 процентов.

Мы видим подтверждение тезиса об избирательной системе как стратегическом ресурсе, например, по результатам выборов в Боснии и Герцеговине, в Латинской Америке. И даже нынешние события после завершения голосования в Индонезии подтверждают этот тезис.

Избирательную систему можно сравнить с человеком. У нее есть скелет – структура, в которой имеется центральный избирательный орган, осуществляется взаимодействие с высшими судами, с подведомственными организациями и системой избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, с избирательными комиссиями муниципальных образований, сотрудничество с неправительственными организациями, политическими партиями и хозяйствующими субъектами, с правительственными структурами, администрациями и парламентами.

Эту структуру – скелет, чтобы он не рассыпался, необходимо покрыть оболочкой, «кожей», то есть создать нормативно-правовую базу всех уровней.

Для России – это нормативно-правовая база федерального уровня, регионального уровня и уровня местного самоуправления.

И наконец, для того чтобы этот организм начал функционировать, необходимо «наполнить сосуды кровью», то есть обеспечить регулярное, достаточное и периодически возобновляемое финансирование. При этом стоимость избирательной системы в разных государствах различная: от очень дорогих в Соединенных Штатах Америки, Перу, в той же Индонезии, где открывается 500 тысяч участков со средней численностью избирателей до 300 человек, и до довольно дешевых избирательных систем в Испании, Португалии, России, Украине.

Сейчас, когда мы все экономим средства, основной нашей надеждой должно быть дистанционное голосование в труднодоступных и отдаленных местностях, а также граждан, находящихся за рубежом. Во-первых, это поддерживает индивидуализм избирателя, а во-вторых, существенно удешевляет избирательную систему.

Здесь я мог бы, если бы мне позволили, двенадцать часов рассказывать, как устроена избирательная система России. Но в этом нет необходимости. Полномочия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и система



Центральная избирательная комиссия Российской Федерации выражает благодарность греческому Председательству в ОБСЕ и лично министру иностранных дел Греции госпоже Доре Бакояннис за поддержку инициативы ЦИК России по организации дискуссии на уровне экспертов и профессионалов электоральной сферы





Встреча Председателя ЦИК России В.Е. Чурова с членом Комиссии по содействию выборам США Грацией Хиллман



Презентация книг, изданных ЦИК России. В центре – Председатель ЦИК России В.Е. Чуров и Директор БДИПЧ ОБСЕ Янез Ленарчич



Презентация книги «Избирательное законодательство и выборы в современном мире», изданной ЦИК России. Член ЦИК России И.Б. Борисов и Секретарь ЦИК Республики Беларусь Н.И. Лозовник

разрешения избирательных споров у нас практически такие же, как описал литовский коллега. В области регулирования предвыборной агитации и информации мы идем, скорее, бельгийским путем. Развитие системы предполагает решение тех же проблем, о которых говорила вице-руководитель американской комиссии по содействию организации выборов. Зато я смогу больше времени уделить основной теме этой сессии – практике работы после дня голосования.

В Российской Федерации, как и везде, происходят подготовка выборов, проведение выборов, подведение итогов голосования и обобщение правоприменительной практики. В понятие «правоприменительная практика» входят следующие этапы:

- первый этап – подготовка и публикация сборника официальной электоральной статистики по выборам всех уровней;
- второй этап – тщательное рассмотрение, анализ, обзор и публикация заявлений и жалоб;
- третий этап – обзор и публикация мнений международных наблюдателей;
- четвертый этап – обзор правоприменительной практики на основе информации избирательных комиссий, партий и компетентных организаций гражданского общества и предоставление этого материала субъектам законодательной инициативы;
- пятый этап – участие в экспертизе законопроектов;
- шестой этап – совместные с Конституционным Судом Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации подготовка и публикация сборников решений этих судов по электоральным вопросам.

При этом не столь важно, имеет ли центральный избирательный орган право законодательной инициативы. Например, в России большинство избирательных комиссий в субъектах Российской Федерации имеют такое право, а Центральная избирательная комиссия не имеет, и ничуть от этого не страдает. Кстати, одна из российских негосударственных организаций заинтересовалась зарубежной практикой работы после подведения официальных итогов голосования и примерно два месяца назад обратилась с соответствующим посланием в избирательные органы и посольства ряда государств. К сожалению, ответа до сих пор нет. Мы просим Бюро по демократическим институтам и правам человека помочь нам ознакомиться с работой наших коллег в этом направлении.

Инициативы Президента России Медведева по внесению поправок в избирательное законодательство превратились в действующие законы, а именно:

- произошло дальнейшее размывание барьера на выборах в парламент Российской Федерации;

- даны гарантии представительства избирателям, голосующим за так называемые малые партии;

- поэтапно снижается численность членов партий, необходимая для регистрации партии, и число подписей, необходимое для регистрации списка кандидатов. Отменен избирательный залог, что ведет к большему социальному равенству;

- изменен порядок формирования Совета Федерации, который теперь будет состоять из депутатов, избранных в регионе.

- высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации также будет выдвигаться на основе предложений от партии, набравшей на региональных выборах наибольшее число голосов;

- усилен контроль за деятельностью главы местного самоуправления, что, в общем, соответствует возвращению к европейским традициям местного самоуправления на основе еще любекского права;

- даны гарантии освещения деятельности парламентских партий в период между выборами. И я совершенно согласен с позицией по поводу необходимости учета передач не только в так называемый прайм-тайм;

- увеличены сроки конституционных полномочий Президента и Государственной Думы до 6 и 5 лет соответственно.

Особое внимание уделено информационной открытости, одна из составляющих которой – развитие электронных способов голосования как на избирательных участках, так и дистанционно. Им присущи альтернативность или, скорее, множественность способов голосования, прозрачность и максимальная доступность для системы наблюдения. И наконец, здесь может быть достигнуто решение, вполне достойное Нобелевской премии, – организация возможности каждому избирателю проверить учет своего голоса и не допустить при этом возможности противоправной скупки голосов.

Уже стало стандартным обеспечение информационной открытости избирательной системы путем использования Интернета. Российский сайт среди известных нам – один из самых больших. Объем информации составляет 2,5 гигабайта, и только на нашем сайте представлены 26 позиций из 32 требуемых по демократическим стандартам доступных пакетов информации.

Результаты голосования на каждом из 96 тысяч российских участков доступны не только на сайте, но и на мобильном телефоне. На выборах Президента Российской Федерации в марте 2008 года такой возможностью воспользовались около 300 тысяч избирателей.

Напомню, что в России, кроме федеральных кампаний, существует по-

нятие «единый день голосования». Очередной единый день голосования – 11 октября 2009 года. В этот день пройдут 7400 голосований, выборов различного уровня, из них три – в парламенты субъектов Российской Федерации. Во время проведения каждого единого дня голосования в России реально работают три «горячие линии» связи, обеспечивающие поступление информации о возникающих проблемах, две из них разворачиваются институтами гражданского общества, а также информационные центры ЦИК России и избирательных комиссий в субъектах Российской Федерации.

Международное наблюдение – инструмент улучшения организации выборов, но отнюдь не инструмент легитимизации власти, которая зависит только от народа. В одной из стран, например, до сих пор не действует принцип «избирательного метра». Это не наше с вами изобретение, это изобретение британцев XIX века, требующее примерно одинаковой численности избирателей, приходящихся на одну территорию. Так вот, в этой стране в западной части на один участок приходится в среднем вдвое меньше избирателей, чем на востоке и юге. В другой стране погрешность списка в день голосования достигает 50 процентов. Решению этих проблем способствуют миссии Бюро по демократическим институтам и правам человека в этих государствах.

Иногда, уважаемые коллеги, отдельные негосударственные организации предлагают вам специальные отчеты о недостатках российской избирательной системы, предлагают не просто так, а за деньги. Поверьте мне, что гораздо больший объем информации вы можете получить вполне официально и совершенно бесплатно, потому что всю информацию, которую они вам предоставляют, они берут из тех изданий, которые я вам продемонстрировал. Нормальная международная кооперация специалистов в избирательных органах может содействовать проведению выборов в государствах и на территориях, например в Косово, Палестине, Афганистане, Ираке и других.



Приложение к журналу
«ВЕСТНИК ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ
КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

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

Учредитель: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации

Редакционная коллегия:

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

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

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

Главный редактор И.В. Мостович
Заместитель главного редактора О.Б. Беляков
Ответственный секретарь И.Б. Гасанов

Предпечатная подготовка и печать

ООО «РусАльфаМедиа».
111020, г. Москва, 2-я улица Синичкина, д. 9А,
тел.: 8 (499) 400 02 18

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

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

Журнал получают

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

Тираж 3500 экз.

ISSN 1995-2430

© Центральная избирательная комиссия Российской Федерации

СОДЕРЖАНИЕ



АКЦЕНТ

От первого лица

ЭКСПЕРТНЫЙ СЕМИНАР ОБСЕ

Компетентное мнение

Леонид ИВЛЕВ

**КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.
НАД НАМИ ОДИН
СТАРШИЙ НАЧАЛЬНИК — ЗАКОН**

6

**СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ
И ЧИСЛЕННОСТЬ ИЗБИРАТЕЛЕЙ**
На вопросы отвечает
член ЦИК России **Нина Кулясова**

11

ПРАВО

Законоприменение

Владимир КИРИЛЕНКО
Артур МЕЛИКЯН

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ
ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ**

14

Исмаил Байханов

**МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ВЫБОРЫ
В РОССИИ: ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ
И СОВРЕМЕННАЯ ПРАКТИКА**

20



Виктория ВИСКУЛОВА

**О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ
ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В СВЕТЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ
2007—2008 ГОДОВ**

25

ОБЩЕСТВО

Молодежь и политика

Сиябшах ШАПИЕВ
МОЛОДЕЖНЫЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ
РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ 30



Электоральная география

Вера ГАЛУШКО
КРАСНОДАРСКИЙ КРАЙ:
ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ АКТИВНОСТЬ
МОЛОДЫХ ИЗБИРАТЕЛЕЙ 33



ДИАЛОГ

Полемика

Антон ЗУЙКОВ
ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ — 2008:
ЭВОЛЮЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА 43

ТЕХНОЛОГИИ

Политконсалтинг

Елена МАРКОВА
ПРИМЕНЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИМИ
ПАРТИЯМИ ИНФОРМАЦИОННО-КОМ-
МУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ:
ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ 48

ПРОСВЕЩЕНИЕ

Книжная полка

Вильям СМИРНОВ
ПОЛИТИКО-ФИЛОСОФСКИЕ МЫСЛИ
ДЛЯ ДУМАЮЩЕГО ЧИТАТЕЛЯ 54

ТЕЛЕТАЙП

Информация

Галина САДОВНИКОВА
ПЕРСПЕКТИВНОЕ ПАРТНЕРСТВО.
ЗНАКОМЬТЕСЬ: СПЕЦКУРС 56



На Большом Черкасском
ИЗБИРАТЕЛИ В ЗЕРКАЛЕ ИСТОРИИ.
ОСТАНОВИСЬ, МГНОВЕНЬЕ 59



КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В федеральных округах системно проводятся организованные ЦИК России совещания с председателями избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, входящих в соответствующий округ: в феврале мероприятие состоялось в Южном, в апреле – Сибирском, в мае – Центральном, в июне – Приволжском, в июле – Уральском федеральных округах. Тема совещаний – изменения избирательного законодательства в связи с реализацией положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации в 2008 году и задачи избирательных комиссий.

В работе совещаний принимают участие руководство и члены ЦИК России с правом решающего и с правом совещательного голоса, работники Аппарата Комиссии, руководители РЦОИТ и ФЦИ при ЦИК России, председатели и члены избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, руководители органов власти соответствующих регионов, представители аппарата полномочного представителя Президента России в федеральном округе, лидеры молодежных организаций, журналисты. Идет откровенное, конкретное и разностороннее обсуждение проблем, связанных с прошедшими

и предстоящими выборами, в свете новелл и перспектив дальнейшего развития законодательства, анализируются острые моменты в практике проведения избирательных кампаний. По каждому федеральному округу и входящим в него субъектам Российской Федерации рассматриваются факты и явления не только со знаком плюс, но и в особенности со знаком минус – во избежание повторения ошибок в будущем.

Тон плодотворному разговору на совещаниях задают доклады Председателя ЦИК России В.Е. Чурова, расставляющие акценты по всем направлениям деятельности организаторов выборов.

Тематике этих докладов посвящена статья Е.В. Чурова «Избирательная система Российской Федерации совершенствуется, оставаясь стабильной», опубликованная в прошлом номере нашего журнала. В этом номере печатаем статью заместителя Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлева, подготовленную им на основе выступлений в федеральных округах. В заголовок вынесены слова, сказанные автором на совещании в Казани.

Полностью стенограммы совещаний размещаются на сайте ЦИК России.



НАД НАМИ ОДИН СТАРШИЙ НАЧАЛЬНИК – ЗАКОН

ДЛЯ ЧЕГО НУЖНЫ ПОДОБНЫЕ СОВЕЩАНИЯ? КАК ИЗВЕСТНО, ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДМИТРИЙ АНАТОЛЬЕВИЧ МЕДВЕДЕВ В СВОЕМ ПОСЛАНИИ ФЕДЕРАЛЬНОМУ СОБРАНИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПРОШЛОМ ГОДУ ОГЛАСИЛ ДЕСЯТЬ ПОЗИЦИЙ, ОТНОСЯЩИХСЯ К КОРРЕКТИРОВКЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА. В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ ПРАКТИЧЕСКИ ВСЕ ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ИНИЦИАТИВЫ ОБРЕЛИ СИЛУ ЗАКОНА. ЭТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ, ПРИНЯВШИЕ ФОРМУ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ, МЫ ДОЛЖНЫ ИЗУЧИТЬ, ОБСУДИТЬ, УЧИТЫВАЯ, ЧТО ОБЯЗАТЕЛЬНО ИХ БУДЕМ ПРИМЕНЯТЬ В ХОДЕ ПРЕДСТОЯЩИХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ КАК ФЕДЕРАЛЬНОГО, ТАК И РЕГИОНАЛЬНОГО И МЕСТНОГО УРОВНЕЙ.



Леонид Ивлев,
заместитель Председателя
Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

Далее. Каждая избирательная комиссия имеет очень ценный опыт своей работы. Мы – правоприменители. У каждого из нас появляется положительный опыт, возникают проблемы, имеются и недостатки. Надо об этом говорить открыто для того, чтобы выработать совместную методику и тактику наших действий.

И наконец, предстоящие федеральные кампании 2011 и 2012 годов – это главная задача избирательных комиссий. Фактически этими совещаниями мы ведем подготовку к федеральным кампаниям.

Продолжается работа по совершенствованию законодательства. Как известно, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации не является субъектом права законодательной инициативы, но тем не менее мы участвуем в этой работе.

На рассмотрении Государственной Думы находятся либо готовятся к внесению новые законодательные инициативы, в частности об увеличении срока полномочий избирательных комиссий всех уровней до пяти лет. Это корреляция тех поправок в Конституцию России, согласно которым увеличивается срок полномочий Президента Российской Фе-

дерации и Государственной Думы. К этому надо быть готовым, чтобы соответственно скорректировать региональное законодательство.

Готовится поправка, согласно которой планируется вывести из сферы действия Федерального закона № 94 (о государственных закупках) изготовление избирательных бюллетеней, – избирательные кампании настолько быстротечны, что весьма сложно осуществить действия, связанные с конкурсами, котировками и так далее. Имеется ряд других предложений, связанных с совершенствованием деятельности избирательных комиссий, в том числе избирательных комиссий муниципальных образований. Естественно, все эти законодательные предложения, коль скоро они обретают силу закона, должны быть поняты, изучены, разъяснены и реализованы на практике, поэтому наша избирательная система не простаивает. Свидетельством тому является огромный массив выборов, которые проходят в единые дни голосования. Этим подтверждается тот факт, что избирательная система функционирует в напряженном режиме не только в период федеральных избирательных кампаний, но также и в период между ними.

Как известно, главное в нашей работе – это контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации. В данном направлении деятельности избирательных комиссий выделяю три категории избирателей, работе с которыми мы уделяем особое внимание, – это граждане с ограниченными физическими возможностями, военнослужащие и молодежь.

Избирательные комиссии субъектов Федерации имеют большой позитивный опыт работы с гражданами с ограниченными физическими возможностями. Применяются самые различные формы, среди которых можно назвать специальные информационные выпуски, субтитры на каналах кабельного телевидения, специальные автомобили, оборудованные подъемниками, специально обустроенные избирательные участки в местах компактного проживания данной категории избирателей, «горячие линии» связи, трафареты для слабовидящих избирателей и так далее. В мае на сайте ЦИК России появился раздел



для слабовидящих. Пока он черно-белый, но планируем уже осенью перевести его на цветной формат.

Вместе с тем существуют определенные проблемы, которые создают трудности при реализации избирательных прав данной категории граждан. Это связано, в частности, с тем, что иногда место их фактического проживания не совпадает с местом регистрации. Это общая проблема, о которой мы неоднократно говорили, и тем не менее она остается не решенной до конца.

Требуют решения вопросы правового обучения этой категории избирателей, их информированности, обеспечения должного внимания избирательных комиссий к специфике жизни и деятельности данной категории избирателей.

Отрадно то, что избирательные комиссии субъектов Российской Федерации устанавливают непосредственные связи с региональными отделениями общероссийских организаций инвалидов. Такая же работа проводится и ЦИК России.

Вопросы участия в региональных и местных выборах военнослужащих-контрактников и военнослужащих по призыву требуют особого внимания ввиду отсутствия их единообразного решения в субъектах Федерации. Буквально каждую избирательную кампанию ЦИК России приходится выпускать разъяснения по вопросам участия данной категории избирателей в избирательных кампаниях,

а также участия их в формировании избирательных комиссий различного уровня, рассылать специальные инструктивные письма то в Министерство обороны, то в конкретные объединения и соединения.

Очевидно назрела необходимость каким-то образом урегулировать данные вопросы хотя бы в масштабах одного федерального округа, для начала в экспериментальном плане, а потом распространить это на всю страну. С учетом происходящих в Вооруженных Силах определенных организационно-структурных изменений эта проблема по-прежнему будет оставаться актуальной для избирательных комиссий. Надо очень активно взаимодействовать с командирами воинских частей, расположенных на территории субъектов Российской Федерации, чтобы не допустить ущемления прав данной категории избирателей.

Третье направление, относящееся к числу наиболее важных, – работа с молодежью, с впервые голосующими и с будущими избирателями. Те избиратели, которые впервые придут на избирательные участки в 2011 году, в настоящее время учатся в 8–9 классах. Но уже сейчас у них должна формироваться активная гражданская позиция.

Отраден факт, что молодежь пошла на избирательные участки. Это было неоднократно отмечено и социологами, и экспертным сообществом, а не только членами из-

бирательных комиссий различного уровня. Такую тенденцию надо поддерживать, надо развивать. Целесообразно использовать новые формы работы, к которым восприимчива молодежь. Дело в том, что традиционные способы информирования избирателей – щиты наглядной агитации, баннеры, перетяжки, плакаты – не всегда оказывают должное эмоциональное и информационное воздействие на молодежь. Для нее более эффективна, более доступна иная форма общения, допустим, какая-то строка на форуме в Интернете. Естественно, работа в интернет-пространстве не должна заменять и традиционную информационно-разъяснительную работу. Но молодым интереснее другие коммуникативные средства, среди которых большую роль играют новые информационные технологии. Вспомним события 2005 года в Киеве, когда по отдельной строке, по отдельному топику в интернет-ресурсе на майдан выходили сотни тысяч граждан, прежде всего молодежь.

Информирование молодежи, обучение с учетом современных информационных технологий остается для избирательных комиссий очень важной задачей в обозримый период.

Избирательные комиссии имеют свои сайты, которые достаточно информативны. Но они должны постоянно, а главное, оперативно обновляться. Есть сайты, где информация задерживается на пять – семь дней да и более. Естественно, у молодого человека, который заходит на такой сайт, хочет найти необходимые сведения и не находит их, формируется определенное отношение к избирательной комиссии, к избирательной системе и вообще к выборам. Формируется в том числе и его гражданская позиция. Давайте изменять эту ситуацию общими усилиями.

Избирательные комиссии проводят традиционные дни молодежи. В некоторых субъектах Федерации эти мероприятия превращаются в декаду молодого избирателя. Фор-

мируются различные комплексы мероприятий.

Так, в Воронежской области регулярно проводится День молодого парламентария. В Костромской области большое количество молодых избирателей (свыше 22 тысяч) приняли участие в различных мероприятиях. То же самое и в Курской области. При Избирательной комиссии Тульской области сформирована молодежная избирательная комиссия, в состав которой входят молодые люди от 16 до 30 лет – представители региональных отделений политических партий и общественных организаций. Такие примеры модно приводить по всем федеральным округам. Практика очень широкая и разнообразная.

В регионах популярны заседания «круглых столов», в которых участвуют студенты, аспиранты, молодые ученые. Аспиранты, студенты старших курсов учебных заведений нередко проходят стажировку в аппаратах избирательных комиссий. В июне ЦИК России приняла типовое положение об организации и проведении стажировок студентов и аспирантов. Мы этот опыт будем распространять. Надо использовать весь арсенал форм и методов, придумывать новые, нетрадиционные подходы, чтобы заинтересовать молодых избирателей.

Партийная система нашей страны все более и более структурируется, все более укрепляется. В настоящее время у нас семь политических партий. Четыре из них, как известно, представлены в парламенте, создана Всероссийская политическая партия «ПРАВОЕ ДЕЛО», существуют партия «ПАТРИОТЫ РОССИИ» и Российская объединенная демократическая партия «ЯБЛОКО». Судя по тенденции развития нашей политической системы, эти семь партий и станут участниками избирательных процессов по выборам депутатов Государственной Думы в 2011 году, а на региональном уровне они проявят себя и раньше. Партия «ПРАВОЕ ДЕЛО» собирается активно участвовать в выборах

единый день голосования 11 октября этого года.

Важнейшим направлением деятельности избирательных комиссий является взаимодействие с политическими партиями как основными участниками избирательного процесса. ЦИК России значительно активизировала эту работу. С прошлого года представители политических партий – постоянные участники наших мероприятий. При Председателе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации сформирована специальная экспертная группа из представителей политических партий и молодежных объединений, в ходе заседаний которой обсуждаются самые важные вопросы, например методика учета объема эфирного времени, обеспечения гарантии равенства парламентских партий при освещении их деятельности. Это новое направление работы комиссий, связанное с большими сложностями и требующее взвешенного подхода.

Некоторые избирательные комиссии субъектов Российской Федерации предлагают заключить контракт с находящимися в регионах подразделениями ВГТРК, где есть специальная аппаратура и где есть специалисты и по мониторингу, и по анализу телеэфира. Другие избирательные комиссии считают, что в состоянии сами справиться, но для этого нужны

дополнительные сотрудники с навыками работы в этой области, нужны телекамеры, нужен специальный компьютер, нужно специальное программное обеспечение.

Что показывают выборы, прошедшие в единый день голосования? Партий стало меньше, но качество документов, которые готовят избирательные объединения, ухудшилось. Возникают разногласия и дискуссии при сдаче документов как кандидатами, так и избирательными объединениями. Надо решить и проблему, когда одна и та же политическая партия в различных субъектах Федерации сдает различные комплекты документов при выдвижении своих кандидатов, при выдвижении партийных списков.

Дело в том, что региональные законодатели, регулируя данные вопросы, устанавливают различные перечни документов, что и приводит к вышеупомянутым ситуациям.

В ЦИК России разрабатывается законодательное предложение о том, чтобы создать единый, унифицированный пакет документов, который кандидаты и избирательные объединения должны представлять в избирательные комиссии различных уровней. Надеемся, что тесное взаимодействие с политическими партиями поможет усовершенствовать порядок оформления и представления документов.



Должен отметить еще один момент. В пылу предвыборной борьбы, которая иногда принимает самые различные формы, политические партии остроту взаимоотношений, остроту предвыборной борьбы, полемике порой переносят на взаимоотношения с избирательными комиссиями.

Хочу еще раз подчеркнуть, что избирательные комиссии – это союзники и самые надежные партнеры политических партий. Избирательные комиссии формируются в том числе и по предложениям политических партий. Вот эту тенденцию надо укреплять, надо развивать.

У нас готовится учебное пособие «Школа молодого кандидата», включающее и тематический план, и учебную программу. Действительно очень много проблем при оформлении документов, в процессе регистрации, открытия избирательного фонда, в проведении предвыборной агитации. Возникают административные и судебные споры. В этом плане избирательная комиссия должна помогать молодым кандидатам. Полагаю, что этот опыт будет потом распространен на всю страну.

Хочу отметить такую весьма позитивную черту деятельности избирательных комиссий, как тесное, плодотворное взаимодействие с органами исполнительной и законодательной государственной власти, местного самоуправления, органами правопорядка. Известна норма закона о том, что избирательные комиссии в пределах своих полномочий независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления, но также совершенно понятно и другое: без сотрудничества, без отлаженного взаимодействия с ними большинство задач в ходе реализации избирательных действий эффективно не решить.

ЦИК России большое внимание уделяет развитию новых информационных технологий при проведении голосования. Разрабатываются законодательные предложения по переходу на электронное голосование с использованием инфор-

мационно-коммуникационной сети Интернет. Понятно, что электронное голосование не отменит голосования с использованием бумажного бюллетеня, но в труднодоступных и отдаленных местностях, на судах, находящихся в плавании, на отдаленных пограничных заставах, за рубежом российские избиратели могут голосовать с использованием этой технологии. Примеры этому есть: Финляндия применяет электронное голосование через Интернет на местных выборах, Эстония – на выборах любого уровня. Есть определенный опыт в США, во Франции. А в Бельгии наоборот: они вложили большие средства в развитие электронного голосования с использованием Интернета, провели обучение организаторов выборов, подготовку избирателей, а затем отказались от этого, так как сочли, что недостаточно соблюдается тайна голосования. Надеюсь, специалисты дадут четкий ответ на вопрос о безопасности новых технологий. В Эстонии голосуют с использованием специальных идентификационных карт, на которых нанесены электронные подписи избирателей. После завершения голосования по специальной программе компьютер в течение 40 минут отделяет пользователя от его голоса. Беспокоит одно: появление обратной программы, которая соединит эти две позиции. А закон требует обеспечить тайну голосования.

Ситуация достаточно сложная. Законодатель примет решение о дистанционном голосовании, но мы уже сейчас должны к этому готовиться. Это значительное удешевление выборов. Хотя все новое на этапе внедрения и обучения персонала затратно, потом уже будет легче и дешевле. Новые технологии – это наше будущее.

ЦИК России утвердила Комплекс мероприятий по подготовке и проведению 11 октября 2009 года единого дня голосования. Избирательные комиссии субъектов Федерации утвердили свои планы мероприятий. ЦИК России открыта для оказания избирательным комиссиям правовой, методической, информационной, организационной помощи и подде-

ржки. Предстоит большая работа. Выборы должны пройти на высоком профессиональном уровне при неукоснительном соблюдении законодательства, и организаторы выборов должны помнить, что у них есть контрапартнеры, которые пытаются реализовать «грязные» технологии. В ходе проведения избирательных кампаний мы столкнулись с новинками таких технологий.

Например, такой прецедент: избирательная комиссия муниципального образования – сельского поселения, да к тому же являющегося финансово привлекательным, формируется из граждан, которые не проживают не только в данном сельском поселении, а даже в этом муниципальном районе, они проживают либо в административном центре субъекта Федерации, либо в соседнем регионе. Фактически эта комиссия формируется из политехнологов. Представительные органы местного самоуправления тут же утверждают ее состав. Для разрешения подобных проблем членам Центральной избирательной комиссии Российской Федерации приходилось выезжать в сельские поселения, чтобы устранить нарушения законодательства.

Или другой пример. Избиратели в бюллетенях серийно проставляют самые различные знаки: одни – определенную букву, другие – звездочку, третьи – треугольник. При подсчете голосов представители политических партий, назначенные в состав комиссий, наблюдатели фиксируют: сколько букв А, сколько букв В, сколько звездочек, сколько треугольников.

Правильно поступила избирательная комиссия, которая такие бюллетени не учитывала при подведении итогов. Следственные органы возбудили уголовное дело по статье 245 УК РФ, усмотрев здесь контроль за волеизъявлением избирателей. К противодействию таким попыткам надо быть готовыми. Наша главная задача – это строгое соблюдение российского законодательства по избирательным вопросам.

На вопросы отвечает
член ЦИК России Нина Кулясова

СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ И ЧИСЛЕННОСТЬ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

– Не так давно завершились выборы депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и выборы в органы местного самоуправления. Как Вы оцениваете их результаты в части работы избирательных комиссий по составлению и уточнению списков избирателей?

– В процессе подготовки выборов в единый день голосования 1 марта 2009 года ЦИК России уделяла большое внимание работе избирательных комиссий, органов государственной власти и местного самоуправления по составлению и уточнению списков избирателей, прежде всего это касалось разъяснения вопросов наличия у граждан активного избирательного права, порядка включения избирателей в списки избирателей в местах временного пребывания и, соответственно, своевременного исключения их из списков избирателей по месту жительства, а также информирования граждан о порядке уточнения ими списков избирателей. Мы постоянно анализировали изменение численности избирателей в период всей избирательной кампании и особенно в день голосования.

И получили очень неплохие результаты. Так, в субъектах Российской Федерации, где проводились выборы депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации (Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Татарстан, Республика Хакасия, Архангельская, Брянская, Владимирская и Волгоградская области, Ненецкий автономный округ), увеличение числа избирателей

в день голосования в среднем не превысило 0,4 процента от общего числа избирателей, включенных в списки избирателей. Напомню, что на выборах Президента Российской Федерации 2008 года этот показатель составлял 0,74 процента, а на выборах депутатов Государственной Думы 2007 года – 1,15 процента. То есть динамика, как мы видим, неплохая.

– Расскажите, пожалуйста, из чего складывается это число?

– Тут надо отметить, что в это число попадают не только избиратели, имеющие место жительства на территории соответствующего избирательного участка, которые из-за недоработок избирательных комиссий или органов регистрационного учета населения не были включены в список избирателей, но и избиратели, не включенные до дня голосования в список избирателей по объективным причинам. Здесь можно выделить избирателей, находящихся в больницах, санаториях, домах отдыха и иных подобных местах, подавших заявления о включении их в списки избирателей, а также избирателей, зарегистрированных по месту жительства накануне дня голосования. На федеральных выборах в день голосования в списки избирателей также включаются избиратели, не имеющие места жительства в пределах Российской Федерации.

– Кто несет ответственность за достоверность информации, содержащейся в списках избирателей?

– Задача составления и уточнения списков избирателей – комплексная. Сведения для составления списков избирателей представляют различные органы, организации и должностные лица. Они же несут и ответствен-



ность за полноту и достоверность сообщаемой ими информации.

Первоначально списки избирателей составляются на основании сведений, поступивших от глав местных администраций и командиров воинских частей.

Далее, на этапе уточнения списков избирателей, поступают сведения от территориальных органов Федеральной миграционной службы, органов записи актов гражданского состояния, глав поселений, военных комиссариатов, органов (учреждений) Федеральной службы исполнения наказаний, судов, а также от вышестоящих избирательных комиссий.

Причин отсутствия конкретного избирателя в списках избирателей может быть множество. Вот вам конкретный пример. Сведения о выдаче 14-летним гражданам паспорта мы начали получать от ФМС России через глав местных администраций только начиная с 2006 года, после принятия ЦИК России новой редакции Положения «О Государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации». В результате сведения о значительном числе молодых граждан, родившихся в 1989–1991 годах, отсутствуют в регистре избирателей и могут вноситься в него лишь после достижения ими 20-летнего возраста (момента замены паспорта) либо после их участия в голосовании на выборах. В настоящее время мы совместно с ФМС России и главами местных администраций прово-

дим активную работу по уточнению сведений об этой и иных категориях избирателей, чтобы своевременно их учесть и включить в списки избирателей.

– Как ЦИК России собирается повышать точность списков избирателей в дальнейшем?

– Мы традиционно ставим задачу избирательным комиссиям в тех субъектах Российской Федерации, где проводились выборы и референдумы в единый день голосования, использовать списки избирателей для уточнения регистра избирателей. Мы должны выявить всех неучтенных избирателей и попытаться устранить причины, которые привели к этому.

В процессе подготовки к выборам будем рекомендовать избирательным комиссиям широко практиковать приглашение избирателей для уточнения списков. Этот серьезный ресурс пока еще недостаточно используется как избирательными комиссиями, так и самими избирателями. В этом году ЦИК России проводит во всех федеральных округах совещания председателей избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, на которых мы еще раз разъясняем вопросы регистрации (учета) избирателей, участников референдума, составления и уточнения списков избирателей.

– Будут ли использоваться в этих целях новые информационные технологии?

– Безусловно. ЦИК России изучает возможности применения новейших информационных технологий в избирательном процессе в целом и при составлении и уточнении списков избирателей в частности.

В настоящее время внимательно исследуется вопрос о возможности передачи в электронном виде сведений об избирателях, участниках референдума, поступающих в избирательные комиссии от органов регистрационного учета населения, прежде всего ФМС России и ЗАГС, и от глав муниципальных образований. При электронном об-

мене сведениями мы значительно снизим трудозатраты как работников избирательных комиссий, так и сотрудников органов, представляющих нам информацию. Это позволит исключить влияние человеческого фактора и тем самым уменьшит вероятность ошибок при вводе информации об избирателях в Регистр избирателей, участников референдума.

Другим направлением развития информационно-технологического обеспечения деятельности избирательных комиссий по уточнению списков избирателей является автоматизация передачи сведений о включении гражданина в списки избирателей по месту временного пребывания в участковую избирательную комиссию по месту его жительства. Если ранее эта информация приходила со значительным опозданием и участковая избирательная комиссия не успевала своевременно исключить такого избирателя из списка избирателей по месту жительства, то в дальнейшем планируется обеспечить передачу этих сведений максимум в течение 24 часов.

Мы также изучаем возможность организации на сайте ЦИК России сервиса, позволяющего избирателям по сети Интернет узнать, включены ли они в списки избирателей и на каком участке.

– В соответствии с избирательным законодательством в голосовании на выборах в органы местного самоуправления имеют право участвовать граждане некоторых иностранных государств. Располагает ли ЦИК России информацией о практике их участия в выборах?

– В соответствии с действующими международными договорами Российской Федерации граждане Туркменистана, Республики Казахстан, Киргизской Республики и Республики Беларусь имеют право голосовать на выборах глав муниципальных образований и на выборах в представительные органы муниципальных образований, а граждане Республики Армения – го-

лосовать на местном референдуме. Однако эти граждане могут участвовать в голосовании при условии, если они имеют вид на жительство и зарегистрированы по месту жительства в пределах избирательного округа, округа референдума, что подтверждается соответствующей отметкой в документе «Вид на жительство».

В настоящее время иностранные граждане включаются в списки избирателей при их явке на избирательные участки в день голосования, что в полной мере позволяет реализовать их избирательные права. Другое дело, что этими правами они редко пользуются. Так, на выборах в органы местного самоуправления в единый день голосования 1 марта 2009 года приняло участие всего 23 иностранца – 13 граждан Республики Беларусь, 3 гражданина Киргизской Республики, 3 гражданина Республики Казахстан и 4 гражданина Туркменистана. По данным ФМС России, на 1 января 2009 года всего иностранных граждан, имеющих право участвовать в голосовании на выборах в органы местного самоуправления, насчитывалось 9262 человека. То есть 1 марта 2009 года проголосовало лишь 0,24 процента иностранных граждан, имеющих право на участие в выборах в органы местного самоуправления.

– Осенью 2010 года в Российской Федерации планируется проведение Всероссийской переписи населения, в это же время будет проходить подготовка к выборам в единый день голосования 10 октября 2010 года. Будет ли координироваться работа избирательных комиссий и организаторов переписи при проведении данных мероприятий?

– Вы затронули достаточно серьезный вопрос. Действительно, на осень 2010 года запланировано два общегосударственных мероприятия – выборы в единый день голосования 10 октября 2010 года и Всероссийская перепись населения 2010 года. В результате их совмещения могут возникнуть некоторые проблемы.

Приведу конкретный пример. В качестве переписчиков планируется привлечь около 700 тысяч человек, большую часть которых в сельских и небольших городских поселениях будут составлять работники образования и здравоохранения. В период избирательных кампаний указанная категория граждан задействована и в избирательном процессе – они являются членами участковых избирательных комиссий, наблюдателями и т.д. У муниципальных образований могут также возникнуть проблемы с предоставлением избирательным комиссиям и организаторам переписи необходимых помещений. Есть и сложности с размещением в немногочисленных местных и региональных СМИ информационных материалов, связанных как с выборами, так и с переписью населения.

В настоящее время мы совместно с Федеральной службой государственной статистики интенсивно работаем над решением этих проблем, чтобы в следующем году и выборы, и перепись прошли без каких-либо значительных затруднений.

– К стати говоря, проводит ли ЦИК России анализ соотношения численности избирателей и численности населения, выявленной в ходе переписи?

– Конечно, ЦИК России постоянно ведет мониторинг численности населения в Российской Федерации и соотносит его с численностью избирателей, участников референдума, которая устанавливается по состоянию на 1 января и 1 июля каждого года. Не так давно Центральная избирательная комиссия Российской Федерации установила численность избирателей, участников референдума Российской Федерации по состоянию на 1 января 2009 года. С этой информацией можно ознакомиться на сайте ЦИК России, а с данными о численности по субъектам Российской Федерации – на сайтах соответствующих избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Однако вопрос соотношения численности избирателей и численности населения – не такой простой, так как в учет избирателей попадает не все население, проживающее на территории Российской Федерации, а лишь граждане Российской Федерации, обладающие активным избирательным правом и зарегистрированные по месту жительства на соответствующей территории. Таким образом, нами не учитываются иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие на территории Российской Федерации; граждане Российской Федерации, не имеющие места жительства в пределах Российской Федерации; граждане, отбывающие наказание в местах лишения свободы, и граждане, признанные судом недееспособными. По методике Росстата указанные категории учитываются при определении численности населения Российской Федерации.

Проще говоря, при проведении переписи в численность населения включаются не только лица, которые имеют регистрацию по месту жительства, но и люди, прибывшие в Российскую Федерацию на постоянное жительство, работу или учебу на срок один год и более, даже те, кто не успел оформить регистрационные документы. При этом реально на момент переписи они могли находиться в стране один день, но если при опросе указали свое намерение остаться в России на один год и более, то были учтены в качестве постоянных жителей. Информация, полученная в ходе переписи населения, обезличивается, что не позволяет в дальнейшем проводить персональную идентификацию.

– То есть из-за различных категорий учета напрямую сравнивать данные о численности избирателей и сведения о численности населения, как минимум, некорректно?

– Верно. Более того, существуют и другие различия в методиках учета населения и учета избирателей.

Так, первоначально численность населения определяется по результатам всероссийских пере-

писей и потом корректируется по сведениям, представляемым органами записи актов гражданского состояния и другими органами регистрационного учета населения. В ходе последней Всероссийской переписи населения 2002 года запись сведений в переписные вопросы производилась со слов опрашиваемых без предъявления каких-либо документов, а в некоторых случаях и со слов родственников или иных лиц. Так, лица, выехавшие в командировку на срок до одного года, а также выехавшие независимо от срока на отдых, в гости и т.п., переписывались по месту их постоянного жительства с отметкой о временном отсутствии. Таким же образом переписывались лица, призванные на военно-учебный сбор, военнослужащие, проходившие военную службу по контракту и проживающие на открытой территории, лица, находившиеся в местах предварительного заключения, и другие категории населения.

Учет же избирателей (начиная с 1995 года) осуществляется главами местных администраций муниципальных образований только на основании официальных документов государственных органов либо органов местного самоуправления.

При такой организации работы на основе анализа результатов выборов Президента Российской Федерации с учетом явки избирателей общую некорректность учета избирателей на территории Российской Федерации можно оценить в пределах одного процента.

Вопросы задавала
Евгения Васильева,
начальник отдела по связям со СМИ
и общественным коммуникациям –
Пресс-службы ЦИК России
Управления общественных связей
и информации Аппарата ЦИК России

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ*

СПОРНЫМ ОСТАЕТСЯ ВОПРОС О ЗАПРЕТЕ НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ БЕСПЛАТНОГО ЭФИРНОГО ВРЕМЕНИ И ПЕЧАТНЫХ ПЛОЩАДЕЙ В СМИ, РАСПРОСТРАНЯЕМЫХ РЕГИОНАЛЬНЫМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ И РЕДАКЦИЯМИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПЕРИОДИЧЕСКИХ ПЕЧАТНЫХ ИЗДАНИЙ НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ГДЕ У ЗАРЕГИСТРИРОВАННОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ МОЖЕТ ОТСУТСТВОВАТЬ РЕГИОНАЛЬНАЯ ГРУППА КАНДИДАТОВ, СООТВЕТСТВУЮЩАЯ СУБЪЕКТУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (П. 8 СТ. 57 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»).

На наш взгляд, политическая партия может не иметь региональную группу кандидатов по ряду причин (например, отсутствие региональных отделений в субъекте Федерации и, как следствие, местных лидеров; особенности избирательной кампании партии и т.д.); по нашему мнению, это не является основанием для отказа в предоставлении бесплатного доступа к СМИ, так как в эфире соответствующих региональных телеканалов и в местных печатных изданиях партии имеют право размещать видеоролики и печатные материалы, изготовленные за счет средств избирательного фонда политической партии по заказу уполномоченных центральных органов партии. Более того, в дебатах в местных СМИ могут выступать доверенные лица политической партии, число которых в соответствии с пунктом 1 статьи 48 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» может составлять до 1000 человек. В связи с вышеизложенным, полагаем, целесообразно часть 8 статьи 57 названного Федерального закона исключить.

Необходимо отметить, что средства массовой информации заключают с зарегистрировавшими федеральные списки кандидатов политическими партиями и их региональными отделениями договора о предоставлении бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади для проведения предвыборной агитации в соответствии с рекомендуемыми образцами договоров, утвержденными постановлением ЦИК России от 6 июля 2007 года № 19/162-5. При этом технические тре-

бования к материалам в данном постановлении не урегулированы и устанавливаются, например, в соответствии с особенностями организации вещания государственных телерадиовещательных компаний. ФГУП «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания» в период избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации осуществило рассылку по всем филиалам в субъектах Российской Федерации инструкций по заключению договоров на бесплатное эфирное время, в которых указывалась обязательность предоставления материалов в формате Betacam SP. В данном формате работает только ВГТРК. Перевод на специальный носитель и формат, используемый ВГТРК, в большинстве субъектов Российской Федерации возможен только на базе ВГТРК. Данная услуга подлежит оплате из средств избирательного фонда политической партии или ее регионального отделения. Отметим, что партии могут не открывать специальных избирательных счетов региональных отделений. Оплата из средств избирательного фонда политической партии либо пересылка материалов в формате Betacam SP из федерального центра в субъекты Федерации являются проблематичными вследствие продолжительных временных затрат на данные действия. Более того, большинство политических партий на избирательной кампании 2007 года пересылали материалы в оперативном порядке через шифрованные сервера в сети общего пользования Интернет в стандартном цифровом формате. На наш взгляд, представляется целесообразным предусмотреть обязательность

* Окончание. Начало см.: Журнал о выборах. 2009. № 2.

приема материалов в едином стандартном цифровом формате и их перевод государственными СМИ в свой формат вещания на бесплатной основе с целью обеспечения оперативности в проведении избирательной кампании и реальной реализации права политической партии на бесплатное эфирное время.

Статья 69 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» предусматривает возмещение бюджетных расходов политическими партиями, которые не подтвердили серьезность своих намерений результатами выборов. Партии, получившие менее двух процентов голосов избирателей, не допущенные к распределению депутатских мандатов, обязаны возместить СМИ с государственным участием стоимость бесплатных эфирного времени и печатной площади. Возмещение указанных денежных средств должно быть произведено политическими партиями до дня сдачи итогового финансового отчета. ЦИК России в трехдневный срок со дня официального опубликования общих результатов выборов направляет государственным организациям телерадиовещания и редакциям государственных периодических печатных изданий список политических партий, которые должны возместить им стоимость бесплатно оказанных услуг. Государственные организации телерадиовещания и редакции государственных периодических печатных изданий в десятидневный срок со дня официального опубликования общих результатов выборов сообщают каждой такой политической партии объем и стоимость предоставленных ими бесплатных эфирного времени и печатной площади, а также свои юридический адрес и банковские реквизиты. Политические партии обязаны в течение 12 месяцев со дня официального опубликования результатов выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации осуществить данные выплаты, если более продолжительный срок не предусмотрен договором между партией и СМИ. В случае невыполнения обязательств по договору, заключенному в связи с предоставлением бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади, денежные средства взыскиваются соответствующей организацией СМИ в судебном порядке по истечении указанных в договоре сроков возмещения средств. Стоимость предоставленных бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади не возмещается, если политическая партия или региональная группа кандидатов отказалась от их использования не позднее чем за пять дней до выхода агитационного материала в эфир.

По итогам выборов 1999 года сумма задолженности 22 избирательных объединений (блоков) пе-

ред СМИ за бесплатно предоставленные эфирное время и печатные площади превысило 600 миллионов рублей¹, а по выборам 2003 года – 670 миллионов рублей². Складывалась такая ситуация, когда СМИ в связи с неуплатой данных средств терпели довольно большие убытки. В связи с этим в Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» 23 июня 2003 года были внесены поправки, указывающие, что бесплатное эфирное время, бесплатная печатная площадь не предоставляются: политической партии, в том числе участвовавшей в выборах депутатов Государственной Думы, Президента Российской Федерации в составе избирательного блока, если она не возместила (избирательный блок не возместил) в полном объеме государственным организациям телерадиовещания, редакциям государственных периодических печатных изданий стоимость бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади, предоставленных ей (ему) на проводившихся ранее выборах депутатов Государственной Думы, Президента Российской Федерации; политической партии, являющейся правопреемницей политической партии, не возместившей стоимость бесплатной агитации в СМИ (<http://www.cikrf.ru/>). Данные нормативные положения содержатся и в Федеральном законе «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» 2005 года.

В результате на парламентских выборах 2003 года три политические партии и четыре общероссийские общественные объединения были лишены права на бесплатные услуги СМИ (среди них Российская партия самоуправления трудящихся, Российская экологическая партия «Зеленые», общероссийские общественные организации «Конгресс Русских Общин», «За гражданское достоинство», «Промышленный союз» и «Инженерный прогресс России») (<http://www.vibori.info/news/article.php?id=280>), а в 2007 году указанного права была лишена «ПАРТИЯ ВОЗРОЖДЕНИЯ РОССИИ» (постановление ЦИК России от 25 сентября 2007 г. № 31/217-5).

Примечательно, что в список «отказников» 2007 года не вошли партия «Зеленые» (ранее – «Кедр») и Партия Мира и Единства, хотя данные избирательные объединения являются должниками СМИ еще с выборов 1999 года (16 и 24 млн. рублей соответственно). Как полагает Е.П. Дубровина, «нарушение 1999 года повлекло публично-правовую ответственность этих партий еще в 2003 году. Наказание за данное нарушение может иметь место только

¹ Романенко О.В. Государственное финансирование политических партий в России (проблемы правового регулирования) // Журнал о выборах. 2001. № 1. С. 20–21.

² Мороченко Ю. ЦИК пресекает вброс бюллетеней // Парламентская газета. 2007. 27 сент. № 124 [2192].

единожды. Партии его уже понесли в 2003 году, лишившись бесплатного эфира. Но это не касается всех последующих выборов»³. По нашему мнению, данная правовая позиция является весьма спорной, так как в части 2 статьи 57 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» содержится юридическая неопределенность относительно выборов, прошедших ранее. То есть неясно, имеются ли в виду последние выборы или все выборы, прошедшие ранее. Содержание обозначенной нормы расходится с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной им, например, в постановлениях: от 25 апреля 1995 года № 3-П по делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР, от 15 июля 1999 года № 11-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР», законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции», от 11 ноября 2003 года по делу № 16-П о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области». Согласно данной правовой позиции «общеправовой критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (часть 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации), поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями. Неопределенность содержания правовой нормы, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит – к нарушению принципов равенства и верховенства закона». Заметим, что, как следует из части 3 статьи 87 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», признание не соответствующими Конституции Российской Федерации отдельных положений является основанием для отмены в установленном порядке положений других нормативных актов, воспроизводящих нормы, какие были признаны неконституционными, что имеет место и в данном случае, когда Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» воспроизвел признанную неконституционной нечеткость критерия в нормах о распространении ограничения по предоставлению бесплатных эфирного времени и печатных площадей в СМИ партиям, являющимся должниками по итогам то ли последних

выборов, то ли всех предыдущих. Подчеркнем, что решения Конституционного Суда Российской Федерации, согласно положениям статьи 6 Федерального конституционного закона, обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти и местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений.

На наш взгляд, необходимо внести соответствующие дополнения в пункт 1 части 2 статьи 57 указанного Федерального закона, изложив правовую норму о непредоставлении бесплатных эфирного времени и печатных площадей в СМИ в соответствии с позицией ЦИК России в следующей редакции: «1) политической партии, имеющей на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы задолженность перед государственными организациями телерадиовещания и редакциями государственных периодических печатных изданий в связи с предоставлением данной политической партии бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади на последних предыдущих выборах депутатов Государственной Думы, выборах Президента Российской Федерации».

В связи с трудностями взыскания сумм задолженности после выборов целесообразно предусмотреть дополнительные гарантии своевременного возврата данных денежных средств. Например, предусмотреть административную ответственность должностных лиц партий-должников, а также целесообразно установить пени за каждый день просрочки. Данные меры будут способствовать защите интересов государственных СМИ, а тем самым казны Российской Федерации и более ответственному отношению так называемых «диванных партий» к избирательному процессу.

По нашему мнению, дискуссионным является вопрос о возмещении расходов за бесплатно предоставленные эфирное время и печатные площади политическим партиям, которые зарегистрированы на выборах, использовали бесплатное эфирное время, а затем были сняты с регистрации. Например, в соответствии с определением Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2007 года по делу № 78-Г07-13 список кандидатов в депутаты Законодательного Собрания Санкт-Петербурга четвертого созыва, выдвинутый региональным отделением Социалистической единой партии России (СЕПР), был снят с регистрации за шесть дней до дня голосования. При этом региональное отделение использовало полностью бесплатное эфирное время. Региональное отделение СЕПР получило претензию ВГТРК на 9 562 500 рублей, а затем и исковое заявление о взыскании данных средств, в связи с тем что

³ Мороченко Ю. Там же.

региональное отделение не приняло участия в распределении депутатских мандатов. В соответствии с пунктом 10 статьи 45 Закона Санкт-Петербурга от 15 июня 2005 года № 252-35 «О выборах депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга», а также пунктом 6.1 Договора № 15/07 от 22 февраля 2007 года между отделением СЕПР и филиалом ВГТРК, на который обращено внимание в претензии, избирательное объединение, выдвинувшее зарегистрированный список кандидатов, который не принял участия в распределении депутатских мандатов и набрал менее трех процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, обязано возместить организациям, осуществляющим выпуск средств массовой информации, расходы, понесенные ими в связи с предоставлением такому избирательному объединению бесплатного эфирного времени для проведения предвыборной агитации.

Таким образом, как мы видим, законодатель однозначно в нормативном правовом акте указывает на обязательность возмещения расходов СМИ за бесплатно предоставленное эфирное время лишь в том случае, если в день голосования за избирательное объединение проголосовало менее трех процентов избирателей, принявших участие в голосовании. В связи с отменой регистрации на выборах списка кандидатов регионального отделения СЕПР определением Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2007 года по делу № 78-Г07-13 региональное отделение СЕПР не принимало участия в голосовании на выборах депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга четвертого созыва и не имело возможности по независящим от СЕПР причинам набрать соответствующий процент голосов избирателей и принять участие в распределении депутатских мандатов. Представляется, что расходы за бесплатно предоставленное эфирное время региональным отделением СЕПР не подлежали возмещению (отметим, что итогового судебного решения по данному делу нет, так как СЕПР была ликвидирована в январе 2008 г. в соответствии с решением VI внеочередного съезда СЕПР от 26 мая 2007 г.). Однако после данного прецедента ВГТРК заключает договоры с политическими партиями только при условии включения в них пункта об обязанности возмещения расходов за бесплатно предоставленное эфирное время партии и в случае отмены ее регистрации. На наш взгляд, данное условие является необоснованным. Возникает настоятельная необходимость в законодательном урегулировании этих вопросов.

Следующая форма косвенного государственного финансирования – освобождение на выборах отдельных категорий юридических и физических лиц от уплаты налогов. В России в соответствии с пунктом 30 статьи 217 и пунктом 10 статьи 238 Налогового кодекса Российской Федерации не подлежат на-

логообложению суммы, выплачиваемые физическим лицам из средств избирательных фондов за выполнение этими лицами работ, непосредственно связанных с проведением избирательных кампаний⁴. Также в соответствии с подпунктом 1 пункта 2 статьи 2 Федерального закона от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ «О рекламе» действие данного Закона не распространяется на политическую рекламу⁵. Учитывая общегосударственное значение агитационной деятельности в рамках выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по налогам и сборам в письме от 20 октября 1999 года № ВГ-15-03/917 «О налоге на добавленную стоимость» указывает, что доходы от размещения предвыборных агитационных материалов зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, в периодических печатных изданиях и от предоставления эфирного времени организациями телерадиовещания не включаются в налогооблагаемую базу и, соответственно, не подлежат обложению налогом на добавленную стоимость, в пределах устанавливаемых норм расходов на эту цель (http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_5140.htm1). Отметим, что в этой связи возможно злоупотребление правом со стороны участников избирательного процесса. Например, может идти речь о фиктивном списании денежных средств со специального избирательного счета уполномоченными представителями по финансовым вопросам с целью обналичивания денежных средств юридических лиц. Поэтому необходимо определить фиксированную сумму, которая не будет для физического лица облагаться налогом. Если цена договора политической партии и физического лица превысит определенный лимит, то оставшаяся часть должна облагаться по обычной ставке налога на доходы физических лиц.

Отметим, что для ряда зарубежных стран, например для Германии, сегодня актуальным налоговым вопросом в контексте избирательного процесса является спор о возможности вычета процента из суммы облагаемого налога на политические взносы. Ставки немецких налогов, как известно, одни из самых высоких в мире, и ограничения на вычет процента из суммы облагаемого налога всегда оказывали серьезное воздействие на партии. В семидесятые годы, когда возможность вычета процента из суммы облагаемого налога на взносы частных лиц или корпоративных налогоплательщиков была ограничена суммой в 1800 немецких марок в год, уклонение от уплаты налогов приняло скандальный характер и привело в 1984 году к реформе закона о налогах, который разрешил вычеты в размере 5 процентов от годового дохода или 0,2 процента от годового оборота, с тем

⁴ Налоговый кодекс Российской Федерации. М.: «Омега-Л», 2004. С. 212, 235.

⁵ См.: Российская газета. 2006. 15 марта. № 51.

чтобы на законных основаниях стимулировать частных лиц на финансирование партий. Эта возможность вычетов процента из суммы облагаемого налога на прибыль решением федерального Конституционного суда Германии в 1986 году была признана неконституционной, поскольку нарушалось равное право граждан оказывать влияние на политический процесс. Суд, однако, разрешил установить фиксированный минимум, который не должен превышать 100 000 немецких марок на налогоплательщика в год (<http://www.bverfg.de/>). На основе этого решения вновь были пересмотрены законы о налогах, и в настоящее время вычеты процента из суммы облагаемого налога на членские взносы, перечисляемые партиям, ограничены для физических лиц суммой в 6000 немецких марок⁶. В России система налоговых вычетов по пожертвованиям не используется. Однако есть основания для введения подобной системы, определив возможность произведения налогового вычета только для физических лиц – граждан России, исключив из субъектов данных правоотношений юридических лиц. Это позволит повысить уровень участия граждан России в избирательном процессе, увеличить долю пожертвований физических лиц в избирательные фонды политических партий. На наш взгляд, необходимо также определить фиксированную максимальную сумму налогового вычета (например, не более 10 000 рублей).

Отметим, что в Германии в связи с освобождением от уплаты налогов на пожертвования в том числе юридических лиц возникают время от времени серьезные политические скандалы. Например, одно из наиболее громких нарушений, ставшее известным общественности, получило в прессе название «афера Флика». Концерн Флика платил деньги как пожертвования партиям через близкие к ним фонды и организации. В период с 1969 по 1980 год концерн пожертвовал 26 миллионов марок партиям ХДС/ХСС, СДПГ, СвДП⁷. Подобный скандал прогремел и в 2001 году в связи с денежными махинациями бывшего канцлера Германии Г. Коля.

Примечательно, что в Российской Федерации подобная ситуация в перспективе введения указанной системы также возможна, так как в соответствии со сведениями о поступлении и расходовании средств политических партий использование различных фондов для финансирования политических партий приняло массовый характер. Например, политическая партия «СПРАВЕДЛИВАЯ

РОССИЯ» получала пожертвования на свой избирательный счет в период избирательной кампании в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва от фондов поддержки политических партий «Конституционные права», «Гражданское взаимодействие», «Достойный выбор», «Личность и власть», «Личность и государство», «Народ», «Общественное согласие», «Равноправие», «Социальный порядок» и др. Политическая партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» получала пожертвования, например, от Межрегионального общественного фонда поддержки партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», «Всероссийского комитета граждан «Зачестные выборы» и т.д. (http://www.cikrf.ru/elect_duma/finans/). Необходимо отметить, что партии de facto уходят от раскрытия информации о жертвователях – юридических лицах, так как сведения о поступлении средств в общественные объединения – фонды в отличие от сведений по поступлениям в избирательные фонды не подлежат обязательному раскрытию и опубликованию.

Подчеркнем, что в той же Германии большой объем незаконных денежных средств направлялся к партиям через околопартийные фонды⁸, финансирование которых также осуществляет государство, в связи с решением Конституционного суда ФРГ 1986 года⁹. Представляется, что финансирование данных фондов в ФРГ¹⁰ можно также обозначить как косвенное государственное финансирование. Данные фонды имеют возможность проводить научные исследования в области политики и доводить их до общественности, тем самым влияя в определенной степени на общественное отношение к партиям, которые они поддерживают. С.В. Погорельская полагает, что данные фонды обеспечивают «свои» партии научной информацией по внешней и внутренней политике, необходимой для политической работы и предвыборной борьбы, публикуют научные труды, в которых те или иные проблемы современности освещаются в идейном духе «близкостоящей» партии¹¹, что значительно помогает партиям в предвыборной борьбе.

На наш взгляд, представляется целесообразным в Российской Федерации ввести ограничения на финансирование избирательных кампаний из средств общественных фондов, установив возможность перечисления пожертвований только от одного фонда, единственным учредителем которого будет та или иная политическая партия. При этом

⁶ По определенным причинам в Законе о партиях исчисление данной суммы не было заменено на единую европейскую валюту, вследствие чего для конвертации суммы в немецких марках в евро необходимо применять следующий курс: 1:1,95583; таким образом, ограничение равно примерно 3067 евро // Unser Geld: Ein Helf für die Schule: Sekundarstufe I. Bonn, 2004. S. 19.

⁷ Колюшин Е.И. Право и финансирование выборов: Научно-практическое пособие. М., 1998. С. 12; Jung H., Krause F. Die Stamokap-Republik der Fliks. Frankfurt a/Main. 1985. S. 8.

⁸ См., например: Haubrich W. Deutsches Geld in spanischer Politik // Frankfurter Allgemeine Zeitung. 02.02.2000.

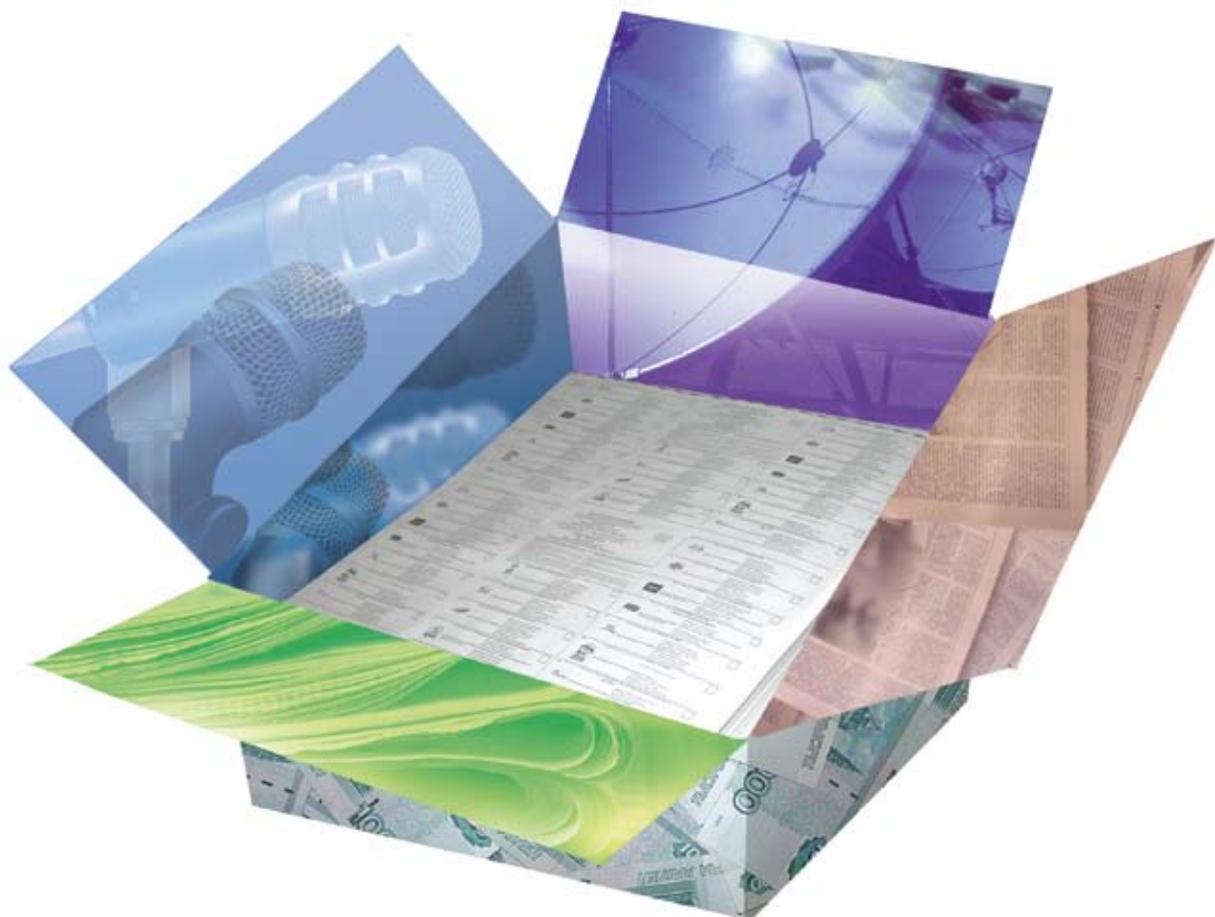
⁹ Urteil des BVerfG vom 14.07.1986 // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Band 73. Tübingen, 1987. S. 1–39.

¹⁰ Фонд Фридриха Эберта (СДПГ), Фонд Конрада Аденауэра (ХДС), Фонд Ханса Зайделя (ХСС), Фонд Фридриха Наумана (СвДП), Фонд Генриха Бёлля (Союз 90/Зеленые) и Фонд Розы Люксембург (ПДС).

¹¹ Погорельская С.В. «Тихие институты»: (Спорные аспекты внешне- и внутривнутриполитической деятельности фондов ФРГ) // Мировая экономика и международные отношения. 2003. № 9. С. 23–30.

следует обеспечить государственную поддержку деятельности указанных фондов. Здесь речь может идти не о прямом их субсидировании из государственного бюджета (как в Германии), а об организа-

Полагаем, что в Российской Федерации необходимо не просто внедрение отдельных элементов государственного финансирования политических партий, как это происходит сегодня, а создание



ции мер государственной поддержки данных общественных объединений.

По результатам оценки различных концепций государственного финансирования можно сделать вывод, что оптимальной правовой концепции по данному вопросу не существует, вследствие чего при построении системы правоотношений в области государственного обеспечения деятельности партий следует исходить из возможности рецепирования норм права из законодательства ряда иностранных государств (прежде всего с федеративной формой устройства), учитывая тенденции в современном политическом устройстве России к созданию небольшого количества крупных избирательных объединений. Все это несомненно потребует внесения соответствующих изменений и дополнений в действующее федеральное законодательство.

комплексной системы правового регулирования государственного финансирования партий на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации.

Владимир Кириленко,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист
Российской Федерации

Артур Меликян,
аспирант кафедры государственного
и международного права
Северо-Западной академии
государственной службы

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ВЫБОРЫ В РОССИИ: ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И СОВРЕМЕННАЯ ПРАКТИКА

МИР ВСТУПИЛ В ПОЛОСУ ГЛОБАЛЬНОГО ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА. И САМ КРИЗИС, И СОПРОВОЖДАЮЩИЕ ЕГО ПРОЦЕССЫ ВО ВСЕХ ОБЛАСТЯХ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ ЗАСТАВЛЯЮТ ВСЕ БОЛЬШЕ ВНИМАНИЯ ОБРАЩАТЬ НА ТЕ ИЗДЕРЖКИ, КОТОРЫЕ СЛЕДУЮТ ИЗ УСИЛЕНИЯ ГЛОБАЛИЗАЦИИ. В ТО ЖЕ ВРЕМЯ ГЛОБАЛИЗАЦИЯ НЕ ЯВЛЯЕТСЯ ЕДИНСТВЕННОЙ ВЕДУЩЕЙ ТЕНДЕНЦИЕЙ РАЗВИТИЯ. В СОВРЕМЕННУЮ ЭПОХУ НЕ МЕНЕЕ, А ПОРОЙ И БОЛЕЕ ЗНАЧИМЫМИ ОКАЗЫВАЮТСЯ ЯВЛЕНИЯ, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИЕ МЕСТНОЕ, ЛОКАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ. ПОЭТОМУ УЖЕ ДАВНО МНОГИЕ ИССЛЕДОВАТЕЛИ СПРАВЕДЛИВО УКАЗЫВАЛИ НА ТАКУЮ МИРОВУЮ ТЕНДЕНЦИЮ, КАК ЛОКАЛИЗАЦИЯ. А ОТДЕЛЬНЫЕ АВТОРЫ ГОВОРИЛИ О ГЛУБОКОЙ ВЗАИМОСВЯЗИ ГЛОБАЛИЗАЦИИ И ЛОКАЛИЗАЦИИ, ЧТО ДАЖЕ ПРИВЕЛО К РОЖДЕНИЮ ТЕРМИНА «ГЛОКАЛИЗАЦИЯ». ОН ПОДЧЕРКИВАЕТ НЕ ТОЛЬКО ВЗАИМОВЛИЯНИЕ ЭТИХ ТЕНДЕНЦИЙ, НО И ВАЖНОСТЬ СУЩЕСТВУЮЩЕГО НЕСКОЛЬКО ДЕСЯТИЛЕТИЙ ДЕВИЗА «МЫСЛИТЬ ГЛОБАЛЬНО – ДЕЙСТВОВАТЬ ЛОКАЛЬНО».



Исмаил Байханов,
председатель Избирательной комиссии
Чеченской Республики

К сожалению, вторая часть этого девиза, как правило, применялась к действиям компаний, но она не воспринималась в прямом смысле – необходимости расширения общественной активности на местном, локальном уровне. Ведь и термин «локус», предложенный английским социологом Энтони Гидденсом¹, в первую очередь означает не местность или ландшафт, а привязку физического окружения к «типичным взаимодействиям», из которых и состоят социальные образования. Поэтому речь идет не о масштабах локального пространства, а о сопряженности между составляющей его территорией и расположенным на ней социальным образованием, которое в условиях глобальных трансформаций все более и более начинает зависеть от остроты факторов всеобщей уязвимости. Защита от такого воздействия, в том числе путем сокращения факторов местной уязвимости, лежит на плечах местных властей и местных общин.

Само понятие «муниципалитет» происходит от латинского слова *municipium*, что означает «самоуправляющаяся община». Сейчас этот термин применяется к городским и сельским поселениям, к такому уровню общественной жизни, на котором осуществляется местное самоуправление. На этом уровне прини-

мается существенная часть общественно значимых решений. Мы привыкли говорить о «муниципальной собственности», «муниципальных учреждениях», а в статье 7 Федерального закона от 28 августа 1995 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» впервые в российском законодательстве употребляется термин «муниципальное право».

Выделение такой отрасли права в общем правовом пространстве соответствует политике развития местного самоуправления. Под муниципальным правом понимается комплексная отрасль российского права, представляющая собой совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, возникающие на местном уровне жизни общества, то есть именно на уровне местного самоуправления. Следовательно, нельзя не отметить, что муниципальное право помогает выявить правовые рамки местного самоуправления, а его знание способствует развитию правовой культуры и местных властей, и местных общин.

В первую очередь речь идет об отношениях, связанных с участием местного самоуправления в осуществлении народовластия, и об отношениях, возникающих в ходе осуществления гражданами их права на местное самоуправление в форме прямого волеи-

¹ См.: Giddens A. A Contemporary Critique of Historical Materialism. Vol.1. London, 1981. P. 39–40.

зъявления либо через выборные и другие органы местного самоуправления. Естественно, регулированием только таких отношений сам предмет муниципального права не ограничивается, поскольку оно имеет комплексный характер, но для того чтобы понять его связь с муниципальными выборами, важно констатировать наличие отношений, перечисленных выше. Эти отношения проявляются в различных формах местного самоуправления, например в форме прямого волеизъявления граждан (местный референдум, собрания (сходы) граждан и др.) или через органы местного самоуправления (представительные органы, главы муниципальных образований, другие органы и должностные лица, создаваемые в соответствии с уставом муниципального образования). Важно подчеркнуть, что на местном уровне источниками муниципального права выступают уставы муниципальных образований, нормативные правовые акты, принятые местным референдумом, органами, главами и другими должностными лицами местного самоуправления.

Поскольку значительная часть муниципально-правовых институтов складывается из собственных правовых норм, не относящихся к другим отраслям права, большое число которых содержится в законодательстве субъектов Российской Федерации, муниципальное право по мере дальнейшего развития законодательной базы местного самоуправления неизбежно будет приобретать черты самостоятельной основной отрасли российского права. И хотя муниципальное право находится в процессе становления, уже сейчас мы можем говорить о наличии не только федерального муниципального права, но и регионального муниципального права. Это обстоятельство представляется исключительно значимым, так как оно указывает на учет региональных особенностей российских республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области или автономных округов.

Основное направление развития муниципально-го права касается укрепления и совершенствования законодательной базы местного самоуправления. Об этом процессе можно судить не только по конкретным результатам, но и по тому, как в обыденной речи закрепляются понятия «муниципальное образование», «муниципальная собственность», «муниципальная служба», «муниципальные выборы», «местный референдум» и др.

Включение проблематики выборов в этот понятийный ряд объясняется тем, что в политическом сознании граждан прочно закрепилось убеждение, что именно выборы являются императивным и единственным легитимным способом формирования избираемых населением представительных и исполнительных органов местного самоуправления. Посредством муниципальных выборов формируют-

ся, как правило, представительные органы местного самоуправления. Но уставами муниципальных образований может предусматриваться образование других коллегиальных выборных органов с различными полномочиями, например контрольных органов или ревизионных комиссий. Гражданами может непосредственно избираться глава муниципального образования и иные выборные должностные лица местного самоуправления, например казначей.

На основании статьи 85 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Федерации должны были²:

- установить границы муниципальных образований и наделить их соответствующим статусом;
- определить численность представительных органов первого созыва для новых муниципальных образований;
- принять решение о дате выборов и выработать порядок, в соответствии с которым будут избираться главы создаваемых муниципальных образований.

Заметим, что при таком детальном перечислении обязанностей органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере организации муниципальных выборов в действующем федеральном законодательстве отсутствует само определение понятия «муниципальные выборы». Однако из контекста Федерального закона о местном самоуправлении следует, что под муниципальными выборами понимаются выборы депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления.

Необходимо подчеркнуть, что все принципы организации и проведения муниципальных выборов полностью соответствуют статье 3 Конституции Российской Федерации, которая закрепляет в качестве основополагающего универсального принципа реализации избирательных прав граждан исключительно свободу выборов. В основу организации и проведения муниципальных выборов положены следующие принципы:

во-первых, принцип обязательности, означающий, что местное самоуправление не может осуществляться без проведения выборов, а компетентные органы не вправе уклоняться от их назначения и проведения в установленные законодательством сроки, а также отменять уже назначенные выборы или переносить их на более поздние сроки;

во-вторых, принцип периодичности, определяемой установленными сроками полномочий выборных органов и должностных лиц местного самоуправления и являющейся одним из необходимых условий демократичности и легитимности выборов;

² Первоначальный текст документа опубликован: Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. 6 окт. № 40. Ст. 3822.

в-третьих, принцип многообразия муниципальных избирательных систем, допускающего и признающего правомерной организацию всех видов выборов на основе мажоритарной, и пропорциональной избирательных систем, а также смешанных их вариантов;

в-четвертых, принцип альтернативности муниципальных выборов, позволяющей регулировать порядок выдвижения и регистрации кандидатов и призванной обеспечить благоприятные предпосылки для реальной состязательности граждан на выборах;

в-пятых, принцип всеобщности муниципальных выборов, который означает необходимость проведения выборов во всех муниципальных образованиях независимо от территориальной основы местного самоуправления и обеспечивает возможность участия в выборах всех граждан, проживающих на территории муниципального образования;

в-шестых, принцип прямого избирательного права граждан на муниципальных выборах, согласно которому на выборах в органы местного самоуправления граждане непосредственно голосуют за или против кандидатов либо их списков;

в-седьмых, принцип тайного голосования, исключающего возможность какого-либо контроля за волеизъявлением избирателей со стороны любых органов или должностных лиц, а также общественных объединений и граждан;

в-восьмых, принцип добровольности участия граждан в муниципальных выборах, подразумевающий право избирателя самому решать вопрос о целесообразности и необходимости своего участия в голосовании;

в-девятых, принцип независимости избирательных комиссий, который предполагает формирование состава избирательной комиссии муниципального образования представительным органом муниципального образования, в то же время два члена этой комиссии обязательно назначаются по предложению избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, если это предусмотрено законом субъекта Российской Федерации.

Особенностью муниципальных выборов является то, что даже если значительная часть жителей не

знакомы друг с другом, они хорошо знают не только потребности своего города или селения, но и авторитетных людей, радеющих за решение наиболее острых местных проблем. Все это самым существенным образом сказывается на характере избирательной кампании, начиная с выдвижения кандидатов и заканчивая оглашением результатов. На местном уровне не приемлемы вымышленные биографии, кандидаты-двойники и другие приемы «черного PR». Прежде всего для результатов выборов важна уверенность избирателей в способности кандидата, будучи избранным, сосредоточиться на решении местных задач. Практика муниципальных выборов последних лет показывает, что агитационная кампания в таком случае проходит без особых финансовых затрат, а кандидатам хватает бесплатно предоставляемого эфирного времени или газетной информации. Также традиционно активность избирателей на муниципальных выборах в Российской Федерации достаточно высокая.

Выборы в органы местного самоуправления требуют учета местной специфики в работе как избирательной комиссии муниципального образования, так и территориальной избирательной комиссии, а также в деятельности самих органов местного самоуправления, политических партий и общественных движений. Поэтому следует отметить особую роль муниципальных выборов в развитии институтов гражданского общества, их вклад в процесс освоения гражданами навыков самоорганизации и самоуправления, в дело аккумуляции интересов различных групп населения и концентрацию усилий на решении локальных проблем.

В целях реализации положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и принятого в ноябре 2008 года Федерального закона «О мерах по организации местного самоуправления в Республике Ингушетия и Чеченской Республике» на территории Чеченской Республики образованы:

- 15 муниципальных районов (Ачхой-Мартановский, Веденский, Грозненский, Гудермесский, Итум-Калинский, Курчалоевский, Надтеречный, Наурский, Ножай-Юртовский, Сунженский,



Урус-Мартановский, Шалинский, Шаройский, Шатойский, Шелковской);

- 4 городских поселения – города Грозный (с включением в его состав сел Старая Сунжа и Алханчурт), Аргун, Шали, Урус-Мартан, двум из которых (города Грозный и Аргун) присвоен статус городского округа;
- 217 сельских поселений.

Выборы в органы местного самоуправления вышеперечисленных муниципальных образований пройдут 11 октября 2009 года.

Всего на муниципальных выборах необходимо избрать 2565 депутатов представительных органов муниципальных образований, в том числе:

- 89 депутатов городских советов;
- 2 204 депутата советов сельских поселений;
- 272 депутата советов муниципальных районов,
- 236 глав муниципальных образований.

Выборы в органы местного самоуправления Чеченской Республики имеют свои отличительные особенности, среди которых можно выделить, в частности, следующие.

1. Закон «О муниципальных выборах в Чеченской Республике» определил три вида избирательных систем при проведении выборов в органы местного самоуправления – мажоритарная, пропорциональная и смешанная.

Выборы депутатов представительных органов первого созыва а также глав муниципальных образований на первый срок полномочий будут проходить по мажоритарной системе относительного большинства, которая определена специальным законом от 27 февраля 2009 года № 20-рз, принятым в условиях переходного периода в Чеченской Республике.

2. Согласно статье 14 Закона «О муниципальных выборах в Чеченской Республике» при проведении муниципальных выборов схема избирательных округов утверждается представительным органом муниципального образования за 20 дней до истечения срока, в который должны быть назначены выборы.

Вместе с тем в условиях переходного периода, в связи с отсутствием представительного органа, законом Чеченской Республики предусмотрено ут-

верждение схем избирательных округов Избирательной комиссией Чеченской Республики.

3. На муниципальных выборах представительных органов предусматривается возможность образования при соблюдении определенных условий многомандатных избирательных округов, когда избиратель вправе воспользоваться более чем одним голосом.

В случае образования многомандатного избирательного округа число депутатских мандатов, подлежащих распределению в этом округе, не может превышать пяти.

Данное ограничение не применяется при выборах в органы местного самоуправления муниципального образования сельского поселения, а также при выборах в органы местного самоуправления иного муниципального образования в избирательном округе, образованном в границах избирательного участка.

В случае образования на выборах депутатов представительного органа муниципального образования избирательных округов с разным числом мандатов у избирателей, в каждом из них должно быть число голосов, равное числу мандатов, подлежащих распределению в избирательном округе с наименьшим числом мандатов, либо один голос.

4. С учетом того, что на предстоящих выборах будут одновременно избираться депутаты советов поселений и муниципальных районов, главы поселений и муниципальных районов, каждый избиратель получит по четыре избирательных бюллетеня.

5. Согласно статье 10 Закона «О муниципальных выборах в Чеченской Республике» избирательные участки на муниципальных выборах образуются по согласованию с территориальной избирательной комиссией главой местной администрации муниципального района, городского округа, а при проведении выборов в орган местного самоуправления городского поселения или сельского поселения – главой местной администрации поселения.

6. Согласно статье 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на постоянной основе могут работать не более 10 процентов депу-



татов от установленной численности представительного органа муниципального образования, а если численность представительного органа муниципального образования составляет менее 10 человек, – 1 депутат.

Что касается выборных должностных лиц местного самоуправления, то они могут осуществлять свои полномочия на постоянной основе в соответствии с данным Федеральным законом и уставом муниципального образования.

7. На основании международных договоров России иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах на тех же условиях, что и граждане России. Такие договора Россия имеет с Туркменистаном, Казахстаном, Киргизией и Белоруссией. Граждане России, имеющие гражданство иностранного государства, вправе быть избранными в органы местного самоуправления, если это предусмотрено международным договором России.

8. На муниципальных выборах допускается возможность участия в выборах, кроме политических партий, также иных общественных объединений.

9. Кандидаты для финансирования своей избирательной кампании обязаны создать избирательные фонды.

Однако в соответствии со статьей 41 Закона «О муниципальных выборах в Чеченской Республике» создание кандидатом избирательного фонда на муниципальных выборах необязательно при условии, что число избирателей в избирательном округе не превышает пять тысяч и финансирование кандидатом своей избирательной кампании не производится. В этом случае кандидат письменно уведомляет соответствующую избирательную комиссию об указанных обстоятельствах в своем заявлении о согласии баллотироваться в избирательном округе либо одновременно с подачей заявления отдельным документом.

10. Статья 52 Закона Чеченской Республики «О муниципальных выборах в Чеченской Республике» предусматривает проведение досрочного голосования.

Избирателю, который в день голосования по уважительной причине (отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья) будет отсутствовать по месту своего жительства и не сможет прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, на котором он включен в список избирателей, должна быть предоставлена возможность проголосовать досрочно путем заполнения избирательного бюллетеня в помещении организующей выборы избирательной

комиссии, нижестоящей избирательной комиссии (за 15–4 дня до дня голосования) или участковой избирательной комиссии (не ранее чем за 3 дня до дня голосования).

С учетом того что выборы в органы местного самоуправления в Чеченской Республике проводятся впервые, очень важное место в деятельности Избирательной комиссии Чеченской Республики отводится подготовке к этим выборам, обучению членов избирательных комиссий, проведению семинаров и научно-практических конференций для участников и организаторов избирательного процесса.

В Программе подготовки организаторов и участников предстоящих муниципальных выборов предусмотрены совместные семинары-совещания членов избирательных комиссий, глав местных администраций, кадрового резерва участковых комиссий с участием представителей Администрации Президента и Правительства, Парламента Чеченской Республики, лидеров региональных отделений политических партий и представителей СМИ. Такие совещания прошли уже в Шалинском, Курчалоевском, Веденском районах.

В Российской Федерации накоплен большой опыт проведения муниципальных выборов, работы организующих их избирательных комиссий. Этот опыт исключительно ценен для проведения выборов осенью 2009 года.

Большое значение придается сотрудничеству с Избирательной комиссией Ростовской области, с которой подписано соглашение о взаимодействии в период подготовки и проведения муниципальных выборов в Чеченской Республике. В рамках соглашения группа председателей территориальных избирательных комиссий и членов Избирательной комиссии Чеченской Республики в феврале 2009 года находилась в служебной командировке для ознакомления с опытом организации и проведения выборов в органы местного самоуправления ряда муниципальных образований Ростовской области. Другая группа председателей ТИК с этой же целью в начале апреля посетила Волгоградскую область.

При всей активности избирателей, свидетельствующей о глубоких народных традициях самоорганизации и самоуправления, свойственных народам Северного Кавказа, выборы – это каждый раз возможность выявить узкие места. А муниципальные выборы самым лучшим образом помогают высветить те местные проблемы, которые больше всего беспокоят граждан, но в то же время помогают найти и методы, которые сами же граждане способны предложить для решения местных проблем. Выборы содействуют мобилизации в этих целях местных средств. Такова одна из основных ценностей местного самоуправления – общественного института, который отличается высокой эффективностью локальных действий.

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СВЕТЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ 2007–2008 ГОДОВ*

Реализация активного избирательного права лицами, находящимися в больницах, а также в иных местах временного пребывания

Пункты 6, 7 статьи 16 Федерального закона о выборах депутатов Государственной Думы, пункт 6 статьи 27 Федерального закона о выборах Президента предусматривают возможность включения таких граждан в списки избирателей как на основании открепительных удостоверений, так и на основании личных письменных заявлений, поданных в участковую избирательную комиссию не позднее чем за три дня до дня голосования. Как справедливо отмечает В.В. Онохова, «установление этого срока вызвано необходимостью обмена информацией между избирательными комиссиями об избирателе, который обратился с заявлением о включении его в список избирателей по месту временного пребывания»¹.

Безусловной заслугой вышеназванных документов является факт сокращения пресекающего срока подачи заявлений гражданами, желающими принять участие в голосовании (напомним, что пункт 6 статьи 16 Федерального закона о выборах депутатов Государственной Думы 2002 года устанавливал право участковой избирательной комиссии включать в список избирателей граждан, подавших соответствующее заявление не позднее чем за 7 дней до дня голосования). Однако и такой сокращенный срок, несмотря на его императивный характер, в практике избирательных кампаний нередко оспаривается (зачастую со ссылкой на составление списков избирателей по избирательным участкам, образованным в местах временного пребывания избирателей, *не позднее дня, предшествующего дню голосования*).

Организаторы выборов рекомендовали избирателям, находившимся в местах временного пребывания и не успевшим подать заявления за три дня до дня голосования, обращаться в суд с заявлениями о

включении их в список избирателей на конкретном избирательном участке². При этом опыт судебных разбирательств показывает (электоральная практика Амурской области – тому подтверждение), что в споре о соотношении конституционного права граждан избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления и законодательной обязанности соблюдать технические аспекты реализации этого права приоритет имеет первое. Отказы избирательных комиссий включать в списки избирателей лиц, не уведомивших их в установленный законом срок о намерении принять участие в голосовании, нередко рассматриваются органами судебной системы как нарушающие конституционные права граждан. Возможно, это и случайность, но в ряде решений Верховного Суда Российской Федерации подчеркивается недопустимость включения в списки избирателей временно пребывающих граждан без представления ими личных заявлений (а не без представления личных заявлений не позднее трехдневного срока до дня голосования)³. С учетом позиции органов судебной системы не всегда можно согласиться с мнением некоторых коллег о неправомерности включения избирателей, не имеющих открепительных удостоверений, в списки избирателей не по месту жительства на основании письменного заявления, поданного в участковую избирательную комиссию с несоблюдением трехдневного срока (как не обеспечивающего выполнение требования закона о включении гражданина в список избирателей только на одном избирательном участке)⁴.

Возможно ли практически обеспечить при проведении федеральных выборов включение в список избирателей граждан, не имеющих открепительных удостоверений и уведомивших комиссии об участии в голосовании за пределами трехдневного пресека-

* Окончание. Начало см.: Журнал о выборах. 2009. № 2.

¹ Онохова В.В. Вопросы учета и регистрации избирателей в судебной практике // Избирательное право в судебной практике: Научно-практическое пособие. М., 2008. С. 134.

² См., например: Рыков Ю., Никитин А. Избиратель «вне дома» // Новости Сочи. 2007. 26 окт.

³ См., например: Определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 28 февраля 2007 г. № 92-Г07-4, № 92-Г07-6 // Справочно-правовая система «Гарант».

⁴ Крапивный Д.В. Практика и проблемы досрочного голосования в труднодоступных и отдаленных местностях // Журнал о выборах. 2008. № 2. С. 35.

тельного срока? Современные параметры системы ГАС «Выборы» вряд ли это позволят. Положительный ответ на поставленный вопрос допустим лишь в условиях технического совершенствования средств связи. В современных условиях единственный выход – это обмен информацией по телефону, хотя такая практика сложна для членов избирательных комиссий, да и юридически не безупречна. Однако поиск ответа на поставленный вопрос в условиях необходимости обеспечения реализации активного избирательного права граждан должен быть продолжен. Иначе как быть с лицами, находящимися в лечебных учреждениях, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений? Основная часть таких избирателей, естественно, не имеет открепительных удостоверений, да и появление их в больницах и СИЗО носит непрогнозируемый характер. По нашим специально проведенным подсчетам, состав пациентов больниц, в которых образовывались избирательные участки на последних федеральных выборах в Амурской области, за последние три дня до дня голосования менялся на 50 процентов!

С целью дополнительной согласованности нормативных предписаний и практики их реализации в период федеральных выборов предлагаем обсудить *право* участковых избирательных комиссий включать избирателей в списки избирателей на избирательном участке по месту их временного пребывания по личному письменному заявлению вне зависимости от срока подачи такого заявления, а также технические гарантии его обеспечения в условиях максимальной реализации интересов избирателей, но недопустимости их неоднократного голосования и двойного учета.

Рассматривая данный вопрос, хотелось бы обратить внимание на некоторую противоречивость самого термина – «место временного пребывания». Пункт 4 статьи 17 рамочного Федерального закона устанавливает, что факт временного пребывания гражданина на территории избирательного участка устанавливается органами регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом, – другими уполномоченными на то органами, организациями и должностными лицами. Федеральный закон о выборах депутатов Государственной Думы по аналогии с пунктом 5 статьи 19 рамочного Федерального закона в числе мест временного пребывания называет больницы, санатории, дома отдыха, места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в



совершении преступлений, *другие места временного пребывания* (ч. 4 ст. 13, ч. 6 ст. 15). Аналогичные нормы содержатся в пункте 4 статьи 25, пунктах 2, 5 статьи 26 Федерального закона о выборах Президента. Статья 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» под местом пребывания предлагает понимать гостиницу, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристскую базу, больницу, другое подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, – в котором он проживает временно.

Получается, что место временного пребывания требует подтверждения достаточно широким кругом органов, должностных лиц. В то же время, например, вышеупомянутая Инструкция о составлении, уточнении и использовании списков избирателей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва и на выборах Президента Российской Федерации содержит ограничительное толкование данного понятия, рассматривая место пребывания как не являющееся местом жительства гражданина жилое помещение, по адресу которого гражданин зарегистрирован по месту пребывания органами регистрационного учета граждан (то есть территориальными органами Федеральной миграционной службы либо местными администрациями поселений), о чем выдано свидетельство о регистрации по месту пребывания.

Впрочем, данные документы едины в одном – место временного пребывания требует подтверждения соответствующим органом. Это важно, поскольку

практике проведения федеральных выборов известна достаточно значительная категория граждан Российской Федерации, «транзитно» находящихся на территории субъекта Федерации без документального оформления краткосрочного временного пребывания. Регистрация по месту жительства у них имеется, однако открепительные удостоверения не получены. Правовой статус такой категории избирателей иногда толкуется как соответствующий части 7 статьи 16 Федерального закона о выборах депутатов Государственной Думы, пункту 6 статьи 27 Федерального закона о выборах Президента в условиях предварительной проверки факта более раннего голосования. Однако, учитывая правовое определение самого термина «место временного пребывания», такое толкование не всегда допустимо, что подтверждается и судебной практикой⁵.

Нормативное регулирование голосования студентов

Если ранее пункт 5 статьи 16 Федерального закона о выборах депутатов Государственной Думы 2002 года, пункт 5 статьи 25 Федерального закона о выборах Президента 1999 года предусматривали включение избирателей (студентов и аспирантов), обучающихся по очной форме обучения и зарегистрированных *по месту жительства* в общежитии (по месту нахождения образовательного учреждения), в списки избирателей по месту нахождения такого общежития или образовательного учреждения, то новое законодательство внесло в это правило существенные коррективы. Часть 5 статьи 16 Федерального закона о выборах депутатов Государственной Думы 2005 года, наряду с пунктом 5 статьи 27 Федерального закона о выборах Президента 2003 года, не отрицая вышеприведенного правила, отразили необходимость включения студентов и иных лиц, обучающихся по очной форме обучения, зарегистрированных *по месту пребывания* в общежитии (по месту нахождения образовательного учреждения), в список избирателей по месту нахождения общежития (образовательного учреждения). В законодательной формуле изменилось только одно слово – место *жительства* на место *пребывания*, но сколько дополнительных проблем при этом возникло! Во-первых, в нашем регионе основная часть иногородних по отношению к областному центру студентов на выходные и праздничные дни всегда уезжают домой. В 2007–2008 годах это вызвало двойную работу членов избирательных комиссий – сначала сту-

дентов включали в списки по месту их временного пребывания в общежитиях (около 7,5 тыс. человек), исключали из списков избирателей по месту их жительства, затем выдавали открепительные удостоверения и включали в списки избирателей по месту жительства в городских и сельских населенных пунктах области. Значительная часть таких студентов открепительных удостоверений не получала, они приходили с паспортами на избирательные участки по месту жительства. Никаких правовых оснований для отказа таким избирателям в выдаче избирательных бюллетеней у членов участковых избирательных комиссий не было, но приходилось дополнительно выяснять информацию о том, проголосовал ли такой избиратель по месту пребывания в общежитии или нет. Организаторы выборов знают, насколько это сложная, а зачастую и малоэффективная работа в день голосования. Подобная практика актуализировала проблему двойного учета избирателей, которая вызывает беспокойство у организаторов выборов⁶.

Во-вторых, на территории большинства субъектов Российской Федерации федеральные выборы совмещались с региональными и муниципальными. Конечно, пункт 4 статьи 17 рамочного Федерального закона предусматривает возможность иным по отношению к данному документу законом предусматривать факт временного пребывания гражданина на территории участка в качестве основания для включения его в список избирателей на данном участке. Однако в большинстве регионов, в том числе и в Амурской области, избиратели, обучающиеся по очной форме обучения, на региональных и муниципальных выборах включаются в списки избирателей по месту своего жительства, а не пребывания в общежитии или нахождения образовательного учреждения⁷. Естественно, органы местного самоуправления в 2007–2008 годах были максимально заинтересованы в приезде студентов из города Благовещенска, в котором сосредоточены все крупные учреждения высшего и среднего профессионального образования области, в единый день голосования домой, в городские и сельские населенные пункты. Ведь в течение этих двух лет в Амурской области было проведено 509 муниципальных избирательных кампаний и 32 местных референдума! Если придерживаться классических законодательных формул, то получалось, что студент-очник на федеральных выборах должен был голосовать на избирательном участке города Благовещенска, а на областных и местных выборах – например, в селе

⁵ Подробную аргументацию по этому вопросу см.: Решение Корсаковского городского суда Сахалинской области от 2 марта 2008 г. по заявлению К. об отказе участковой избирательной комиссии № 76 о включении в списки избирателей // http://korsakovskiy.sah.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&op=show_document&did=44.

⁶ См. об этом: Буравченко И.Л. Регистрация избирателей как условие реализации избирательных прав граждан // Журнал о выборах. 2008. № 6. С. 32–38.

⁷ Конечно, в российской избирательной системе имеются и иные примеры, когда студенты очной формы обучения в условиях их длительного пребывания на территории регионов наделялись активным избирательным правом при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Федерации, органы местного самоуправления, – например, в Московской области, Хабаровском крае, Республике Саха (Якутия). О правилах голосования студентов очной формы обучения см. письмо секретаря ЦИК России от 23 января 2009 г. № 08-28/174.

Первомайском Тындинского района (а это на расстоянии 1500 км).

Конечно, такая ситуация не является юридически неразрешимой и может корректироваться институтами открепительных удостоверений и досрочного голосования; однако неудобства для избирателей она создает. Вышеприведенный пример еще раз подчеркивает необходимость единого законодательного подхода к порядку включения в список избирателей и исключения из него одних и тех же граждан России при проведении выборов федерального, регионального и муниципального уровней. На наш взгляд, голосование избирателей, обучающихся по очной форме обучения и зарегистрированных по месту пребывания в общежитиях, целесообразно проводить по общим правилам, установленным для избирателей, находящихся в местах временного пребывания и не получивших открепительных удостоверений. Студент сам должен решить, где ему удобнее голосовать, при необходимости представив соответствующее

ратели, не являвшиеся студентами дневного обучения, в вышеназванном случае голосовали на основании личных письменных заявлений по месту временного пребывания. На практике сложно установить, является ли избиратель, не имеющий возможности проголосовать по месту жительства, студентом очной формы обучения или нет. Подобная множественность возможностей выбора места голосования благоприятна для провокаций, тем более что работа по взаимодействию избирательных комиссий в вопросе предотвращения двойного учета избирателей пока несовершенна. При проведении федеральных выборов нам доводилось получать из комиссий других субъектов Федерации полные списки студентов очной формы обучения отдельных вузов, без какой-либо выборки применительно к их месту жительства на территории Амурской области. Кропотливый анализ этих списков, проводимый нашими системными администраторами, нередко приводил к удручающим выводам – жителей Амурской области в них вообще не



заявление в участковую избирательную комиссию по месту временного пребывания в общежитии или месту нахождения образовательного учреждения.

Требует изучения и практика голосования студентов, обучающихся по очной форме обучения и зарегистрированных по месту пребывания не в общежитии. В документах ЦИК России этот вопрос подробно разъяснялся и содержался механизм дополнительного гарантирования активного избирательного права этой категории граждан⁸. В частности, рекомендовалось включать таких избирателей, не имевших возможности проголосовать по месту жительства и получить открепительные удостоверения, в списки избирателей по месту нахождения образовательного учреждения при условии подачи письменного заявления в участковую комиссию не позднее чем за три дня до дня голосования. В то же время «обычные» изби-

было! В данных условиях следует либо проводить голосование всех категорий избирателей, не получивших открепительных удостоверений и не имеющих возможности голосовать по месту жительства, на избирательных участках по месту их временного пребывания, либо серьезно совершенствовать систему электронного взаимодействия между избирательными комиссиями информацией об избирателях-студентах.

Участие военнослужащих в избирательных кампаниях

Во время проведения федеральных выборов на территории Амурской области было меньше проблем в отношении реализации избирательных прав военнослужащими по сравнению с предыдущим электоральным периодом. На выборах депутатов Го-

⁸ Письмо Председателя ЦИК России от 22 августа 2007 г. № 05-15/3066.

сударственной Думы пятого созыва и Президента Российской Федерации военнослужащие принимали участие в голосовании на общих избирательных участках. Лишь по обращению начальника Дальневосточного высшего военного командного училища (военного института) об образовании избирательного участка на территории учебного центра училища Избирательная комиссия Амурской области постановлением от 8 октября 2007 года № 06/41-4 на основании части 5 статьи 13 Федерального закона о выборах депутатов Государственной Думы разрешила образование такого специализированного избирательного участка. При выборах Президента Российской Федерации на основании обращений командира воинской части 23253 – по образованию избирательного участка на территории воинской части и начальника Дальневосточного высшего военного командного училища (военного института) – по образованию избирательного участка на территории учебного центра училища Избирательная комиссия Амурской области приняла постановление № 25/146-4 «Об образовании избирательного участка на территории дислокации воинской части 23253» (Серышевский район) и постановление № 25/147-4 «Об образовании избирательного участка на территории учебного центра высшего военного командного училища» (г. Благовещенск).

Правовое регулирование вопросов участия в выборах этой категории избирателей можно назвать достаточным. Подробные Методические рекомендации по реализации избирательных прав военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва, утвержденные ЦИК России (см. Выписку из протокола заседания ЦИК России от 3 мая 2007 г. № 6-4-5), содержали необходимые процессуальные гарантии реализации военнослужащими активного и пассивного избирательного права. На практике сложности вызвали лишь вопросы срочной передислокации ряда военных подразделений крупной численности накануне дня голосования. Так как подобные факты имели место в районах значительной территориальной протяженности, возникла проблема недостаточности открепительных удостоверений и избирательных бюллетеней. Такие вопросы, конечно, разрешимы, но еще раз хотелось бы подчеркнуть необходимость координации действий военного командования и избирательных комиссий в период избирательных кампаний.

Согласованность сроков избирательных действий

Учреждение в российской избирательной системе единых дней голосования способствует совмещению с федеральными выборами множества региональных

и муниципальных избирательных кампаний. Это актуализирует проблему согласованности сроков ряда избирательных действий. Приведем пример. Избиратели, не имеющие возможности в день голосования прибыть в помещение для голосования того избирательного участка, где они включены в список избирателей, для реализации их активного избирательного права могут либо получить открепительные удостоверения (как правило, такой порядок применяется на федеральных и региональных выборах), либо проголосовать досрочно (что наиболее распространено на муниципальных выборах). Часть 2 статьи 74 Федерального закона о выборах депутатов Государственной Думы предусматривает возможность избирателей получать открепительные удостоверения в территориальных избирательных комиссиях за 45–20 дней до дня голосования, а в участковых комиссиях – за 19 и менее дней до дня голосования. Аналогичные сроки установлены пунктом 2 статьи 68 Федерального закона о выборах Президента. В то же время пункт 2 статьи 65 рамочного Федерального закона устанавливает право избирателей голосовать досрочно путем заполнения бюллетеней в помещении соответствующей территориальной комиссии, окружной избирательной комиссии, избирательной комиссии муниципального образования за 15–4 дня до дня голосования, либо в помещении участковой избирательной комиссии – не ранее чем за три дня до дня голосования. Итогом такого нормативного регулирования становятся ситуации, при которых избиратель, не имеющий возможности проголосовать в день голосования в помещении на своем избирательном участке по уважительной причине на выборах разного уровня, вынужден получать открепительное удостоверение в одной комиссии, а досрочно голосовать – в другой. На практике это вызывает массовое недовольство избирателей.

На наш взгляд, перспективно рассмотреть вопрос о «выравнивании» вышеназванных сроков, например, путем проведения досрочного голосования только в помещениях участковых избирательных комиссий.

Надеемся, что затронутые в настоящей публикации вопросы актуальны и для других субъектов Российской Федерации и будут разрешены к следующему федеральному электоральному циклу 2011–2012 годов.

Виктория Вискулова,
заместитель председателя
Избирательной комиссии
Амурской области,
кандидат юридических наук

ОТ РЕДАКЦИИ. «Журнал о выборах» предоставляет свои страницы для обсуждения затронутых в статье важных и актуальных проблем.

МОЛОДЕЖНЫЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ

В 2009 ГОДУ, ОБЪЯВЛЕННОМ ПРЕЗИДЕНТОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Д.А. МЕДВЕДЕВЫМ ГОДОМ МОЛОДЕЖИ, КАК НИКОГДА АКТУАЛЬНЫ ВОПРОСЫ ПОВЫШЕНИЯ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ МОЛОДЕЖИ, ЕЕ УЧАСТИЯ В ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ СТРАНЫ, ФОРМИРОВАНИЯ АКТИВНОЙ ГРАЖДАНСКОЙ ПОЗИЦИИ У МОЛОДЫХ ЛЮДЕЙ.

С учетом особенностей статуса избирательных комиссий и задач, стоящих перед нами, хотелось бы уделить особое внимание основным аспектам взаимодействия избирательных комиссий с молодыми избирателями и молодежными парламентами в субъектах Российской Федерации.

В Российской Федерации 25 миллионов избирателей в возрасте от 18 до 29 лет обладают активным избирательным правом. Это 23 процента от общего числа избирателей. К сожалению, значительная часть молодых граждан отличается недостаточной политической активностью и негативным отношением к формированию институтов государственной власти и местного самоуправления. Как показывают проведенные социологические исследования, около 40 процентов молодых людей не интересуются политикой.

Данные об электоральной активности различных групп избирателей мы получаем только путем социальных опросов. Действующее законодательство не позволяет точно установить, какая именно возрастная группа избирателей наиболее активна. Полную картину можно было бы увидеть, если через систему ГАС «Выборы» разделить всех проголосовавших избирателей на три категории: молодежь – 18–29 лет; средний возраст – 30–59 лет; старший возраст – от 60 лет. Это бы максимально отражало действительность и позволяло уделить больше внимания конкретной категории избирателей в соответствующем регионе.

На федеральном уровне Центральная избирательная комиссия Российской Федерации постоянно ведет работу, направленную на вовлечение молодежи в избирательный процесс. Проводятся долгосрочные и оперативные мероприятия образовательного, информационного и организационного характера, создаются разнообразные формы правового просвещения молодых избирателей, помогающие им осознать свои конституционные права и обязанности, свою причастность к делам государства.

ЦИК России утвердила Сводный план основных мероприятий по повышению правовой культуры избирателей (участников референдума), обучению организаторов выборов и референдумов, совершенствованию и развитию избирательных технологий в Российской Федерации на 2009 год, предусматривающий целый ряд мероприятий по повышению правовой культуры молодых и будущих избирателей, в частности проведение обучающих семинаров, «круглых столов», тематических выставок, создание и ведение молодежного интернет-форума по электоральной проблематике «У тебя есть голос» на интернет-сайте РЦОИТ при ЦИК России. Новое направление в деятельности ЦИК России – организация и проведение ознакомительных экскурсий в здании Центральной избирательной комиссии Российской Федерации для студентов вузов и учащихся старших классов общеобразовательных учебных заведений. Перед школьниками и студентами выступают члены ЦИК России, руководители подразделений Аппарата ЦИК России, которые рассказывают о своей деятельности, о проблемах и перспективах развития избирательного законодательства.

На решение этой же задачи направлен и Комплекс мер по повышению правовой культуры избирателей (участников референдума), обучению организаторов выборов и референдумов и других участников избирательного и референдумного процессов в Российской Федерации на 2009–2011 годы, утвержденный постановлением ЦИК России от 14 апреля 2009 года. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в рамках реализации утвержденных мероприятий осуществляет перечисление средств на их реализацию Российскому центру обучения избирательным технологиям при ЦИК России, который, в свою очередь, финансирует деятельность избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, направленную на повышение правовой культуры из-



Сиябшах Шапиев,
член Центральной
избирательной комиссии
Российской Федерации

бирателей. Кроме того, на эти цели в избирательные комиссии субъектов перечисляются средства из бюджетов субъектов Российской Федерации.

На повышение правовой культуры молодых людей, выдвигающих свои кандидатуры на выборах различного уровня, ориентирована разрабатываемая в настоящее время Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Российским центром обучения избирательным технологиям при ЦИК России специализированная обучающая программа «Школа молодого кандидата».

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации совместно с Министерством образования и науки Российской Федерации регулярно проводит конкурсы среди студентов и аспирантов высших юридических учебных заведений (юридических факультетов вузов) на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса.

Постановлением от 8 апреля 2009 года ЦИК России утвердила Положение о конкурсе среди избирательных комиссий субъектов Российской Федерации на лучшую организацию работы по повышению правовой культуры молодежи. Цель проведения конкурса – активизация деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации по созданию условий для эффективной реализации избирательных прав молодых людей, популяризации демократических принципов участия молодежи в управлении делами государства, по повышению доверия молодежи к институтам представительной демократии, избирательной системе в целом и формированию навыков осознанного, активного участия в выборах, а также распространение положительного опыта работы с молодежью среди избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

В регионах уже стал традиционным День молодого избирателя. Отчеты избирательных комиссий субъектов Российской Федерации о его проведении размещаются на официальном сайте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. В рамках Дня молодого избирателя избирательными комиссиями различного уровня второй год организуются и проводятся конкурсы, фестивали, выставки, ролевые игры, олимпиады и научно-практические конференции по избирательной тематике. Специально для молодых и будущих избирателей выпускаются информационно-разъяснительные плакаты, брошюры, буклеты, а также аудио- и видеоролики, компьютерные игры и различные виды сувенирной продукции, направленные на привлечение молодежи к участию в избирательном процессе.

Одно из основных направлений деятельности избирательных комиссий – организация и проведение выборов молодежных парламентов. Так, например, в феврале – марте этого года при участии Центральной избирательной комиссии в Республике Карелия в рам-

ках проведения Дня молодого избирателя прошли выборы молодежных парламентов города Петрозаводска, Кондопожского района, МОУ «Гимназия № 17».

Организация выборов в молодежные парламентские структуры среди граждан в возрасте от 14 до 30 лет направлена на повышение гражданской активности молодежи. Также выборы организуются чаще всего в виде деловой игры в масштабах как административно-территориального образования, так и определенной группы молодежи (например, в учебном заведении). Для будущих избирателей хорошей практикой участия в избирательном процессе могут служить выборы в школьные советы, а также выборы лидера класса. Необходимо отметить, что выборы в молодежный представительный орган, проводимые при участии избирательных комиссий, как правило, схожи с выборами в органы государственной власти и местного самоуправления, то есть имеют те же стадии избирательного процесса: образование избирательных комиссий, выдвижение кандидатов, агитация, процедура голосования и т.д.

Хотелось бы в качестве примера привести опыт Избирательной комиссии Ростовской области. 12 марта 2009 года в городе Ростове-на-Дону прошли выборы в районные советы молодежи. Избирательная кампания велась в строгом соответствии с Типовым положением о выборах, разработанным Избирательной комиссией Ростовской области. Это вторые выборы в районные советы молодежи (первые были в 2006 году). Как считают студенты, выборы прошли «по-взрослому». Всего в восьми районах города в этот день избирались 174 члена советов молодежи. Выдвигалось 411 кандидатов – девушек и юношей почти поровну. В списки было внесено около 77 тысяч избирателей в возрасте от 14 до 35 лет. Активности молодых на этих выборах могли бы позавидовать даже взрослые избиратели со стажем. Только за первый час проголосовало около пяти сот студентов медицинского университета, а средняя явка по городу составила 71 процент. Самыми активными оказались избиратели в Пролетарском районе, где явка достигала около 81 процента.

Избирательные комиссии различного уровня, наряду с органами государственной власти, органами местного самоуправления и молодежными организациями, принимают участие в работе, направленной на развитие молодежного парламентаризма в Российской Федерации. В настоящее время молодежные консультативно-совещательные структуры имеются более чем в 80 процентах субъектов Российской Федерации. Эти структуры носят разные названия и, как правило, создаются при законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации. В ряде регионов молодежные парламенты стали появляться и на местном (муниципальном) уровне.

Действительным подтверждением факта, что молодежный парламентаризм в Российской Федерации состоялся в качестве представительного института молодежи, является создание на федеральном уровне молодежных органов: Общественной молодежной палаты при Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации и Молодежной парламентской ассамблеи при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Сегодня необходимость развития молодежного парламентаризма не вызывает сомнений, так как только ответственная и политически активная молодежь способна стать гарантией развития гражданского общества и демократического государства. Молодежные парламенты – ступенька в процессе формирования кадрового резерва органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, самореализации политически активных молодых граждан, повышения правовой культуры и электоральной активности молодежи. Молодежные парламенты могут служить основой для обсуждения и выработки молодежной политики как на местном, так и на региональном и даже государственном уровнях.

Избирательные комиссии учитывают эти обстоятельства в своей работе с молодежными парламентами. Так, 9 апреля 2009 года Избирательная комиссия Нижегородской области совместно с Законодательным Собранием Нижегородской области провела видеоконференцию на тему: «Формы участия молодежных парламентских структур в выборах представительных органов власти». Цель мероприятия – привлечение внимания представителей законодательных органов власти, политических партий к потенциальному кадровому резерву, выработка предложений по включению представителей молодежных парламентов в состав списков кандидатов политических партий на выборах, а также рассмотрение иных форм участия молодых парламентариев в избирательном процессе.

Заслуживает внимания процесс формирования Молодежной избирательной комиссии Калининградской области. А формируется она на конкурсной основе из граждан Российской Федерации в возрасте от 18 до 25 лет, проживающих в Калининградской области. Для включения в состав Молодежной избирательной комиссии Избирательная комиссия Калининградской области принимает предложения по кандидату-



рам от политических партий, допущенных к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, в Калининградской областной Думе и от молодежных областных общественных организаций. Предложения по кандидатурам для включения в состав Молодежной избирательной комиссии представили «ЕДИНАЯ РОССИЯ», КПРФ, ЛДПР, «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ: РОДИНА/ПЕНСИОНЕРЫ/ЖИЗНЬ» (их региональные отделения), а также областная Молодежная парламентская ассамблея и Молодежное правительство области.

Представители молодежных парламентских структур, этого потенциального кадрового резерва для избирательных комиссий, должны обладать теоретическими знаниями и практическим навыками в области избирательного законодательства. С целью расширения их знаний в этой области избирательные комиссии проводят разнообразные обучающие мероприятия, организуют конкурсы по избирательной тематике среди молодых парламентариев.

Так, 24 марта 2009 года территориальная избирательная комиссия Терновского района Воронежской области провела встречу с представителями районного Молодежного парламента. Участники встречи ознакомились с деятельностью избирательных комиссий, новациями избирательного законодательства, а также обсудили вопросы, посвященные предстоящим в регионе выборам в марте 2010 года. Основная цель встречи – повышение правовой культуры молодежи, ее интереса к избирательному процессу.

Работа, которая проводится избирательными комиссиями совместно с молодежными парламентами, должна привести к повышению электоральной активности молодежи, формированию положительного и доверительного отношения молодых граждан к избирательной системе, обеспечению кадровой преемственности.

Молодежный парламент – это, с одной стороны, одна из возможных форм привлечения молодежи к участию в управлении делами государства, а с другой – школа обучения избирательному процессу, реализации своих конституционных прав.

Очевидно, что только в результате реализации разумной и целенаправленной молодежной политики возможно появление в России нового поколения граждан, ответственных за себя и свою страну. В этом плане развитие молодежного парламентаризма представляется как никогда своевременным.

КРАСНОДАРСКИЙ КРАЙ: ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ АКТИВНОСТЬ МОЛОДЫХ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

КОНСТИТУЦИЯ РОССИИ ПРОВОЗГЛАСИЛА РЕФЕРЕНДУМ И СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ ВЫСШИМ НЕПОСРЕДСТВЕННЫМ ВЫРАЖЕНИЕМ ВЛАСТИ НАРОДА. ЭТОТ КЛЮЧЕВОЙ ПРИНЦИП ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ГОСУДАРСТВА РЕАЛИЗУЕТСЯ ТОЛЬКО ПРИ ОСОЗНАНИИ КАЖДЫМ ЖИТЕЛЕМ СТРАНЫ СВОЕЙ ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ. НАУЧИТЬ МОЛОДЫХ ЛЮДЕЙ МЫСЛИТЬ, ПРИНИМАТЬ РЕШЕНИЯ И БРАТЬ НА СЕБЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА СДЕЛАННЫЙ ВЫБОР – ВОТ ОДНА ИЗ ГЛАВНЫХ ЗАДАЧ, СТОЯЩИХ ПЕРЕД ОБЩЕСТВОМ.

Молодежь – важный стратегический ресурс нашей страны, потому что именно от молодежи в будущем будет зависеть укрепление позиций нашего государства как передовой мировой державы. Знания, опыт, наличие практических навыков – это качества, которые необходимы хорошему специалисту, но не надо забывать и о таких важных качествах гражданина, как правовая грамотность, политическая культура и четкая гражданская позиция.

Электоральная активность молодых избирателей – это один из социально-политических индикаторов, отражающих степень и форму вовлеченности молодежи в политическую жизнь. Многие политологи выделяют молодежь как социальную группу с явными политическими плюсами: склонность к новым идеям, свежие мысли, отсутствие стереотипов, образованность, энергия, смелость. Сами же молодые люди говорят о необходимости участия в политической жизни, чтобы отстаивать свои интересы, приобретать политический опыт, иметь возможность личностного роста и самореализации, приобщиться к делам страны.

Отметим, что именно в молодежной среде, несмотря на очевидные свидетельства аполитичности молодого поколения, оказалось наибольшее количество людей, которые в принципе хотели бы вступить в какую-либо политическую организацию. Среди участников опроса, проведенного Избирательной комиссией Краснодарского края в 2006 году, в целом такое желание выразили 9 процентов (86% сказали, что не хотели бы вступать в подобные организации), причем никаких различий между старшими возрастными группами (26–35 лет, 36–54 года, 55 лет и старше) не обнаружилось. А вот среди молодежи желание вступить в какую-либо политическую организацию изъявили 16 процентов (74% заявили, что у них такого желания нет). Это почти в два раза выше показателей более старших респондентов.



Вера Галушко,
председатель
Избирательной комиссии
Краснодарского края

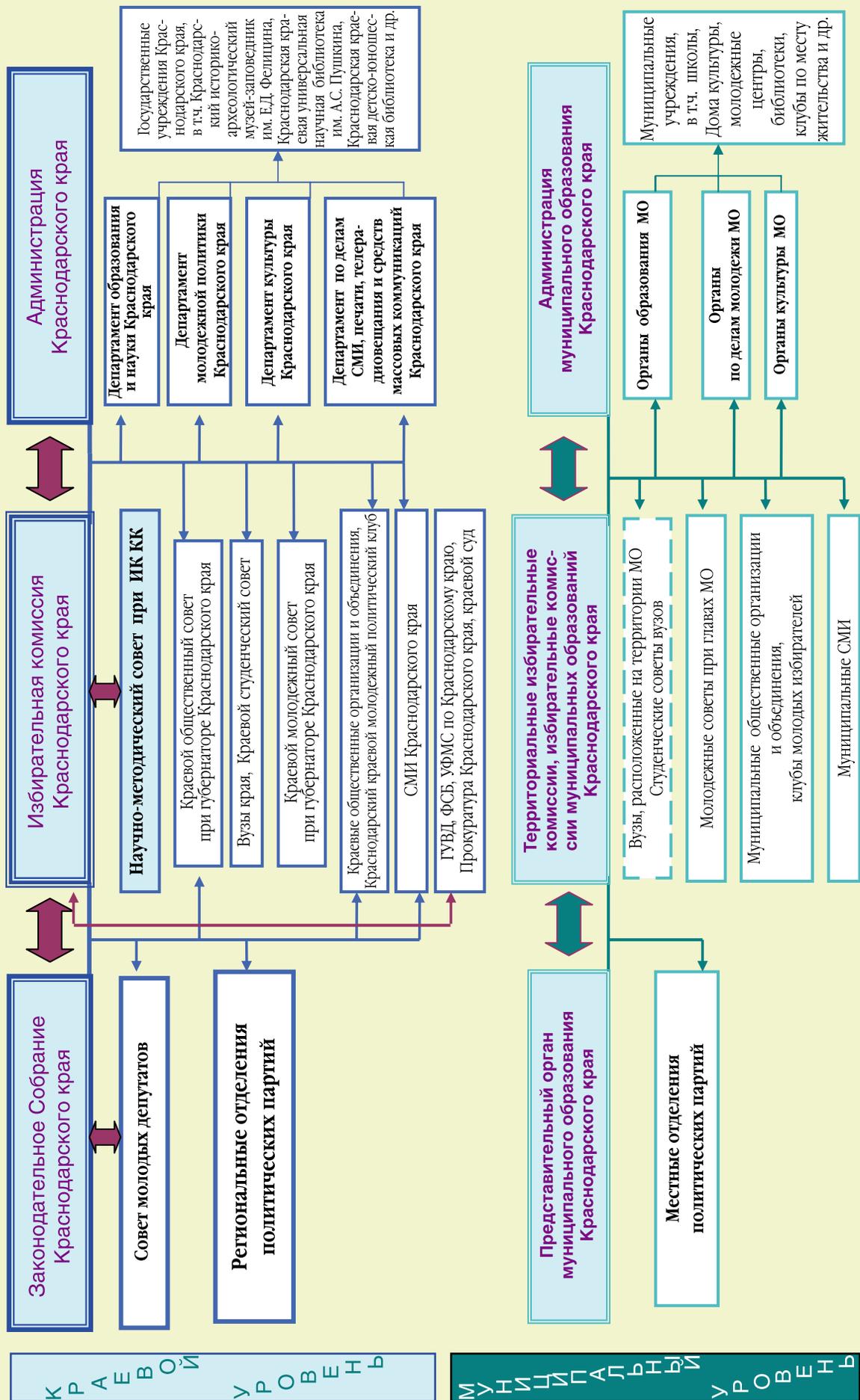
Анализируя социологические исследования, проведенные в 2007 году среди российской молодежи, можно сделать вывод, что главной формой участия молодежи в политических процессах было и остается участие в выборах, такой ответ дали 35 процентов опрошенных. Участие в митингах, демонстрациях, пикетах по поводу международных конфликтов, событий в жизни страны, региона или своего населенного пункта привлекают всего 5 процентов молодых людей, а о своей деятельности в общественных организациях упомянули всего 4 процента.

Нет сомнений в том, что наиболее предпочтительной формой политической активности молодежи для государства является ее осознанное участие в политических процессах, в том числе выборах, которые предоставляют непосредственную возможность влиять на политическую ситуацию в своем городе, крае, стране. Именно поэтому формирование правовой грамотности и политической культуры молодых избирателей было и остается одной из важных задач в работе Избирательной комиссии Краснодарского края.

Молодежная среда динамично развивается. Очевидно, что работа с данной группой избирателей должна строиться на новых подходах с учетом возрастных, социальных и культурных особенностей. Избирательная комиссия Краснодарского края определила для себя три главных принципа в организации работы с молодыми избирателями: системность, открытость и современность.

В реализации такого важного направления государственной молодежной политики, как формирование правовой грамотности и политической

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО ПОВЫШЕНИЮ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ МОЛОДЫХ ИЗБИРАТЕЛЕЙ В КРАСНОДАРСКОМ КРАЕ



культуры молодежи Кубани, принимают участие все заинтересованные стороны: администрация и Законодательное Собрание Краснодарского края, краевая избирательная комиссия, департамент молодежной политики Краснодарского края, департамент образования и науки Краснодарского края, краевой департамент культуры, государственные и краевые учреждения, общественные организации и объединения (см. схему).

Системность в работе обеспечивается не только благодаря слаженному взаимодействию всех заинтересованных ведомств с общественным сектором, но и системностью в организации проведения мероприятий, цели и задачи которых тесно увязаны между собой.

Особое внимание уделяется работе по подготовке кадров для избирательной системы Краснодарского края. Так, уже на протяжении семи лет на базе Кубанского государственного аграрного университета студенты 22 факультетов проходят обучение по дисциплине «Основы избирательного права». В течение года каждый студент имеет возможность расширить свои знания по данному направлению, а те ребята, кто в течение года принимал активное участие в организации и проведении информационно-разъяснительных мероприятий для своих товарищей по вузу и учащимся школ городов и районов края, получают не только квалификационные свидетельства, но и памятные подарки от Избирательной комиссии Краснодарского края. В 2008 году 22 лучших студента Кубанского государственного аграрного университета были включены в кадровый резерв избирательной системы Кубани.

В ходе подготовки к избирательным кампаниям различного уровня работа по обучению и повышению профессиональной подготовки организаторов выборов занимает одно из ключевых мест, так как часто именно незнание избирательного законодательства и неумение применять его на практике являются причиной нарушения избирательных прав граждан. В связи с предстоящими в крае в октябре 2009 года масштабными избирательными кампаниями по выборам депутатов представительных органов и глав муниципальных образований поселенческого уровня, Избирательная комиссия Краснодарского края приняла непосредственное участие в обучающих занятиях по основам избирательного права для помощников депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края, представительных органов муниципальных образований. Члены и работники аппарата Избирательной комиссии Краснодарского края подготовили цикл лекций, освещающих новеллы избирательного законодательства и наиболее важные моменты избирательного процесса. В программу занятий было также включено проведение тестирования по тематике обучения, где слушателям

предстояло продемонстрировать уровень полученных знаний.

Еще одна форма привлечения молодежи к участию в политической жизни Кубани – организация и проведение по инициативе Законодательного Собрания Краснодарского края зональных обучающих семинаров для членов краевого Совета молодых депутатов и членов молодежных активов 37 муниципальных образований Краснодарского края. С апреля по июнь 2009 года состоялись четыре таких мероприятия, курс обучения прошли более 35 тысяч молодых людей, желающих участвовать в избирательных кампаниях по выборам глав и представительных органов муниципальных образований Краснодарского края.

Члены и работники аппарата Избирательной комиссии Краснодарского края ознакомили молодежных лидеров с главными этапами избирательного процесса, которые должны последовательно и успешно пройти кандидаты для того, чтобы стать народными избранниками, а также разъяснили новеллы избирательного законодательства.

С целью активизации работы по разъяснению избирательного законодательства краевая избирательная комиссия приняла решение организовать консультативные дни, в ходе которых каждый желающий может обратиться к членам и работникам аппарата Избирательной комиссии Краснодарского края, территориальных избирательных комиссий и избирательных комиссий муниципальных образований Краснодарского края с вопросами, касающимися выдвижения в качестве кандидата на предстоящих выборах, подготовки необходимой документации, правил проведения агитации и других процедур.

Одним из ярких примеров активного участия молодежи в подготовке и проведении выборов стало формирование молодежных избирательных комиссий. Первая участковая избирательная комиссия, в состав которой вошли молодые люди в возрасте от 20 до 30 лет, была сформирована Горячеключевской территориальной избирательной комиссией при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва в 2003 году. Учитывая полученный положительный опыт, на выборах депутатов Государственной Думы пятого созыва и досрочных выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края четвертого созыва 2 декабря 2007 года в городах Краснодаре, Новороссийске, Армавире, Горячий Ключ и других муниципальных образованиях были сформированы молодежные участковые избирательные комиссии. В ходе проведения выборов на данных участках не было допущено ни одного нарушения, а явка избирателей превысила средние краевые показатели и составила около 80 процентов. На выборах Президента Российской Фе-

ОБЩЕСТВО / ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ ГЕОГРАФИЯ

1



1. Награждение победителей краевого фестиваля «Ярмарка молодежных идей «Да! Выбо.ru!», 2009 год. Приз команде Медведовского детского дома вручает председатель избирательной комиссии Краснодарского края В.Ф. Галушко.

2



2. Команда Медведовского детского дома – самые молодые участники краевого фестиваля «Ярмарка молодежных идей «Да! Выбо.ru!» в 2009 году.



3. Ярмарка молодежных идей «Да! Выбо.ru!», конкурс агитационных выступлений «Иду на Вы!...». На сцене команда муниципального образования Апшеронский район, 2009 год.

4. Ярмарка молодежных идей «Да! Выбо.ru!», конкурс политических частушек, 2009 год.

5. Победители краевого фестиваля «Ярмарка молодежных идей «Да! Выбо.ru!» 2009 года в конкурсе политических частушек – команда муниципального образования Апшеронский район.

6. Частушечный политический батл на Ярмарке молодежных идей «Да! Выбо.ru!», 2009 год.

7. Награждение победителей краевого фестиваля «Ярмарка молодежных идей «Да! Выбо.ru!», 2009 год. Приз команде Апшеронского района вручают член избирательной комиссии Краснодарского края В. Ахов и актер сборной команды КВН Краснодарского края «Утомленные солнцем» В. Журавлев.

8. В финале фестиваля «Ярмарка молодежных идей «Да! Выбо.ru!» в 2009 году приняли участие более 30 команд ведущих вузов и муниципальных образований Краснодарского края. Открытие финала краевого фестиваля «Ярмарка молодежных идей «Да! Выбо.ru!», 2009 год.

3

4

5

6

7

8



дерации 2 марта 2008 года еще раз была доказана эффективность этой формы работы. В мае 2009 года Избирательной комиссией Краснодарского края принято решение провести краевой конкурс на лучшую молодежную участковую избирательную комиссию, которая примет участие в подготовке и проведении выборов, проходящих на территории края в этом году.

Положительным примером перехода от разовых мероприятий к системной работе стала организация по инициативе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Дня молодого избирателя, который проводится во всех субъектах нашей страны уже третий год. О высоких результатах такого подхода красноречивее всего говорят цифры. В 2007 году в рамках Дня молодого избирателя в Краснодарском крае было организовано и проведено около 200 мероприятий с охватом около 80 000 человек, в 2008 году в городах и районах края прошло 375 мероприятий, их участниками стали около 122 500 молодых и будущих избирателей. В феврале 2009 года проводился Месячник молодого избирателя по специально разработанной Программе проведения Месячника молодого избирателя в Краснодарском крае. Все мероприятия, приуроченные ко Дню молодого избирателя, проходили под девизом «Да! Выбо.ру».

День молодого избирателя отметили не только в краевой столице, но и во всех 44 муниципальных образованиях Краснодарского края, где прошли разнообразные мероприятия для молодежи. Все 59 территориальных избирательных комиссий и избирательные комиссии муниципальных образований организовали проведение Дней открытых дверей для молодых избирателей, заседания клубов молодых политиков, встречи с депутатами и представителями местных отделений политических партий, праздники «Посвящение в избиратели». Повсеместно проводились викторины, олимпиады, научно-практические конференции, конкурсы на лучшую стенгазету или агитплакат по избирательному праву, открытые уроки, классные часы в школах по основам избирательного процесса, организовывались тематические выставки в вузах, школах и библиотеках.

Одним из первых знаковых мероприятий, прошедших на Кубани в рамках Месячника молодого избирателя, было проведение общего собрания Совета молодых депутатов, в состав которого входит более 1000 молодых депутатов как краевого, так и поселенческого уровня.

По инициативе краевого департамента образования и науки в Кубанском государственном университете состоялась студенческая научно-практическая конференция «Молодежь и политика», в Кубанском государственном аграрном университете прошел конкурс студенческих стенгазет «Я – избиратель» и деловая игра «Выборы Президента Российской Федерации».

Завершился Месячник молодого избирателя уже традиционным на Кубани и популярным в молодежной среде краевым фестивалем «Ярмарка молодежных идей «Да! Выбо.ру», который состоялся 25 февраля 2009 года в городе Краснодаре. Организаторами фестиваля выступили Избирательная комиссия Краснодарского края, департамент молодежной политики и департамент образования и науки Краснодарского края.

Основная цель, которую ставили перед собой организаторы мероприятия, – повышение политической культуры и электоральной активности молодежи. Фестиваль выявил молодых талантливых авторов, дизайнеров, художников, которые в своих работах популяризируют активное участие молодежи в выборах, расширил познания его участников в области избирательного законодательства. Как показывает опыт, когда информационную работу проводят ровесники, с использованием популярных в молодежной среде образов, результат получается намного лучше.

Фестиваль «Ярмарка молодежных идей «Да! Выбо.ру» имеет свои традиции, он проводился в Краснодарском крае уже в пятый раз. В нем обычно принимают участие не только молодежные команды ведущих вузов Кубани и муниципальных образований Краснодарского края, но и региональные отделения политических партий. Знаковое мероприятие фестиваля – «Политический вернисаж». На протяжении пяти лет в этой выставке принимают участие все региональные отделения политических партий. В 2009 году «ЕДИНАЯ РОССИЯ», КПРФ, ЛДПР, «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ: РОДИНА/ПЕНСИОНЕРЫ/ЖИЗНЬ», «ЯБЛОКО», «ПАТРИОТЫ РОССИИ», «ПРАВОЕ ДЕЛО» представили информационные стенды с наглядными материалами, рассказывающими об их работе с молодыми избирателями.

Фестиваль собрал лучшие молодежные активы вузов и муниципальных образований края. Всего для участия в краевом этапе «Ярмарки молодежных идей «Да! Выбо.ру» подали заявки 35 молодежных команд, успешно прошедших муниципальный этап фестиваля. В ходе финальных конкурсных состязаний были представлены лучшие агитационные выступления на тему: «Иду на Вы!..», конкурсы частушек на выборную тематику, видеороликов и листовок, призывающих молодежь принимать участие в выборах, политическая сатира, а знатоки избирательного права смогли принять участие в «интеллектуальном ринге».

Всего в мероприятиях, приуроченных ко Дню молодого избирателя в 2009 году, было задействовано более 75 процентов студентов и учащихся Кубани. На территории Краснодарского края проведено более 1000 различных мероприятий для молодежи, их участниками стали свыше 360 тысяч молодых и будущих избирателей.

Системность в работе невозможно обеспечить без налаженного контроля за реализацией намеченных мероприятий и анализа полученных результатов. На заседаниях Избирательной комиссии Краснодарского края в феврале 2009 года были заслушаны отчеты об организации работы в рамках Месячника молодого избирателя избирательной комиссии муниципального образования город Краснодар, территориальных избирательных комиссий Западная, Центральная, Карасунская, Прикубанская города Краснодара, Крымская, Крыловская.

Не менее важен в деятельности Избирательной комиссии Краснодарского края и принцип открытости, реализацию которого невозможно обеспечить без хорошо организованной информационно-разъяснительной работы. При информировании молодых избирателей об избирательных кампаниях, проходивших на территории края, в основном использовались электронные СМИ, которые, как показал анализ, пользуются большой популярностью у молодых избирателей Кубани.

С организациями телерадиовещания у избирательной комиссии Краснодарского края сложились тесные партнерские отношения. «Первый канал» и ВГТРК «Россия», ВГТРК «Кубань» и «Новое телевидение Кубани», 5 радиостанций, 4 информационных агентства, включая «ИНТЕРФАКС» и «ИТАР-ТАСС», 16 городских и районных теле- и радиокomпаний – надежные партнеры крайизбиркома на протяжении многих лет.

Важность средств массовой информации возрастает многократно в период организации и проведения избирательных кампаний. И здесь тоже надо искать новые подходы в работе. Одна из эффективных форм информирования молодых избирателей о дате голосования – политическая реклама. Так, в ходе подготовки к голосованию на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва и досрочных выборов депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края четвертого созыва, Президента России по заказу Избирательной комиссии Краснодарского края были изготовлены агитационные 5 видеороликов и 3 аудиоролика.

При изготовлении видеороликов применялись новые PR-технологии и формы подачи информации, активно использовались идеи победителей традиционных молодежных краевых конкурсов, проводимых краевой избирательной комиссией на лучший агитационный видеоролик и плакат. Надо отметить, что подход «молодые для молодежи» себя оправдал. Видеоролики, изготовленные молодыми авторами, пользовались наибольшей популярностью. Например, мультимедийный видеоролик «Выборы Президента России», размещенный на всех телеканалах края, активно копировался молодыми избирате-

лями для его просмотра в сотовых телефонах, что говорит о том, как этот информационный продукт был принят данной категорией избирателей.

Еще один важный ресурс, позволивший повысить результат информационной работы, – использование плазменных экранов в крупных торговых центрах, а также взаимодействие с сетью организаций киноиндустрии. В преддверии краевых и федеральных избирательных кампаний в 163 кинотеатрах и кинозалах перед каждым киносеансом транслировались видеоролики, изготовленные ЦИК России и Избирательной комиссией Краснодарского края.

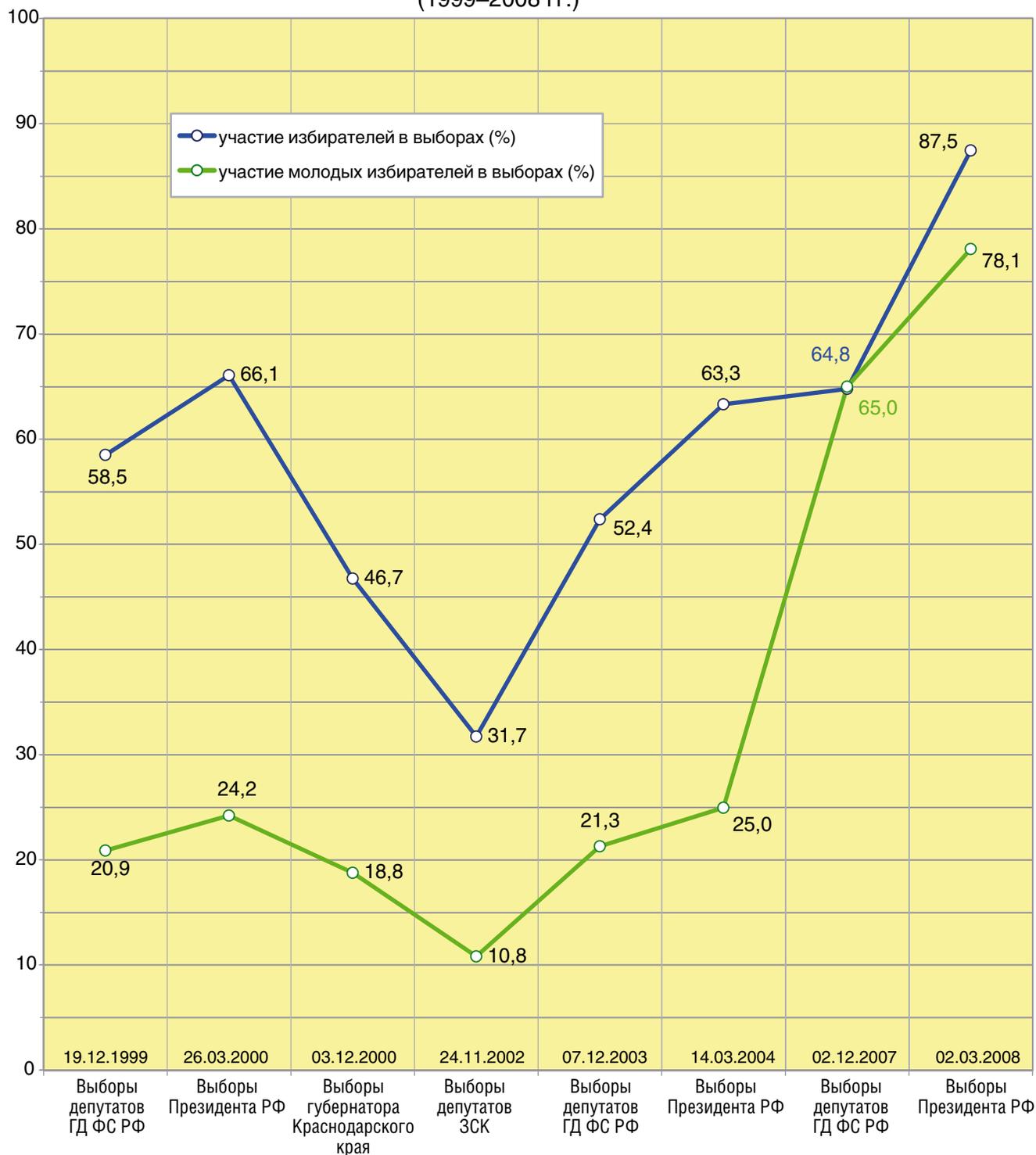
В Краснодарском крае перед едиными днями голосования традиционно проводятся радиовикторины. Не стал исключением и 2009 год. С 11 по 27 февраля в эфире трех популярных краевых радиостанций – «Первое радио Кубани», «Радио 107,7» и «Радио Рокс-регион» Избирательная комиссия Краснодарского края для молодых радиослушателей Кубани провела радиовикторину «Право выбора» по вопросам избирательного права и избирательного процесса. Мероприятие было организовано в виде отдельных конкурсов, в ходе которых ведущие предлагали молодым радиослушателям в течение дня (эфира) ответить на три вопроса, сформулированных специалистами краевой избирательной комиссии. Победитель каждого конкурса получал приз от Избирательной комиссии Краснодарского края.

Эффективным направлением в работе с молодыми избирателями, наряду с использованием официального сайта Избирательной комиссии Краснодарского края, стало тесное взаимодействие с интернет-порталом ЮФО «Юга.ru». Этот интернет-портал является самым популярным интернет-СМИ в Южном федеральном округе, ежедневно его посещают от 15 до 20 тысяч пользователей. На страницах интернет-портала «Юга.ru» 24 января 2008 года состоялась онлайн-конференция, в ходе которой избиратели получили от председателя Избирательной комиссии Краснодарского края ответы более чем на 50 вопросов. Количество посетителей портала с конца января до дня голосования на выборах Президента Российской Федерации превысило 150 тысяч.

Учитывая большой охват пользователей интернет-порталом «Юга.ru» Избирательная комиссия Краснодарского края подготовила и провела в режиме онлайн интернет-викторину для молодых избирателей «Имею право!». В 2009 году в рамках Дня молодого избирателя ее участниками стали более 250 молодых жителей края, а количество просмотров этого раздела портала составило около 17 тысяч.

К числу кубанских «ноу-хау» также можно отнести Краснодарский краевой молодежный политический клуб, который в этом году открыл свой четвертый сезон. Основная цель, которую мы ставили при организации клуба, – повышение политической культуры и

УЧАСТИЕ ИЗБИРАТЕЛЕЙ В ВЫБОРАХ НА ТЕРРИТОРИИ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ
(1999–2008 гг.)

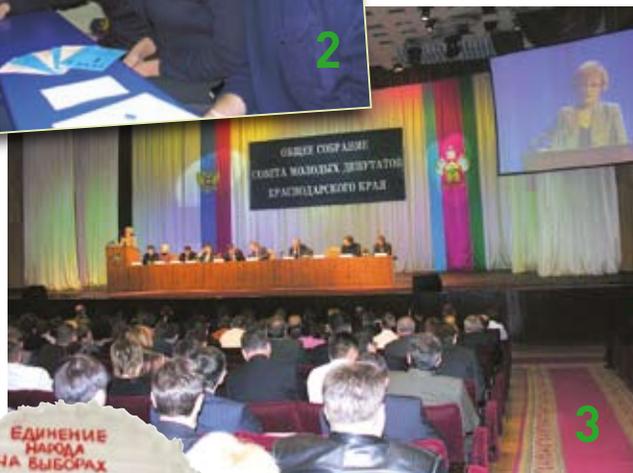


электоральной активности молодежи Кубани. Проект был разработан работниками аппарата Избирательной комиссии Краснодарского края и молодыми учеными Кубанского государственного университета и объединил в себе лучшие традиции клубной работы с молодежью и динамичную конкурсную программу.

В деятельности клуба участвуют не только краснодарские студенты, но и молодежь Павловского, Красноармейского, Апшеронского, Динского, Щербиновского районов, городов Горячий Ключ, Тихорецка, Туапсе, Сочи, Новороссийска, Анапы, Армавира. Идея проведения политичес-

ОБЩЕСТВО / ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ ГЕОГРАФИЯ

1. Выездное заседание Краснодарского краевого молодежного политического клуба в г. Новороссийск, 2008 год.
2. Члены клуба молодого избирателя «Навигатор» Новороссийской государственной морской академии им. адмирала Ф.Ф. Ушакова.
3. Выступление председателя избирательной комиссии Краснодарского края на Совете молодых депутатов Краснодарского края, 2009 год.
4. О выборах со вкусом! Конкурс кулинарного мастерства на тему: «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации». Кубанский государственный аграрный университет, 2009 год.
5. Торт – победитель конкурса кулинарного мастерства на тему: «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации». Съедобно все, даже бюллетени для голосования! Кубанский государственный аграрный университет, 2009 год.
6. Проведение фестиваля под девизом «Да! Выбо.ru!» в городе-курорте Сочи, июнь 2008 года.
7. На итоговом заседании Краснодарского краевого молодежного политического клуба. Важно мнение каждого участника.
8. День открытых дверей в избирательной комиссии Краснодарского края. Встреча участников молодежных политических клубов и клубов молодых избирателей с членом ЦИК России В.А. Крюковым и председателем крайизбиркома В.Ф. Галушко.
9. Краснодарский краевой молодежный политический клуб – одно из популярных у молодежи Кубани мест общения.



4



ких дискуссий прижилась в молодежной среде, ребята из разных муниципальных образований стали объединяться и создавать отделения клуба. Заседания посвящены актуальным проблемам политической жизни нашей страны: «Многопартийный или двухпартийный политический мир России?», «Мой голос имеет значение?», «Молодежь – в политику!», «Отмена порога явки избирателей», «Партийные списки или самовыдвижение на выборах?», «Выборы Президента России», «СМИ и выборы». Всем участникам мероприятий раздаются анкеты. Более 80 процентов молодых людей, однажды принявших участие в работе клуба, заявили, что хотят стать его постоянными членами.

Новые технологии работы с молодежью нашли поддержку и получили активное развитие в муниципальных образованиях края. Сегодня на Кубани действует более 200 молодежных политических клубов и клубов молодых избирателей, объединяющих более 8000 человек.

Активисты клуба в 2008 году решили развивать проект и создали в сети Интернет на форуме «В контакте» свою группу под названием «Молодежный политический клуб». В режиме онлайн ребята делятся впечатлениями о прошедших заседаниях. Использование социальных сетей позволило проводить анонсирование будущих мероприятий, организовать мониторинг качества работы клуба. Уже через три месяца работы группы число ее участников превысило 100 человек.

Свою гражданскую позицию ребята демонстрируют конкретными делами. Так, 20 мая 2009 года клуб молодых избирателей Кубанского государственного аграрного университета подготовил и провел кулинарный поединок. Темой для своего оригинального творчества кубанские студенты выбрали избирательное право и избирательный процесс. Более 40 тортов, рассказывающих об избирательных кампаниях, кандидатах, политических партиях и призывающих молодежь активнее участвовать в политической жизни края, были допущены к участию в конкурсе.

Жюри, в которое вошли представители Законодательного Собрания Краснодарского края, Избирательной комиссии Краснодарского края, преподаватели вуза, предстояла трудная задача. Студенты с выдумкой подошли к делу, на суд арбитров были представлены: шоколадная версия Конституции и вафельная копия бюллетеня для голосования на прошедших в 2008 году выборах Президента России, аппетитный переносной ящик для голосования и сладкий коллаж из логотипов политических партий. В рамках мероприятия состоялся «круглый стол» с участием преподавателей Кубанского государственного

аграрного университета, представителей региональных отделений политических партий, депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края, членов и работников аппарата Избирательной комиссии Краснодарского края, студентов вуза. Члены клуба молодых избирателей Кубанского государственного аграрного университета познакомили присутствующих с результатами своей работы в 2008/09 учебном году и предложили провести аукцион, чтобы реализовать изготовленные вкусности и направить вырученные денежные средства воспитанникам детского дома станицы Великовеченская Белореченского района Краснодарского края.

В ходе аукциона ребята выручили 35 тысяч рублей. Обладателями кулинарных шедевров стали лидеры региональных отделений политических партий, депутаты Законодательного Собрания Краснодарского края, руководители предприятий города Краснодара.

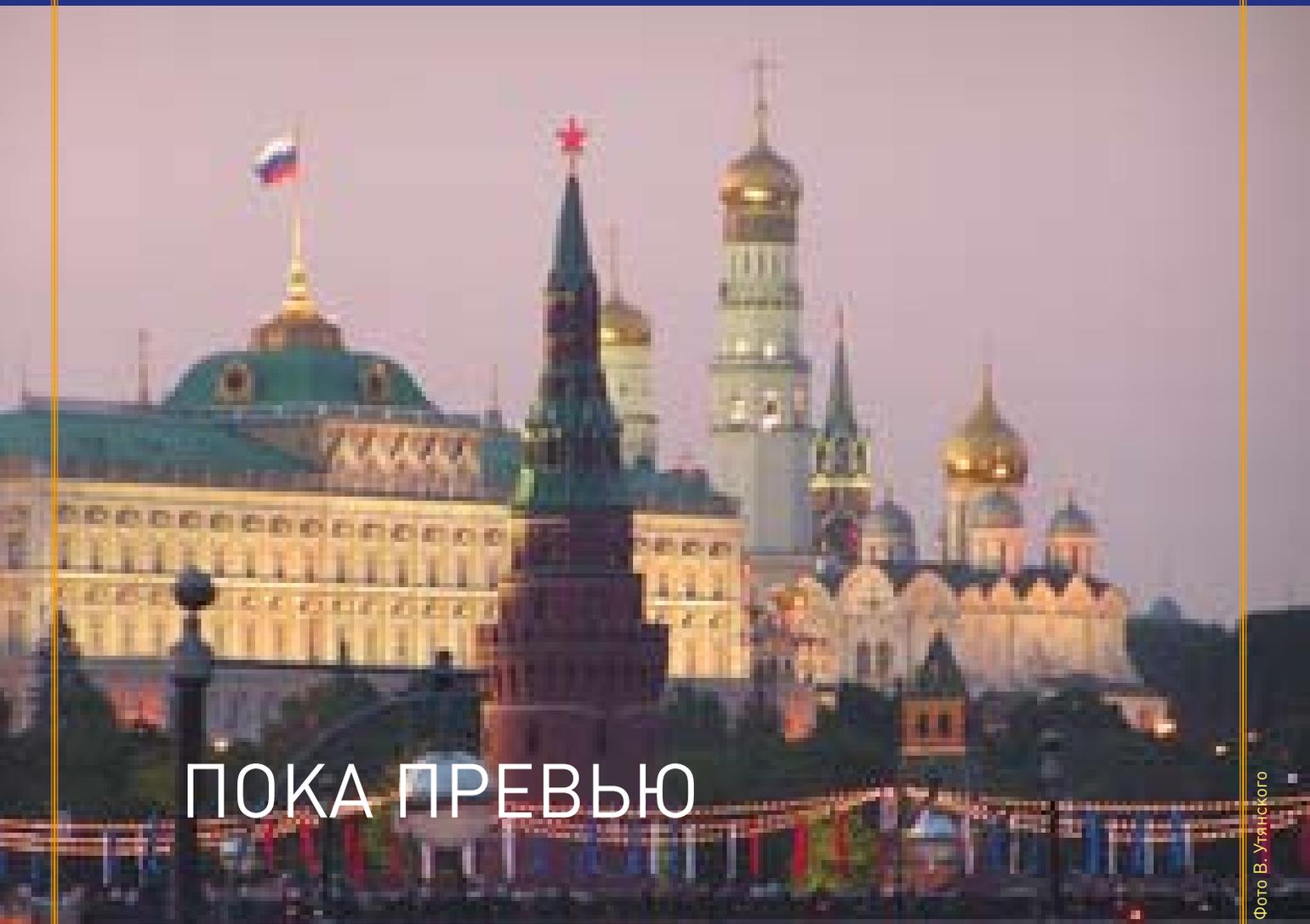
Необходимо отметить, что поиск новых и ярких форм, интересных для молодых избирателей, – одна из важных задач Избирательной комиссии Краснодарского края, а наиболее эффективными являются те мероприятия, которые придумали и реализовали сами ребята.

Применение системного подхода, открытый диалог с молодежью и использование современных технологий, направленных на повышение правовой грамотности и политической культуры молодых и будущих избирателей, позволили получить неплохие результаты по явке избирателей (см. график участия в выборах на с. 39).

Если на предыдущих выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в городах и районах края на избирательные участки пришло около 25 процентов молодых кубанцев, то на выборах 2007 года активность молодежи выросла почти в три раза и составила около 65 процентов, а в городах Анапе, Горячий Ключ, Славянске, Новороссийске и Выселковском районе она превысила 70 процентов. Тенденции активного участия в избирательных процессах устойчиво сохраняются и в ходе избирательных кампаний муниципального уровня. Так, на досрочных выборах главы муниципального образования «Город-курорт Анапа» в 2009 году явка молодежи превысила 80 процентов.

Сегодня с уверенностью можно сказать, что молодежь – одна из активных электоральных групп населения Краснодарского края.

В крае сформирована и активно действует система по работе с молодежью. Как показывает практика, только объединив усилия всех заинтересованных структур, ведомств и организаций, можно получить хороший результат.



ПОКА ПРЕВЬЮ

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ – 2008: ЭВОЛЮЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ВОПРЕКИ ПРЕДПОЛОЖЕНИЮ О ТОМ, ЧТО ПРОЦЕСС ФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ ДЛЯ ПРЕЗИДЕНТСКИХ ВЫБОРОВ ДОЛЖЕН БЫЛ ЗАВЕРШИТЬСЯ В 2003–2004 ГОДАХ¹, КАМПАНИЯ 2008 ГОДА ПОКАЗАЛА, ЧТО ПРАВИЛА ИГРЫ ВСЕ ЕЩЕ НЕ ЯВЛЯЮТСЯ РАЗ И НАВСЕГДА УСТОЯВШИМИСЯ. НА СЕЙ РАЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬ ОГРАНИЧИЛСЯ ВНЕСЕНИЕМ ПОПРАВОК В ИМЕВШИЕСЯ ЗАКОНЫ, НО И ЭТИХ ИЗМЕНЕНИЙ БОЛЕЕ ЧЕМ ДОСТАТОЧНО ДЛЯ ТОГО, ЧТОБЫ ВЕСТИ РЕЧЬ ОБ ОЧЕРЕДНОМ ЭТАПЕ В РАЗВИТИИ НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ ВЫБОРОВ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. ПАРЛАМЕНТ И ЦИК РОССИИ В ОЧЕРЕДНОЙ РАЗ ПОСТАВИЛИ «ЭКСПЕРИМЕНТ» НАД ИЗБИРАТЕЛЯМИ, КАНДИДАТАМИ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫМИ КОМИССИЯМИ, СЕРЬЕЗНО СКОРРЕКТИРОВАВ ПРАВИЛА ПРЯМО НАКАНУНЕ ВЫБОРОВ.

Остановимся на наиболее существенных моментах. Прежде всего, еще больше расширился перечень требований к кандидату. Теперь права баллотироваться на пост Президента лишались также: граждане Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание на территории иностранного государства; лица, осужденные к лишению свободы за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления и имеющие неснятую и непогашенную судимость за указанное преступление; лица, осужденные за совершение преступления экстремистской направленности и имеющие неснятую и непогашенную судимость за указанное преступление; лица, подвергнутые административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3 и 20.29 КоАП РФ; лица, которые решением суда признаны виновными в совершении деяний и распростра-



Антон Зуйков,
аспирант юридического факультета
МГУ им. М.В. Ломоносова

нению информации экстремистского характера, если указанные нарушения либо действия совершены в период, не превышающий четырех лет до дня голосования.

Теперь кандидаты могли быть выдвинуты только: а) политическими партиями и б) в порядке самовыдвижения. Возможность создания избирательных блоков была ликвидирована, чем окончательно была поставлена преграда консолидации недостаточно сильных политичес-

ких игроков. При этом максимальное количество недостоверных подписей теперь должно было быть не более 5 процентов (ранее – 25 %).

Еще одним знаковым изменением в избирательном законодательстве в целом, и в законодательстве о выборах Президента в том числе, явилась отмена Федеральным законом от 12 июля 2006 года № 107-ФЗ возможности голосования против всех кандидатов. При этом из законодательства о выборах Президента исчезли и положения, разрешавшие ранее вести агитацию против всех кандидатов. Это новшество вызвало весьма неоднозначную реакцию в обществе и многими было расценено как ограничение избирательных прав².

Интересно, что еще до отмены данной нормы к проблеме голосования против всех кандидатов не раз обращался Конституционный Суд Российской Федерации³, «рассматривая прежде всего действовавшую ранее норму о признании выборов несостоявшимися, в случае если число голосовавших «против всех кандидатов» превышает число голосов, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому (другим) кандидату»⁴. При этом суть правовой позиции Суда сводилась к тому, что «каждый избиратель имеет право выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования в соответствии с установленными законодателем процедурами, в том числе в форме голосования «против всех кандидатов», но данная форма голосования не является обязательным элементом избирательного права. В своем «отказном» определении от 19 апреля

¹ Дегтев Г.В. Становление и развитие института президентства в России: теоретико-правовые и конституционные основы. М., 2005. С. 93.

² См., например: <http://www.sutyajnik.ru/articles/142.html>; <http://www.lentacom.ru/comments/3793.html> (мнение Дм. Орешкина, руководителя группы «Меркатор»), <http://www.zaprava.ru/content/view/643/> и др.

³ См.: Постановление от 10 июня 1998 г. № 17-П // Собрание законодательства РФ. 1998. № 25. Ст. 3002; Постановление от 29 ноября 2004 года № 17-П // Собрание законодательства РФ. 2004. № 49. Ст. 4948; Постановление от 14 ноября 2005 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 2005. № 47. Ст. 4968.

⁴ Комментарий к Конституции РФ / Под общ. ред. Л.В. Лазарева. 3-е изд., доп. и перераб. М., 2009. С. 189.

2007 года № 281-О-О, которое как раз касалось отмены графы «против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» (правда, в связи с выборами депутатов Государственной Думы), Конституционный Суд, сославшись на постановление от 14 ноября 2005 года № 10-П, еще раз подчеркнул, что «признание возможности голосования на выборах посредством заполнения графы «против всех» в избирательном бюллетене относится к дискреционным полномочиям федерального законодателя и, следовательно, решение вопроса о внесении в законодательство или об исключении из него нормы о форме голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) является прерогативой законодателя».

Кроме того, специалисты-правоведы особо отмечают такое положительное, по их мнению, изменение, как закрепление обязанности ЦИК России в случае обнаружения неполноты сведений в документах кандидата или неправильного оформления этих документов не позднее чем за три дня до заседания, на котором будет решаться вопрос о регистрации этого кандидата, известить его и предоставить ему возможность внести уточнения и дополнения в документы или даже заменить их⁵. Ранее исправить что-либо в представленных документах было невозможно, и обнаружившиеся неточности зачастую становились причиной отказа в регистрации⁶.

В числе дополнений следует назвать и правило, касающееся дня выборов: если воскресенье, на которое должны быть назначены выборы, совпадает с днем, предшествующим нерабочему праздничному дню, или с нерабочим праздничным днем, или с днем, следующим за нерабочим праздничным днем, либо это воскресенье в установ-

ленном порядке объявлено рабочим днем, выборы назначаются на предшествующее воскресенье. Эта норма как раз нашла свое применение на выборах 2008 года, когда вместо 9 марта выборы были назначены на 2 марта.

Внесенными изменениями были также существенно детализированы правила относительно назначения/неназначения выборов Советом Федерации и досрочных выборов, полномочий и юридической силы актов избирательных комиссий, агитации и финансирования выборов, ответственности за нарушения законодательства о выборах и т.д. То есть два базовых закона в их исходном виде и в редакциях представляли собой весьма существенно отличавшуюся нормативную базу выборов 2004 и 2008 годов.

Помимо изменений произошедших нельзя не упомянуть и об изменениях возможных, но не состоявшихся. Накануне выборов 2008 года впервые совершенно реальной стала перспектива изменения положений Конституции Российской Федерации, ограничивающих срок пребывания одного лица у власти двумя четырехлетними сроками подряд. Тот факт, что после декабрьских выборов 2003 года в Государственную Думу пропрезидентская партия имела почти конституционное большинство голосов, заставлял воспринимать подобную возможность вполне серьезно. «Путин несколько раз отрицательно высказывался по поводу продления своих полномочий, и в конечном счете фракция «Единая Россия» в Думе не дала поставить этот вопрос на голосование»⁷. Однако слова В.В. Путина были не столь однозначны: «Я думаю, что ограничение по срокам все-таки правильно. Четыре года для России, может быть, калька с американской практики, она не очень

была востребована тогда, когда принималась новая Конституция. У нас Сергей Миронов, Председатель верхней палаты, говорил как-то, что для России было бы, может быть, правильно пять или даже семь лет. Я сейчас не говорю о сроках, может быть, пять, может быть, семь, но четыре года, конечно, достаточно маленький срок»⁸. Последнее было подтверждено в Послании Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации 5 ноября 2008 года.

Панорама последних выборов Президента является если не итоговым результатом семнадцатилетнего развития законодательства, то как минимум яркой иллюстрацией того, в каком направлении оно эволюционировало все эти годы.

В 2008 году в качестве кандидатов на пост Президента были зарегистрированы всего четыре человека (это самое маленькое число кандидатов за пять президентских кампаний): Д.А. Медведев, В.В. Жириновский, Г.А. Зюганов и А.В. Богданов. В этот раз ситуация с использованием способов выдвижения, что вполне логично, изменилась кардинально: трое были выдвинуты от политических партий (причем все три партии были представлены в Государственной Думе) и один в порядке самовыдвижения, так как он не был выдвинут своей партией (которая тоже, что интересно, имела представительство в Государственной Думе). Еще одиннадцати претендентам было либо отказано по различным причинам в регистрации в качестве кандидатов, либо они сами отказались от участия. Например, в подписных листах кандидата от Народно-демократического союза М.М. Касьянова было найдено много брака, в результате чего количество правильно оформленных подписей

⁵ Избирательное право России: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / Под ред. В.О. Лучина. М., 2008. С. 20–21. Хотя, как считает В.О. Лучин, «в норме необходимо было прописать и ситуацию, когда кандидат и сам может обнаружить неточность в сданных документах, а избирательная комиссия должна немедленно уведомить кандидата о вскрытой неточности в документах, не доводя дело до трех дней до рассмотрения вопроса о регистрации».

⁶ См.: Белоновский В.Н. Правонарушения и юридическая ответственность в избирательном праве. Историческая практика и современность. М., 2005.

⁷ Саква Р. Российские выборы 2003–2004 годов и перспективы демократии // Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 3 [48]. С. 179.

⁸ Президентский срок в России будет увеличен // Московский комсомолец. 2007. 4 июня. <http://www.mk.ru/blogs/MK/2007/06/04/politic/248004/>.

стало меньше двух миллионов. Поданная им жалоба не изменила ситуацию. В числе тех, кто «сошел с дистанции», было десять самовыдвиженцев и лишь один представитель оппозиционной партии «СОЮЗ ПРАВЫХ СИЛ» (Б.Е. Немцов).

В целом же, как справедливо заметил один из экспертов, «не может не поражать степень зарегулированности и формализованности избирательных процедур, связанных с выдвижением кандидатов в Президенты. Постановление ЦИК России от 6 июля 2007 года «О Перечне и формах документов, представляемых кандидатами, уполномоченными представителями политических партий в Центральную избирательную комиссию РФ при проведении выборов Президента РФ» содержит сорок шесть приложений, которые необходимо правильно оформить и сдать в ЦИК России. Хочется верить и надеяться, что основная цель, которую преследуют в данном случае законодатель и ЦИК России, не сводится к желанию максимально уменьшить количество кандидатов ... в противном случае пассивное избирательное право граждан РФ приобретает новый конституционно-правовой смысл и содержание»⁹.

Апробированный в 2000 году способ «передачи» власти сработал и во второй раз, и, как прежде, все произошло согласно действующему избирательному законодательству. Голоса избирателей на этих выборах распределились между четырьмя кандидатами следующим образом: Д.А. Медведев – 70,28 процента, Г.А. Зюганов – 17,72 процента, В.В. Жириновский – 9,35 процента и А.В. Богданов – 1,30 процента. При этом процент голосов

за Д.А. Медведева (70,28) оказался меньше, чем за В.В. Путина на выборах 2004 года (71,31).

ничего не меняется, а лишь шлифуются. Если следовать этому сравнению, то необходимо констатировать,

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 2008 ГОДА

Число зарегистрированных избирателей	107 222 016 ¹⁰
Число принявших участие в выборах	73 731 116
Число голосов, поданных за кандидата:	
Медведев Д.А.	52 530 712
Зюганов Г.А.	13 243 550
Жириновский В.В.	6 988 510
Богданов А.В.	968 344

Но как бы там ни было, трудно поспорить с тем, что «российская система «преемничества», несмотря на выборные начала, все же является антидемократической формой передачи власти»¹¹. Что же касается обозначившейся зависимости победы на президентских выборах кандидата от партии большинства в Государственной Думе, то это тоже повод для беспокойства. «В этой ситуации сохранение сильного Президента в России может грозить тем, чего, возможно, и не случится в других странах, – установлением господства идей данной партии (мы не говорим о диктатуре, но понимаем, что и политическому плюрализму в этих условиях будет трудновато)»¹².

Каковы же могут быть выводы из всего вышесказанного? Необходимо констатировать, что российское законодательство о выборах Президента, равно как и сам институт, еще достаточно «молодо». По аналогии с растущим живым организмом на первых этапах ему свойственно бурное развитие. Когда же «организм» уже сформировался и черты его становятся более четкими и узнаваемыми, он еще какое-то время находится в стадии медленного роста, плавно подходя к периоду зрелости, в котором уже

что российское законодательство о выборах Президента еще не прошло стадию формирования, однако уже выстроилось в определенную систему с некими параметрами и совершенно определенным вектором развития.

Так, если сравнивать отправные характеристики и то, что мы имеем на день сегодняшний в плане законодательных норм и практики их применения, в общих чертах можно сказать следующее. Во-первых, с принятием Конституции 1993 года изменилась сама конституционная основа президентских выборов, содержащая основные параметры, критерии, требования и ограничения. Эти положения доказали свою устойчивость к политическим изменениям, что, несомненно, следует оценивать положительно.

Во-вторых, за прошедший период в несколько раз увеличился объем законодательных норм, касающихся выборов Президента Российской Федерации и содержащихся не только в специализированном федеральном законе, но и в других законах, а также степень их детализации. С одной стороны, это вполне объективный и позитивный процесс постепенного создания в России четкого, отлаженного, понятного и демократического механизма за-

⁹ Баранов И. «Лучшая» в мире избирательная система // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 2 [63]. С. 133.

¹⁰ Необходимо отметить, что на президентских выборах число избирателей по сравнению с выборами депутатов Государственной Думы уменьшилось на 1 919 000 человек, или на 1,79 процента. На 1 июля 2007 г. на территории России было зарегистрировано чуть менее 107 063 000 избирателей. На выборах депутатов Государственной Думы 2 декабря 2007 г. на территории страны на момент окончания голосования в списки избирателей было включено 108 724 000 избирателей. По словам члена ЦИК России Н.А. Кулясовой, на начало текущего года на территории России было зарегистрировано, по муниципальным данным, 107 306 000 избирателей. На выборах Президента число избирателей, включенных в списки на территории страны, составило 106 805 000. (ЦИК РФ объясняет, почему на президентских выборах избирателей оказалось меньше, чем на парламентских // Интерфакс. 2008. 6 марта).

¹¹ Зазнаев О.Н. Полупрезидентская система: теоретические и прикладные аспекты. Казань, 2006. С. 326.

¹² Авакьян С.А. Президент РФ: эволюция конституционно-правового статуса // Конституционный Вестник. 1996.

[2]18. Май. Тема номера: Президентские выборы-96 в России. <http://www.rumiantsev.ru/archive/49/>

мещения поста главы государства, учитывающего все нюансы данного процесса, с другой – тенденция к более и более подробному правовому регулированию всех аспектов избирательного процесса, что осложняет «читаемость» законодательства о выборах для рядовых граждан-избирателей.

В-третьих, анализ произведенных законодательных изменений заставляет особо обратить внимание на следующие принципиальные моменты. Произошел переход от системы выдвижения кандидатов широким спектром субъектов, представляющих различные политические и общественные силы, к системе выдвижения кандидатов двумя-тремя наиболее сильными партиями, прошедшими в Государственную Думу, при упразднении возможности создания избира-

тельных блоков. Здесь же следует заметить, что трансформировалось и само понятие партии как единственного участника политической борьбы. Требуемая народная поддержка при выдвижении увеличилась со 100 тысяч до двух миллионов подписей. При этом параллельно наблюдается весьма серьезное ужесточение правил сбора, подсчета и выбраковки подписей, а также уменьшение допустимого процента излишних и недействительных подписей. В то же время произошел возврат к системе, когда кандидат от политической партии может вовсе не собирать подписи в свою поддержку. Но если на начальном этапе это было обусловлено тем, что существовала альтернативная процедура поддержки кандидата на Съезде народных депутатов, то последнее новшество связано с аб-

солютным освобождением от этого кандидатов, выдвинутых партией, прошедшей на выборах в Государственную Думу. Хотя, по сути, и то и другое является своеобразным косвенным выражением народной поддержки, неким априорным кредитом доверия. Что касается непосредственного выдвижения кандидата избирателями или самовыдвижения, как это выглядит сегодня, нельзя не отметить увеличения численности инициативной группы со 100 до 500 граждан, обладающих активным избирательным правом. Кроме того, постепенно на смену минимальным требованиям к кандидатам предоставлять свои биографические данные в свободной форме пришла детальная регламентация того, какие документы (в том числе и финансовые) и как оформленные они должны предста-



вить для регистрации. При сохранении минимальных конституционных требований к кандидату в несколько раз увеличился со временем и перечень тех, кто не имеет права баллотироваться на пост Президента. Серьезный сдвиг произошел и в отношении правил ведения предвыборной агитации. Точнее сказать, от практически полного отсутствия каких-либо правил в ходе первой кампании к последней кампании законодательство подошло уже с более чем подробными правилами, касающимися не только времени, объема, формы распространения агитационных материалов в печатных и электронных, государственных и негосударственных СМИ, но и содержания этой и сходной информации. Помимо этого, в законодательстве закрепился и получил детальное регулирование институт наблюдателей, в том числе и иностранных, при том что на начальном этапе он вовсе отсутствовал.

Отмена к последним выборам 50-процентного порога явки, существовавшего с самого начала проведения президентских избирательных кампаний, также относится к числу наиболее существенных изменений. Это же касается и отмены возможности голосовать «против всех кандидатов». Это лишь некоторые вехи, позволяющие судить об общем векторе развития российского законодательства о выборах Президента.

И здесь необходимо признать, что произведенные за семнадцать лет изменения и дополнения «укладываются в логику общего движения к созданию системы нормальной политической конкуренции, призванной, в свою очередь, сформировать механизм политической ответственности. Однако этот процесс находится еще далеко от завершения»¹³.

Все сказанное позволяет утверждать, что резерв для изменений существует, и они могут носить

различный характер: от изменения собственно положений действующей Конституции, касающихся выборов и самого статуса российского Президента, а следовательно, и коренного изменения базовых законов о выборах, до точечных поправок в законодательство, которые в совокупности могут серьезно трансформировать систему выборов. Приведем лишь один конкретный пример возможных корректировок, которые могли бы стать весьма актуальными как раз к очередной президентской кампании 2012 года, когда, как в 1996 и 2004 годах, речь, вполне вероятно, будет идти о переизбрании действующего главы государства на второй срок.

В такой ситуации особое значение обретает предвыборная агитация, поскольку на основе сложившейся в России правоприменительной практики и двусмысленности законодательных норм действующий Президент имеет полное право непосредственно вести агитацию (будь то выборы в Государственную Думу Федерального Собрания, куда он баллотируется в качестве кандидата в депутаты, или президентские выборы). Это, как совершенно справедливо отмечает Р.Д. Хайретдинов, создает условия, когда кандидаты имеют «несоизмеримо разные возможности»¹⁴. Он подчеркивает, что «избирательное законодательство, в частности Федеральный закон от 2003 г. «О выборах Президента РФ», предоставляет очень большому кругу лиц право вести предвыборную агитацию в поддержку действующего Президента РФ, избирающегося на второй срок подряд», а значит, не будет ограничением или ущемлением права на предвыборную агитацию трактовка пункта 7 статьи 48 Федерального закона 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», предполагающая безусловный запрет Президенту

России проводить предвыборную агитацию. Но для того чтобы данное положение из области научных выводов перешло в практическую плоскость, необходимо его нормативно оформить.

Можно обозначить и другие направления, требующие уже сегодня совершенствования правового регулирования. К ним относятся: учет избирателей; возможность дистанционного голосования; вопросы, связанные с голосованием российских граждан за рубежом; стимулирование голосования; международная легитимация российских выборов и многие другие.

Законодательство о выборах продолжает совершенствоваться. Это подтверждают и слова одного из членов ЦИК России, сказанные после президентской кампании 2008 года: «Мы планируем проводить большую работу по изменению избирательного законодательства с учетом «вызовов нового времени»¹⁵. А М.В. Баглай заметил: «Легитимность выборов Президента требует, чтобы они опирались на прочную правовую базу. Буквально все этапы избирательного процесса, начиная от создания избирательных комиссий и кончая объявлением результатов голосования, таят опасность злоупотреблений, избежать которых можно только через детальное правовое регулирование. Россия не имеет пока ни значительного опыта проведения президентских избирательных кампаний, ни необходимого доверия населения к органам, ответственным за проведение выборов»¹⁶.

Таким образом, потребность и дальше развивать законодательство о выборах Президента Российской Федерации существует. Менять можно еще многое, вопрос лишь в том, в каком направлении: в сторону ужесточения или демократизации, а возможно и просто рационализации и повышения его эффективности.

¹³ Научно-практический комментарий к Конституции РФ / Под ред. В.В. Лазарева. <http://constitution.garant.ru>

¹⁴ Хайретдинов Р.Д. Полномочия Президента РФ в контексте предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 3. С. 23.

¹⁵ ЦИК РФ нацелен на серьезную работу по корректировке избирательного законодательства – член Центризбиркома // Интерфакс. 2008. 4 марта.

¹⁶ Баглай М.В. Президенты РФ и США. Роль, порядок выборов, полномочия. М., 2008. С. 41.

ПРИМЕНЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИМИ ПАРТИЯМИ ИНФОРМАЦИОННО- КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ: ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ

ОБЩИМИ ТЕНДЕНЦИЯМИ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ, НАМЕТИВШИМИСЯ В ЕВРОПЕ ЕЩЕ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX ВЕКА, ЯВЛЯЕТСЯ СНИЖЕНИЕ РОЛИ ПАРТИЙ КАК ПЕРЕХОДЯЩЕГО ЗВЕНА ОТ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА К ГОСУДАРСТВУ, КРИЗИС ДОВЕРИЯ И ЛОЯЛЬНОСТИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ К ПОЛИТИЧЕСКИМ ПАРТИЯМ КАК ОБЪЕДИНЕНИЯМ, НАЦЕЛЕННЫМ НА ОБРЕТЕНИЕ СВОЕГО ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ. С ПОЯВЛЕНИЕМ НОВЫХ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ (ДАЛЕЕ – ИКТ) В 1990-Х ГОДАХ В РЕЗУЛЬТАТЕ ГЛОБАЛЬНОЙ КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ И ОБЪЕДИНЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ В ЕДИНУЮ ГЛОБАЛЬНУЮ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННУЮ СЕТЬ ИНФОРМАЦИОННЫХ И ВЫЧИСЛИТЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ – ИНТЕРНЕТ ОСТРО ВСТАЛ ВОПРОС О ПОТЕНЦИАЛЬНОМ ВЛИЯНИИ ИКТ НА РАЗВИТИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ И О БУДУЩЕМ САМИХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ. ПРИ ЭТОМ ИНТЕРНЕТ ПРЕТЕНДУЕТ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ КАК НА РОЛЬ МОГИЛЬЩИКА, ТАК И НА РОЛЬ СПАСИТЕЛЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ.

В первом случае сторонники идеи замены партийного представительства Интернетом предполагают, что политические партии со временем будут устранены с политической арены, поскольку любой человек, желающий представлять интересы других людей в парламенте, может написать свою политическую программу и разместить ее в Интернете, а после организовать непосредственное общение с потенциальными избирателями, которые заинтересуются программой. Это позволит сосредоточиться на решении конкретных проблем и уйти от вопросов партийной политики¹.

С другой стороны, в литературе отмечается, что современной партии для преодоления такого кризиса следует иметь разветвленную

сеть коммуникаций самых разных уровней, обеспечивающую прямую и обратную связь с избирателями. Мобильные местные партийные организации, состоящие из профессионалов и небольшого актива, должны выполнять функции структур, которые умеют не только заинтересовать население вопросами политики, идеологии, но и дать разного рода юридические справки, помочь в решении конкретных проблем, связать человека с местными социальными, экономическими структурами и т.д.² Представляется, что именно в случае ассимиляции глобальной сети партийной системой политические партии обретают новые способы своего формирования и существования. С использованием политическими партиями сети Интернет (сайты, порталы), новых

средств связи (электронная почта, IP-телефония, конференц-связь) для проведения избирательных кампаний и организации повседневной деятельности существенно расширяются и возможности обращения к неограниченному количеству граждан напрямую, воздействия на избирателей и обратного влияния избирателей на партии.

Такая вера в потенциал сети Интернет обусловлена рядом принципиальных и преимущественных отличий цифровой связи от традиционной электронной связи (телевидение, радио) и печатных СМИ: возможность обращения к неограниченному кругу и фокусировки на целевую аудиторию, оперативность, относительная дешевизна распространения информации³. Кроме того, пользователь Интернета вы-

¹ См.: Основы теории политических партий: Учебное пособие / Под ред. С.Е. Заславского. – М.: «Европа», 2007. С. 206.

Об идее «электронной демократии» см., например: Барлоу Д.П. Декларация независимости киберпространства // Zhurnal.ru. 1996. № 1. <http://www.zhurnal.ru/1/deklare.htm>; Барбрук Р., Камерон Э. Калифорнийская идеология.

<http://www.zhurnal.ru/4/calif1.htm>; Треанор П. Интернет как гиперлиберализм. <http://www.russ.ru/journal/netcult/98-12-03/treanor.htm>.

² См.: Модель партии XXI века // Свободная мысль. 2000. № 6. С. 68.

³ См. подробнее: Головин Ю.А., Щенников М.А. Новые информационные технологии в политическом менеджменте. Пиар-технологии в сети Интернет // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации: Материалы 5-й международной конференции факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова (31 мая – 2 июня 2007 г.). Ч. 1. М.: РОССПЭН, 2007. С. 88–91.

ступает, с одной стороны, как активный потребитель информации, но с другой – может также стать создателем и (или) распространителем новой информации.

Поскольку Интернет является многоцелевым средством коммуникации, политические партии развили свои направления использования интернет-ресурсов, которые условно можно разделить на следующие смежные сферы: 1) виртуальная презентация политической партии; 2) партийная конкуренция и избирательная кампания; 3) сотрудничество и внутрипартийная организация.

1. Официальные сайты политических партий. Самые первые интернет-сайты политических партий появились в 1994 году во время выборов в Конгресс США. С тех пор, несмотря на то что уровень использования сети Интернет в разных странах существенно различается и зависит во многом от экономического благополучия, к началу XXI века практически по всему миру стало вполне обычным явлением, если политическая партия каким-либо образом озаменовала свое виртуальное присутствие в Интернете.

Первоначально целью интернет-сайтов было предоставить минимальную информацию о политической партии. Такие сайты-визитки содержали, как правило, разделы об историческом развитии партии, устав и программные документы, выдержки из публикаций в СМИ и контактные данные.

Однако со временем такие сайты существенно пополнялись иной информацией и превратились в справочный ресурс, содержащий архив данных и (или) библиотеку публикаций о деятельности партии.

При этом регулярное обновление официальных партийных сайтов или предоставление устарелой информации (сайты «живые» и «мертвые») свидетельствуют о финансовом благополучии или трудностях партийных структур.

2. Информационно-коммуникационные технологии как инструменты избирательной кампании.

Особенно значимость официального сайта партии возрастает во время проведения избирательной кампании, прежде всего для партий с ограниченным доступом в традиционные СМИ и при недостаточном или искаженном освещении их деятельности в условиях так называемой информационной монополии.

Законодателями политической моды применения ИКТ в избирательных кампаниях стали политические партии США⁴, но американские информационно-коммуникационные технологии оперативно были восприняты политическими партиями по всему миру⁵. Выборы в 1998 году губернатора штата Миннесота признаны первыми выборами, на которых, возможно, Джэс Вентура не победил бы без эффективного использования Интернета. Кандидат от Партии реформ штата Миннесота (позже присоединился к Партии Независимости Миннесоты) выдвинул лозунг своей кампании «Не голосуй, как обычно!» и быстро организовал с помощью интернет-ресурсов практически на пустом месте сеть своих сторонников⁶. Такие обращения через Интернет к избирателям в политической кампании определенно дали некоторые преимущества перед его конкурентами, однако надо отметить, что у бывшего профессионального борца Дж. Вентуры и без

новых технологий была достаточная общественная поддержка.

Интернет позволяет даже самым малочисленным политическим партиям заявить о своем существовании и предъявить потенциальным сторонникам свои программные документы. Политические партии могут, минуя традиционные СМИ, публиковать собственные заявления и обращения к избирателям, информировать о программе мероприятий и направлять агитационные материалы целевой аудитории.

Информационно-коммуникационные технологии позволяют сфокусировать обращение партий на определенную аудиторию, прежде всего на молодых как наиболее продвинутых пользователей компьютера, но с традиционно низкой явкой на выборах. Так, на президентских выборах 1996 года в США штаб кандидата Боба Доула (Роберт Дж. Доул) активно использовал так называемые cookies (небольшие фрагменты сведений о предыстории обращений конкретного пользователя к данному WWW-серверу, автоматически создаваемые сервером на машине пользователя)⁷ для обработки данных пользователей и распространения среди них предвыборных материалов⁸. Для привлечения молодежи создаются и специальные сайты, как, например, это сделала Лейбористская партия, создав в 1997 году сайт «RU UP 4 IT» с привлечением звездных знаменитостей, который был призван просвещать молодых людей в сфере политики и одновременно с помощью ненавязчивой агитации стать проводником к сторонникам партии⁹.

С учетом интерактивных возможностей Всемирной паутины

⁴ В 1996 г. в США впервые были созданы персональные сайты кандидатов различных уровней. В 1998 г. американские политики впервые начали рассылать своим потенциальным сторонникам электронные письма. В 2000 г. известный политический деятель Джон МакКейн впервые начал сбор средств через свой сайт. В 2003 г. впервые проявилось влияние политических блогов – персональных интернет-дневников.

⁵ В 2004 г. Республиканская партия создала сеть своих интернет-представительств и подразделений.

⁶ См. подробные исследования специфики использования Интернета политическими партиями в США, Великобритании, Франции, Южной Европе (Греции, Испании, Италии и Португалии), Румынии, Австралии, Мексике и Южной Кореи в сборнике: Political parties and the Internet: net gain? / Edited by R.K. Gibson, P.G. Nixon, S.G. Ward. London: Routledge, 2003.

⁷ См. подробнее: Clift Steven. The E-Democracy E-Book: Democracy is Online 2.0 // <http://www.publicus.net/ebook/edemebook.html#politics>; Clift Steven. Inside Story on Governor-Elect Ventura's Internet Campaign Use // <http://groups.yahoo.com/group/do-wire/message/107>.

⁸ Cookies активно используются в рекламе для целевой аудитории, например, по географическому положению пользователей, отслеживания интересов пользователей, учета количества показов и проходов сквозь баннеры.

⁹ См.: Political parties and the Internet: net gain? / Edited by R.K. Gibson, P.G. Nixon, S.G. Ward. London: Routledge, 2003. P. 18.

¹⁰ Тем не менее опросы показали, что этот сайт не оправдал ожидания, поскольку посетители не ассоциировали его с самой партией.

См. подробнее: Angelique Chrisafis. R they up 4 it? Soft-soap pleas put off students // The Guardian. 2001. 22 May. Tuesday // <http://www.guardian.co.uk/politics/2001/may/22/uk.election20015>.

предвыборная кампания как бы приобретает более персонифицированный характер. Такие услуги Интернета, как электронная почта, электронная рассылка, подписка на информационное обслуживание, веб-чаты и форумы, службы мгновенного обмена сообщениями (типа ICQ, Skype, Yahoo!, Messenger и др.), онлайн опросы, интернет-телевидение и интернет-радио, баннерная реклама, незаметно вовлекают пользователей в деятельность политических партий и способствуют обратной связи с партийными политиками. Первопроходцами в использовании электронной почты и онлайн-вопросов партийным лидерам стали шведские партии. На выборах 1998 года социал-демократы наняли штат служащих, которые готовили персональные ответы на все электронные письма и провели около семидесяти чатов в прямом эфире с ведущими политиками¹⁰.

Это повлияло и на структуру самих партийных сайтов: если в начале 90-х годов XX века они ориентировались прежде всего на текстовые документы, то теперь сайты приобретали с помощью мультимедийных средств некий развлекательный оттенок. Чтобы привлечь и удержать внимание посетителей сайтов, политические партии размещают видеоролики, графические данные и прибегают к другим уловкам. На сайте можно скачать и (или) распечатать красочные агитационные материалы, а наиболее предприимчивые партии открывают небольшой интернет-магазин, где любой человек может купить себе товар с символикой партии. Так, Республиканская партия США предлагает следующий ассортимент: футболки, бейсболки, коврики для компьютерной мыши, разноцветные плюшевые слоны – символы

партии. Нередко можно увидеть на партийных сайтах флеш-открытки или принять участие в примитивных онлайн-играх или политических полустуловых акциях. Также Республиканская партия США, недовольная политикой Демократической партии в отношении увеличения налогов, весной 2009 года проводит акцию «Отправь чайный пакетик», в рамках которой любой пользователь может выбрать виртуальный чайный пакетик и вместе с ним направить письмо установленного образца на выбор: Президенту Б. Обаме, Вице-президенту Дж. Байдену, сенатору Г. Рэйду или спикеру Т. Пэлоси¹¹.

Тем не менее интернет-технологии могут оказать и негативный эффект на результат избирательной гонки. Все перечисленные услуги Интернета в руках конкурентов превращаются в «черный» пиар и нередко используются организациями экстремистского толка.

Кроме создания традиционных «разоблачающих» сайтов-однодневок также широко используется такой метод политической борьбы в Интернете, как линкбомбинг – продвижение и вывод сайта на первое место в выдаче популярных поисковых систем по обидному для владельцев сайта запросу. Так, сайт Джорджа Буша в 2004 году «отбомбили» по запросу «жалкий неудачник» («miserable failure»), в результате – в выдаче поискового сайта Google официальный сайт Дж. Буша был на первом месте, за ним следовали также по этому запросу бывший президент США Джимми Картер и сенатор Хилари Клинтон¹².

3. Информационно-коммуникационные технологии как способ партийного строительства и организации внутрипартийной дисциплины. Применение ИКТ позво-

ляет партиям повысить активность первичных организаций, которые с помощью электронных процедур голосования могут участвовать в формировании внутренней и внешней политики партий. Опубликование решений, стенограммы заседаний, архивное хранение документов, справочно-информационная поддержка в режиме он-лайн, равно как и многочисленные возможности оперативного общения, делают Интернет мощным организационным ресурсом, стирая географические границы между региональными отделениями национальной партии и в пределах международных объединений партий разных стран.

Перспективным направлением в этом плане является создание внутренней частной сети политической партии – Интранет (так называемый Интернет в миниатюре), которая в отличие от сети Интернет ограничена виртуальным пространством отдельно взятой партии для обмена и совместного использования некоторой части информации внутри этой партии. Этой информацией могут быть списки сотрудников штаба и (или) членов партии, списки телефонов и др. Создание и использование Интранет способствует высокой производительности разных отделений партии при совместной работе, легкому и оперативному доступу уполномоченных лиц к данным (служебные инструкции, внутренние правила, службы рассылки новостей и даже обучение на рабочем месте).

В качестве иллюстрации возможностей Сети как связующего звена с каждым членом партии можно привести слова Хилари Клинтон из ее ролика: «Я не смогу прийти в дом к каждому из вас, но благодаря современной технологии я буду регулярно проводить онлайн-новые видеочаты. Давайте начнем

¹⁰ См.: Political parties and the Internet: net gain? / Edited by R.K. Gibson, P.G. Nixon, S.G. Ward. London: Routledge, 2003. P. 19.

¹¹ Письмо с текстом следующего содержания: «Дорогой Президент Обама, я не считаю, что платить больше налогов является большим патриотизмом. И я не одобряю 1,4 триллиона долларов новых налогов, 636 миллиардов долларов более высокого налогообложения энергии, колеблющегося перераспределения богатства и расточительных расходов, которые Вы предписываете как лечение от экономического кризиса. Чтобы сделать демократов в Вашингтоне ответственными за их установленные налоги ... я посылаю Вам этот чайный пакетик, чтобы возразить Вашим планам увеличить налоги на каждого американца...». См.: <http://teaparty.gop.com/>.

¹² Гутникова А., Шакурова Д. Политическое поисковое продвижение: интернет как инструмент предвыборной гонки // <http://www.seonews.ru/analytics/detail/6789.php>.

разговор. У меня предчувствие, что он будет очень интересным»¹³.

Интернет также позволяет организовать постоянный приток в партию пользователей Сети, более активных в политическом смысле, чем большинство населения. Интернет, особенно если сайт партии сопровождается рядом сервисов, в том числе образовательных, становится кадровым ресурсом партстроительства¹⁴. Хорошим политическим тоном является интернет-издание аналитических материалов, публикация экспертных оценок и размещение видеообращений.

В целях рекрутинга на официальных партийных сайтах создаются квазисоциальные сети¹⁵: пользователи могут после регистрации объединиться в группы по месту проживания и найти единомышленников-соседей, посмотреть информацию о предстоящих событиях в своем регионе, подписаться на рассылку новостей по электронной почте и посредством SMS-сообщений связаться с любым другим зарегистрированным пользователем и пригласить в эту сеть своих друзей, вести свой блог¹⁶ и даже начать собственную кампанию в чью-либо поддержку.

Кроме того, желающие нематериально помочь своей политической партии могут записаться в волонтеры, заполнив простую форму на сайте и указав свои предпочтения в выполнении добровольной работы (телефонные звонки, рассылка писем и проч.). Размещаются также и объявления о свободных вакансиях в штабе политических партий.

Наконец, особое внимание на партийных сайтах уделяется фандрайзингу (поиску и/или сбору спонсорских средств). Получивший широкое распространение электронный бизнес с оплатой сделок с помощью электронных платежных

систем по банковским картам создал благоприятную среду для прямого сбора средств в предвыборные фонды кандидатов. Причем затраты на сбор пожертвований по Интернету в несколько раз меньше, чем в случае рассылки печатных материалов с призывами к избирателям делать пожертвования. Например, на сайте Лейбористской партии Великобритании предусмотрены разные варианты внесения пожертвования: от £15 (стоимость 1000 рекламных листовок кампании) до £1200 (предоставляет право присоединиться к Клубу «1000» и быть званым гостем на всех важных партийных мероприятиях) и выше¹⁷.

При этом, как правило, можно внести не только разовый взнос, но и подключиться к системе регулярных (ежемесячных, ежеквартальных или годовых) платежей. Демократическая партия США, к примеру, «выпустила» так называемые «демократические облигации» – обязательство сделать ежемесячный вклад Демократической партии в целях преобразования политического процесса и построения политической партии, ответственной перед простыми людьми с их проблемами¹⁸.

Тем не менее достоверных данных о реальных достижениях интернет-технологий в сфере фандрайзинга практически нет. На сегодняшний момент неизвестно, какая доля средств, которые американцы жертвуют партиям, поступает через Интернет, а какая – традиционным путем. В формах отчетности, представляемых в Федеральную избирательную комиссию США, интернет-составляющая собранных средств отсутствует. Поэтому можно оценивать ситуацию лишь по оценкам экспертов. К примеру, по данным Центра ответственной политики США, на избирательную

кампанию 2004 года американские политики потратили \$2,6 млрд. По сообщению избирательного штаба кандидата на должность президента от Демократической партии Джона Керри, через Интернет он собрал \$80 млн.¹⁹

Таким образом, Интернет и другие информационные технологии являются эффективным средством оперативного телекоммуникационного обмена информацией и предоставляют новые возможности для развития политических партий. Однако, несмотря на многочисленные заявления о революционном значении Интернета, многолетнее наступление политического Интернета показало, что его «золотой век» пока еще не наступил. На сегодняшний день Интернет лишь дополняет, иногда весьма успешно, привычные методы работы партий с народом, а народа – с партиями.

Российские политические партии в Рунете. Тенденция информатизации деятельности политических партий, внедрения новых информационно-коммуникационных технологий не является исключением и для российских политических партий. Рунет, которому уже исполнилось 15 лет, является эффективным средством оперативного телекоммуникационного обмена информацией, возможности которого тем не менее используются российскими политическими партиями не в полном объеме.

Политические партии в России пока не осознали, что Интернет – это не только место, где можно организовать сайт-визитку или сайт-листовку, но и важное средство предвыборной кампании, а также организационный и даже финансовый ресурс.

Различие в практике применения интернет-технологий обусловлено различиями в политических

¹³ См.: Американская избирательная кампания переместилась в интернет // <http://itua.info/news/internet/7868.html>.

¹⁴ Песков Д.Н. Интернет как политический институт в России // Проблемы политической трансформации и модернизации России / Под ред. А.Ю. Мельвиля. М.: Моск. обществ. науч. фонд, 2001. С. 101.

¹⁵ Социальная сеть – интерактивный многопользовательский интернет-сайт, содержание которого наполняется самими участниками сети; социальная структура, состоящая из группы узлов, которыми являются социальные объекты (люди или организации), и связей между ними.

¹⁶ Блог (сетевой журнал или дневник событий) – это интернет-сайт, основное содержимое которого – регулярно добавляемые записи, изображения или мультимедиа.

¹⁷ <https://secure2.labour.org.uk/donate/?DonationAmount=15&PaymentMethod=CreditCard&x=18&y=8>.

¹⁸ <http://www.democrats.org/democracypbonds.html>.

¹⁹ Политика эпохи Интернета // <http://www.washprofile.org/ru/node/5562>.

традициях. В странах с развитыми институтами гражданского общества и демократии политические интернет-технологии используются для стабилизации политической системы. В России политические интернет-технологии применяются в значительной степени для манипуляции общественным мнением и маргинализации интернет-среды²⁰.

Первыми (уже к 1995 г.) вышли в Рунет незарегистрированные политические организации – «Демократический союз», «Память», «Транснациональные радикалы», несколько позже – «Русское национальное единство». Отдельные сторонники коммунистов (в основном радикального толка) и аграриев создали неформальные сайты в поддержку соответствующих партий. Если во время выборов 1995 и 1996 годов собственных сайтов у ведущих политических сил не было

созыва (1995–1999 гг.) своими серверами обзавелись все парламентские партии – не только четыре победивших партийных списка (КПРФ, ЛДПР, «Наш дом – Россия», «ЯБЛОКО»), но и партии, составляющие основу депутатских групп одномандатников, – Аграрная партия России и Российский общенародный союз. К выборам-99 серверы появились у новообразованных фаворитов кампании («ОТЕЧЕСТВО – ВСЯ РОССИЯ», «МЕДВЕДЬ»)²¹.

На настоящий момент все зарегистрированные политические партии имеют официальные сайты (см. таблицу). Примечательно, что если раньше партия, чья программа противоречила государственной идеологии, куда больше развивала свои интернет-проекты, чем «государственная партия», что было вызвано более скромным доступом к привычным медиаресурсам²², то

ных блоков: 1) собственно самого официального сайта «партии власти»; 2) новостного сайта «Первоисточник», отслеживающего все международные, государственные и общественные события; 3) «не совсем обычного сайта социальной сети» под названием «Берлога, где «различные политические силы, люди с разными убеждениями обсуждают самые актуальные вопросы и проблемы» как непосредственно в форумах, так и через видеоблоги; 4) специального сайта «Антикризис», содержащего как новостные и аналитические материалы, так и большое количество онлайн-опросов «по теме, волнующей всех». Кроме того, партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» планирует запустить новые интернет-проекты: сайты «Гражданский контроль» и «Барьерам.net», направленные на борьбу с бюрократией и корруп-

ИНТЕРНЕТ-СТАТИСТИКА РОССИЙСКИХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

№ п/п	Политическая партия	Дата и номер регистрации	Адрес интернет-сайта	Цитируемость по Yandex.ru ²³
1	Всероссийская политическая партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ»	18.12.2001 № 5007	http://www.edinros.ru/	4100
2	Политическая партия «Коммунистическая партия Российской Федерации»	06.03.2002 № 5013	http://www.kprf.ru/	2700
3	Политическая партия «Либерально-демократическая партия России»	04.04.2002 № 5016	http://www.ldpr.ru/	2200
4	Российская объединенная демократическая партия «ЯБЛОКО»	25.04.2002 № 5018	http://www.yabloko.ru/	1900
5	Политическая партия «ПАТРИОТЫ РОССИИ»	25.04.2002 № 5020	http://www.patriot-rus.ru/	1500
6	Политическая партия «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ: РОДИНА/ПЕНСИОНЕРЫ/ЖИЗНЬ»*	23.12.02 № 5054	http://www.spravedlivo.ru/	1100
7	Всероссийская политическая партия «ПРАВОЕ ДЕЛО»	11.02.2009 № 0012060048	http://www.pravoedelo.ru/	—

* После государственной регистрации 16 июля 2009 г. изменений в наименовании – Политическая партия **СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ**.

(их заменяли подробные подборки программных и агитационных материалов на сервере Национальной службы новостей – НСН), то в период работы Госдумы второго

с запуском в конце 2008 года единого российского портала партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» ситуация сменилась на противоположную. Этот портал состоит из четырех круп-

цей. Также действует сайт молодежного политического движения «Молодая гвардия».

Следует отметить, что перспективы интернет-технологий наконец

²⁰ Шевченко И.А. Политические интернет-технологии в трансформирующемся обществе: Дис. ... канд. полит. наук. Ставрополь, 2005. С. 13.

²¹ Белонучкин Г., Михайловская Е. Политический сегмент российского Интернета, его развитие и перспективы // Интернет и российское общество / Под ред. И. Семенова. М.: Гендальф, 2002 // <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/books/volume/66585.htm>.

²² Петренчук М. Партия сказала «надо», Интернет ответил «есть»? // «Компьютерра». 2003. №25. 13 авг. // <http://offline.computerra.ru/offline/2003/500/27906/index.html>.

²³ Индекс цитирования – это число внешних ссылок в сети Интернет, которые ведут на сайт. Чем больше ссылок на страницы сайта, тем больше посетителей можно ожидать. В индекс цитирования включаются все ресурсы, ссылки на которые Яндекс нашел в русском Интернете, при условии, что значение индекса цитирования для них не меньше 10.

осознали и российские политики. На встрече с руководством Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» 8 апреля 2009 года Президент Российской Федерации Д.А. Медведев, обсуждая работу партии с интернет-индустрией, отметил: «...тот, кто будет доминировать, в интернете невозможно доминировать, но тот, кто будет «законодателем мод» в интернете, та или иная политическая сила, я имею в виду, – у такой политической силы есть политическое будущее. Если политическая сила не сможет научиться дружить с интернетом, она умрёт»²⁴.

Вместе с тем успех процесса информатизации деятельности политических партий зависит во многом от формирования необходимой нормативно-правовой базы.

Несмотря на увеличение пользователей Интернета и широкое распространение информационно-коммуникационных технологий, на сегодняшний день в мировой практике отсутствуют **эффективные механизмы законодательного регулирования процессов, протекающих в Сети**, и ограничения на распространение информационных ресурсов негативного характера. Практически нет дееспособных нормативных документов, регулирующих проблемы авторского права на публикации в сетевых изданиях.

Несмотря на подписание Россией Окинавской хартии глобального информационного общества, принятие Доктрины информационной безопасности и утверждение Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, проблемные вопросы применения политическими партиями информационно-коммуникационных технологий остаются за рамками этих документов. Видимо, следует выработать концепцию формирования в России электронного представительства политических партий (по аналогии с Концепцией формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года, утвержденной распоряжением

Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 632-р).

Задачами совершенствования нормативно-правового обеспечения в области использования ИКТ политическими партиями являются: развитие официальных сайтов политических партий, обеспечение оперативного освещения всех значимых событий, модификация интернет-ресурсов политических партий, их количественное и качественное информационное наполнение, своевременная актуализация. В этой связи, возможно, следует закрепить на законодательном уровне обязанность политических партий сохранять и поддерживать партийные информационные ресурсы в актуальном состоянии; обязательность электронного протоколирования и документирования информации (электронное делопроизводство), предоставляемой в режимах коллективного и индивидуального информирования средствами отображения и оперативной передачи данных (конференц-связь и проч.).

Также необходимо отрегулировать использование электронной цифровой подписи и электронного визирования документов для обеспечения оперативного и достоверного обмена информацией (электронного документооборота), установить ограничения на распространение информационных ресурсов, порочащих кандидатов и партий и наносящих вред их репутации, и предусмотреть ответственность за нарушение законодательства в этой сфере.

Своевременным шагом законодателя было бы внесение пакета поправок в избирательное законодательство в части регулирования предвыборной агитации партии в сетевом пространстве. Использование таких интернет-технологий, как поисковое продвижение официальных сайтов партии, баннерная и контекстная реклама, продвижение в блогах, равно как и публикация агитационных материалов в электронных СМИ, требует отдельной правовой регламентации с учетом ограниченного срока избирательных кампаний

(запрета агитационной деятельности накануне и в день выборов). Поскольку среди рядовых пользователей Сети широко распространена идеология, согласно которой основным правилом Интернета является «отсутствие правил», особенно остро встают вопросы регулирования агитации «за» и «против» (в том числе с использованием компрометирующих данных) теми рядовыми пользователями, кто не связан какими-либо отношениями с политическими партиями и кого об этом в принципе «не просят». Важность представляет и выявление предвыборной агитации в Интернете, содержащей признаки экстремистской деятельности, а также обосновывающей или оправдывающей экстремизм.

Актуальным направлением является формирование необходимой нормативно-правовой базы для введения возможности оплачивать членские взносы и (или) вносить пожертвования через электронные платежные системы (причем не только посредством банковских карт, а также через интернет-системы мгновенных расчетов электронными деньгами типа Webmoney, Яндекс.Деньги и др.).

Полезным нововведением был бы обязательный учет членов партии в закрытом доступе (формирование так называемого информационного паспорта), а также создание электронного издательства с изданием цифровых публикаций (e-books).

Конечно, эти предложения рассчитаны на долгосрочную перспективу, поскольку Россия по критерию Е-готовности еще далека в международных рейтингах от продвинутых в Интернете стран. Тем не менее неуклонно ускоряющиеся темпы развития и распространения информационно-коммуникационных технологий в России позволяют взглянуть на партийный Рунет с оптимизмом.

Елена Маркова,
заместитель
главного редактора
журнала «Конституционное
и муниципальное право»

²⁴ <http://www.kremlin.ru/text/appears/2009/04/214925.shtml>.

ПОЛИТИКО-ФИЛОСОФСКИЕ МЫСЛИ ДЛЯ ДУМАЮЩЕГО ЧИТАТЕЛЯ

С 1829 по 1831 год среди читающей публики России распространялись в списках восемь «Философических писем» П.Я. Чаадаева. В них в острой полемической форме был поставлен ряд вопросов о месте России во всемирной истории, даны нелюбимые характеристики «нашей своеобразной цивилизации», изложены оригинальные взгляды на теологию и мораль. И хотя автор этих писем был объявлен сумасшедшим самим императором Николаем I, с того периода и по настоящее время представители различных идейных течений и научных школ прямо или косвенно продолжают с ним полемику и вместе с политиками дают различные ответы на поднятые им проблемы. Не менее

красноречиво неизменную актуальность некоторых мыслей П.Я. Чаадаева подтверждает и почти двухвековая практика жизни России.

На протяжении последнего десятилетия поиску ответов думающему читателю на исторические и актуальные вопросы, касающиеся российской государственности, устройства публичной власти, представительной демократии и выборов, политического участия граждан и электорально-правовой культуры, содействует программа комплексного изучения истории институтов выборов и избирательного права, осуществляемая под эгидой Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Российского центра обучения избирательным технологиям при ЦИК России при участии Научно-методического совета при ЦИК России. Рецензируемая книга дополняет и развивает такие публикации, как «Институт выборов в истории России: Источники, свидетельства современников. Взгляды исследователей XIX – начала XX в.» (2001 г.), «Институт выборов в истории России: Библиографический указатель» (2002 г.), «Очерки по истории выборов и избирательного права» (2002 г.), «Политические институты, избирательное право и процесс в трудах западноевропейских мыслителей XVII – начала XX в.: Хрестоматия» (2003 г.).

Следует отдать должное составителям рецензируемой книги, которые выбрали наиболее значимые для российской политико-государственной мысли этого сложного периода в истории страны имена. Не менее

успешно они справились с другой непростой задачей издательского проекта такого рода – репрезентативным отбором работ этих авторов. Книга не навязывает читателю какие-либо политические или теоретические позиции, а предлагает широкую палитру различных аккумулированных за данный период в России основных ценностных и концептуальных взглядов на теорию и практику выборного представительства.

Читатель сможет убедиться в оригинальности и глубине отечественной философской и политической мысли. Некоторых, вероятно, удивит современность проблематики и используемого для ее обсуждения понятийного аппарата и аргументации русских мыслителей, государственных и общественных деятелей XIX века.

В нашей научной литературе принято считать, что термин «политическая система» стал систематически использоваться на Западе с середины XX века, а к нам пришел в 60–70-е годы. Между тем в работе М.М. Сперанского «Введение к уложению государственных законов (план всеобщего государственного образования)» мы читаем: «Сколько бедствий, сколько крови можно бы было сберечь, если бы правители держав, точнее наблюдая движение общественного духа, сообразовались ему в началах политических систем и не народ приспособляли к правлению, но правление к состоянию народа» или: «Политические системы других народов определяют сие разнообразно». Это писалось в 1809 году.

Концепция участия граждан в политике и управлении публичными делами (политического участия) также сформировалась во второй половине XX века. М.М. Сперанский же к числу отличительных признаков «системы республик» относил «то отличительное свойство, что власть державная умерялась в ней законом, в составе коего граждане более или менее участвовали». Характеризуя феодальное самодержавие, он писал: «Правление было еще самовластное, но не раздельное. Ни политической, ни гражданской свободы еще не было, но в той и другой положены уже были основания».

Примеры такого рода можно легко продолжить из содержащихся в книге отрывков из работ

Политические институты,
избирательное право и процесс
в трудах российских мыслителей XIX–XX веков:
Хрестоматия /
Авторы концепции и составители:
И.Б. Борисов, Ю.А. Веденеев,
И.В. Зайцев, В.И. Лысенко;
Под общей научной редакцией
Ю.А. Веденеева и И.Б. Борисова.
М.: РОИИП, 2009. 944 с.

Н.М. Карамзина, И.В. Киреевского, Б.Н. Чичерина, Ю.Ф. Самарина.

Сперанский и целый ряд других русских мыслителей, в чем может убедиться читатель рецензируемой книги, разработали и предложили уже в XIX веке обоснованные рекомендации не только о целесообразности, но и о путях и средствах политической трансформации России в конституционную монархию с институтами парламентаризма и выборов на основе разделения властей, политических и гражданских свобод, верховенства закона и признания индивидуальных прав человека. Представители различных идейных течений в России задолго до революций начала XX века обоснованно предупреждали о необходимости реформ для предотвращения этих революций.

Одновременно книга дает возможность понять, какая аргументация в пользу социалистического соблазна захватила русских западников, начиная с А.И. Герцена, какие ответы им давали славянофилы, начиная с К.С. Аксакова, либералы, прежде всего Б.Н. Чичерин, и консерваторы. Пожалуй, впервые взгляды и доказательная логика русских консерваторов на сущие и идеальные формы государственного устройства, на политические партии и выборы, на демократию получили столь аутентичное выражение в рамках одной публикации.

Представители консервативного лагеря К.Н. Леонтьев, М.Н. Катков, Л.А. Тихомиров, К.П. Победоносцев предложили развернутую аргументацию недостатков и даже пороков «народоправства». Они, вероятно, наиболее трезво и критически оценивали славянофильские мифы о русском народе-богоносце и социалистические утопии. Жаль только, что составители сборника не отвели место для публикации отрывков из книги Л.А. Тихомирова «Монархическая государственность», впервые изданной в 1905 году (позднее, чем его включенные в сборник работы) и содержащей, на наш взгляд, свойственные более поздним русским консерваторам размышления и развернутые аргументы в отношении применимости к России личных прав, а также политических прав и обязанностей, включая право на участие во власти. Впрочем, основные критические аргументы Льва Тихомирова относительно представительной демократии и выборов в книгу включены. Время подтвердило справедливость ряда из них.

Об опасности фасадной демократии предупреждал и другой видный российский консерватор – И.А. Ильин. Он писал в конце сороковых годов прошлого века: «То, что в действительности произошло в мире за последние тридцать лет, есть духовное обличение и отвержение тоталитарного строя, все равно – левого или правого; но совсем не политическое оправдание формальной демократии. Напротив, именно «формальная демократия», с ее внутренними пустотами, ошибками и соблазнами, и привела

к левому и правому тоталитаризму: эти два политических режима *связаны друг с другом*, как уродливая реакция на болезненное преувеличение, или как тирания, возникающая из распада; или как рабство, возвращающееся на того, кто не сумел найти и соблюсти духовно-верную меру свободы».

Не утратили своего значения размышления и рекомендации И.А. Ильина в «Основах государственного устройства», опубликованных в 1937 году. Он подчеркивал: «Россия не спасется никакими новыми видами западничества. Все политические формы и средства человечества должны быть нам известны и доступны. Но творческая комбинация из них и из других, еще не известных, должна быть избрана и создана самою Россией, должна быть подсказана ее собственной проблематикой, помимо всяких доктрин и предрассудков. Мы должны понимать и помнить, что всякое давление с запада, откуда бы оно ни исходило, будет преследовать не русские, а чуждые России цели, не интерес русского народа, а интерес давящей державы и вымогающей организации».

И далее: «Демократия не есть самоценность и не обеспечивает сама по себе ни целостности государства, ни прочности правопорядка, ни социальной справедливости, ни национального духовного расцвета. Демократия есть формальный механизм вовлечения масс в отправление власти. ...Всякая демократия есть или средство для отбора и обновления качественного слоя политиков, или же, если она этой задачи не разрешает, она есть начало распыления, беспочвенного карьеризма и беспредметного честолюбия, начало распада и гибели».

Емуранее Г.П. Федотов предложил объяснения причин крушения либеральной демократии в 30-е годы XX века и убедительные различия между формальной и реальной демократией. В сочетании с его анализом выборов и избирательных систем они проливают свет на причины и механизмы авторитарных перерождений в целом ряде постсоветских республик.

Рецензируемая книга несомненно внесет значимый вклад не только в систему повышения квалификации членов избирательных комиссий, но и в расширение интеллектуальных горизонтов участников избирательного процесса, послужит ценным источником знаний для всех, кто интересуется проблемами становления и развития институтов политической и электоральной демократии в России. Она актуальна, так как непрерывный поиск совершенствования представительных институтов, избирательных норм и процедур, который ведется в нашей стране, предполагает обращение к историческому опыту, к памятникам правовой и политико-философской мысли.

Вильям Смирнов,
заведующий сектором
Института государства и права РАН

ПЕРСПЕКТИВНОЕ ПАРТНЕРСТВО

24 ИЮНЯ 2009 ГОДА СОСТОЯЛАСЬ ЦЕРЕМОНИЯ ВРУЧЕНИЯ СВИДЕТЕЛЬСТВ ОБ ОКОНЧАНИИ ОЧЕРЕДНОГО СПЕЦКУРСА «ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» СТУДЕНТАМ МОСКОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ (МГЮА).

Заместитель Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Леонид Ивлев перед вручением свидетельств поздравил сту-

дентов с окончанием спецкурса и дал высокую оценку уровню подготовки юристов в стенах академии.

Проректор МГЮА Виктор Кузнецов рассказал об успехах студентов на всероссийских конкурсах по вопросам выборов и референдумов и поблагодарил ЦИК России за многолетнее плодотворное сотрудничество, подчеркнув, что спецкурс 2008/2009 учебного года – уже одиннадцатый. Он выразил надежду, что успешная совместная работа Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Московской государственной юридической академии продолжится и в новом учебном году.



ЗНАКОМЬТЕСЬ: СПЕЦКУРС

С 1998/1999 УЧЕБНОГО ГОДА ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «МОСКОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ ИМ. О.Е. КУТАФИНА» СОВМЕСТНО С ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИЕЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ВЕДЕТ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЙ КУРС «ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» НА ОСНОВЕ ЕЖЕГОДНО ЗАКЛЮЧАЕМЫХ ДОГОВОРОВ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ УГЛУБЛЕННОЕ ИЗУЧЕНИЕ СТУДЕНТАМИ МГЮА РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ, МЕЖДУНАРОДНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ, ПРАКТИКИ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ. В РАМКАХ СПЕЦКУРСА ВЕДУЩИЕ СПЕЦИАЛИСТЫ В ОБЛАСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, ПРЕДСЕДАТЕЛЬ И ЧЛЕНЫ ЦИК РОССИИ, ПРОФЕССОРСКО-ПРЕПОДАВАТЕЛЬСКИЙ СОСТАВ МГЮА ПРОВОДЯТ ЛЕКЦИОННЫЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ, НАУЧНЫЕ КОНФЕРЕНЦИИ ПО ПРОБЛЕМАМ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА, ОРГАНИЗУЮТ ПОСЕЩЕНИЕ СТУДЕНТАМИ МГЮА ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОЗНАКОМЛЕНИЕ С РАБОТОЙ ЕЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ.

В соответствии с программой спецкурса в течение учебного года по субботам проводятся лекции (48 часов в двух семестрах), которые читают члены ЦИК России. Семинарские занятия в трех группах (по 48 часов в каждой) ведут преподаватели МГЮА кандидат юридических наук Г.Д. Садовникова, кандидат юридических наук А.Г. Головин, кандидат юридических наук, начальник отдела Правового управления

Аппарата ЦИК России И.О. Соломоницина. Слушатели пишут курсовую работу. Программой предусмотрена ознакомительная экскурсия и по согласованию с Комиссией – практика в ЦИК России. Слушателями спецкурса могут стать студенты всех форм обучения учебных подразделений (институтов) МГЮА, изучившие и успешно сдавшие предмет «Конституционное право России». Зачисление на спецкурс – на осно-

вании заявления студента и результатов отборочного тестирования.

Изучение студентами МГЮА избирательного права и процесса проводится на основе Федеральной целевой программы повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Российской Федерации, одобренной Указом Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 года № 228. Научные конференции по проблемам избирательного права и процесса в России и в мире – составная часть комплекса мер по повышению правовой культуры избирателей и других участников выборов. Такие конференции стали доброй традицией МГЮА и ЦИК России. Последняя прошла в академии 16 мая 2009 года на тему «Законодательство о выборах и практика его применения в Российской Федерации» с участием членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.П. Волкова и И.Б. Борисова, преподавателей и аспирантов МГЮА, а также их коллег из Челябинска, Великого Новгорода, Орехово-Зуево, то есть мероприятие было фактически межрегиональным.

Слушатели спецкурса регулярно принимают участие во всероссийском конкурсе на лучшую научную работу по вопросам выборов и референдумов, ежегодно проводимом ЦИК России среди студентов и аспирантов. Студент МГЮА Алексей Васильев, в настоящее время работающий в Управлении конституционного законодательства Министерства юстиции Российской Федерации, занял первое место в 1999 году. Работы студентов МГЮА – Николая Колпакова в 2002 году и Валентина Карелина в 2003 году, – не завоевавшие призовых мест, но получившие высокую оценку,



опубликованы в сборниках конкурсных работ аспирантов и студентов, ежегодно издаваемых ЦИК России. В 2005 году студент МГЮА Валентин Карелин занял второе место, в 2007 году студентка Анна Хорошева (за методическое пособие) – третье; в 2008 году студент Олег Гринь занял второе место, студентка Анна Хорошева (за научную работу) – третье, студентка Юлия Прохорова (за учебно-методическое пособие) получила поощрительную премию.





В третий раз Анна Хорошева вышла на третье место в 2009 году на конкурсе, впервые проведенном Московской городской избирательной комиссией. Студент МГЮА Евгений Ермолаев занял второе место.

Ряд выпускников спецкурса прошлых лет связали свою профессиональную и научную карьеру с работой в избирательных органах, занялись исследованиями проблем избирательного права и процесса. Так, выпускница спецкурса 2003 года Галина Зайцева начинала свою трудовую деятельность в Аппарате ЦИК России, где оставалась до апреля 2007 года. Выпускник 2003 года Алексей Головин, работавший там же до 2008 года, в 2005 году блестяще защитил кандидатскую диссертацию (исследование источников избирательного права) в диссоте при МГЮА. Выпускница 2001 года Наталья Сизикова в 2008 году

защитила кандидатскую диссертацию (правонарушения в области избирательного права) в диссоте при Российской академии правосудия. Николай Колпаков является заместителем председателя территориальной избирательной комиссии района «Восточный» города Москвы. Выпускник 2003 года Дмитрий Наумов – председатель ТИК Гольяново. Выпускники спецкурса Любовь Кудрявцева (2001 г.), Дмитрий Воронин (2002 г.) и Сергей Полукаров (2007 г.) работают в Аппарате ЦИК России.

За 11 лет существования спецкурса подготовлено около 700 специалистов – от 50 до 85 ежегодно. Одиннадцатый выпуск насчитывает 53 человека, в свидетельствах которых – отличные оценки (всего четыре «хорошо», включая баллы за курсовые работы и экзамены).



Галина Садовникова,
доцент кафедры
конституционного и муниципального
права МГЮА,
кандидат юридических наук

ИЗБИРАТЕЛИ В ЗЕРКАЛЕ ИСТОРИИ

В ПРЕДДВЕРИИ ДНЯ РОССИИ 10 ИЮНЯ 2009 ГОДА В АТРИУМЕ ЗДАНИЯ ЦИК РОССИИ СОСТОЯЛОСЬ ОТКРЫТИЕ ТЕМАТИЧЕСКОЙ ВЫСТАВКИ «ГРАЖДАНЕ И ЭТНОСЫ РОССИИ. ПРООБРАЗЫ ИЗБИРАТЕЛЕЙ». ОРГАНИЗАТОРАМИ ВЫСТАВКИ ВЫСТУПИЛИ ЦЕНТРАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РОССИЙСКИЙ ЭТНОГРАФИЧЕСКИЙ МУЗЕЙ (САНКТ-ПЕТЕРБУРГ).

Экспонировались фотографии XIX – начала XX века из собрания Российского этнографического музея: снимки из уникальной фотографической коллекции 1860-х годов – малоизвестной и одной из самых ранних в России, а также экспедиционные фотографии начала XX века.

Впервые серьезное внимание фотографии как особому жанру было уделено на Этнографической выставке 1867 года, сбор материала для которой длился несколько лет. Специально учрежденная Фотографическая комиссия в 1866 году подготовила предложения об исполнении фотографических портретов местного населения. Подготовительным комитетом выставки были учреждены требования к съемке, где указывалась необходимость в поясных портретах и портретах во весь рост, которые «удобны там, где нужно показать все части костюма». Отмечалось, что при выборе людей для съемки следует руководствоваться их типичностью, то есть снимать такие лица, которые у данного народа и в данной местности встречаются чаще других; обращалось также внимание на необходимость фиксирования антропометрических данных. Около полутора тысяч снимков, посвященных культуре народов России, их жизни и быту, впервые были представлены широкой публике на знаменитой Этнографической выставке в московском Манеже в мае 1867 года.

На выставке «Граждане и этносы России. Прообразы избирателей» представлены редкие фотографии начала XX века из коллекций профессиональных фотографов. Авторы работ принимали участие в экспедициях, проводившихся в центральных и отдаленных регионах Российской империи. На photographиях запечатлены моменты жизни народов Русского Севера и центральных губерний России, Поволжья, Сибири, Кавказа и Средней Азии. Портреты, бытовые сюжеты, промысловые, календарные и семейные обряды и праздники отличают документальная точность, информативность,

особая эстетическая выразительность. Фотографы и исследователи сумели передать элементы самобытности, создать яркий художественный образ граждан и этносов России начала XX века.

На церемонии торжественного открытия выставки Председатель ЦИК России Владимир Чуров выразил благодарность руководству Российского этнографического музея за право первыми представить уникальные архивные фотоматериалы XIX – начала XX века. В своем выступлении В. Чуров отметил: «День России, к которому приурочена выставка, непосредственно связан с принятием Конституции Российской Федерации. Еще в XIX и в XVIII веках правители России – Екатерина II, Александр I – задумывались над принятием Конституции, но системно к этому вопросу подошел император Александр II, первый либерал в истории российского императорского дома. Прежде чем выносить на всеобщее обсуждение проект Конституции, император решил посмотреть, кто же станет избирателем, из каких представителей многочисленных народов состоит страна. Он поручил готовить первую всероссийскую перепись населения и отправил фотографов запечатлеть наиболее типичных жителей империи. С photographиями той эпохи вы можете ознакомиться непосредственно на нашей тематической выставке. Как известно, выборы тогда не состоялись, первые выборы прошли только в начале XX века. Именно этому времени посвящена вторая половина нашей тематической выставки. Посетители смогут ознакомиться с фотоработами начала XX века, сделанными исследователями-этнографами. Может, именно среди этих, глядящих на нас с выставочных стендов людей есть те, кто по сословному и национальному признаку являлись участниками выборов первых в истории составов Государственной Думы.

Для меня празднование Дня России означает подтверждение стабильного развития нашего государства и благоденствия его граждан. В настоящее время развитие российского государства определяется Конституцией 1993 года, пятнадцатилетие которой мы недавно





отмечали. Выборы в Российской Федерации проходят согласно Конституции по внесловным и внациональным принципам. Все живущие на территории России граждане обладают активным и пассивным избирательным правом. И сегодняшняя экспозиция напоминает о том, что многонациональная Россия уже в XIX веке подходила к такому принципу формирования законодательных органов власти».

«На выставке мы отдаем дань самобытным народам России, – сказала заместитель Председателя Государственной Думы Любовь Слиска. – Вглядевшись в лица и глаза на этих фотографиях, понимаешь, в какой великой стране ты живешь».

«На фотографиях из коллекции Российского этнографического музея запечатлено прошлое нашей страны, а без прошлого, как известно, не может быть будущего», – отметил заместитель председателя Комитета Совета Федерации по делам Федерации и региональной политике Александр Тер-Аванесов.

Директор Российского этнографического музея Владимир Грусман поблагодарил ЦИК России за создание совместного проекта и выразил уверенность в том, что выставка привлечет внимание широкой публики: «На стендах представлены фотоматериалы, которые рассказывают о той России, которая уже от нас ушла, но которая осталась в наших сердцах, традициях и культурной жизни. Выставка показывает самые разные регионы России, людей разных национальностей и раз-



ных этносов, которые были гражданами общей нашей страны более ста лет тому назад. Выставка рассказывает о простых и близких каждому человеку вещах: как люди трудились, как они строили и обустроивали свое жилье, как отдыхали и воспитывали детей, как одевались, во что верили. Каждый фотоснимок имеет свой неповторимый облик и передает национальный колорит, свойственный только данному народу». В. Грусман выразил особую признательность Председателю ЦИК России и вручил ему золотую карточку члена клуба друзей Российского этнографического музея.

Президент Фонда исторической перспективы Наталья Нарочницкая поделилась впечатлениями: «Мы можем воочию убедиться, насколько многолика и красочна традиционная культура разных народов, как каждый из них создавал свой этнический облик в разных условиях проживания, на основе веками отточенного представления о красоте и достоинстве. Мы должны гордиться своим прошлым и тщательно его оберегать».

В торжественной церемонии открытия выставки приняли участие члены ЦИК России, представители государственных органов власти, политических партий, общественных объединений и религиозных организаций, сотрудники государственных музеев.

В заключение торжественной части заведующая отделом фотографии Российского этнографического музея Карина Соловьева провела экскурсию для гостей и подробно рассказала о выставленных экспонатах. Ее рассказ-интервью публикуется в этом номере журнала.

Выставка заинтересовала многих. По просьбе руководства вузов, школ, организаций и частных лиц ее работа была продлена.

За время работы выставки в ЦИК России и затем в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации с экспонатами ознакомились более 4000 посетителей – государственные и общественные деятели, политики, журналисты, преподаватели и студенты вузов, учащиеся средних учебных заведений.

Только в атриуме здания ЦИК России побывали студенты Историко-архивного института Российского государственного гуманитарного университета и Московской юридической академии, факультета политологии Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова и Брянского государственного технического университета, работники Московского дома национальностей при правительстве Москвы и руководители избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, обучающиеся на курсах повышения квалификации по программе «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации», Посол Польши в России Ежи Бар и другие гости ЦИК России.

Экскурсии проводили работники РЦОИТ при ЦИК России и представители организаций – участники выставки.

Пресс-служба ЦИК России

«ОСТАНОВИСЬ, МГНОВЕНЬЕ»

Интервью с заведующей отделом фотографии Российского этнографического музея (Санкт-Петербург) Кариной Соловьевой на открытии выставки

– ЦИК России и Российский этнографический музей открыли тематическую выставку «Граждане и этносы России. Прообразы избирателей». С какими экспонатами смогут ознакомиться посетители?

В экспозиции выставки представлены фотографии XIX – начала XX века из собрания Российского этнографического музея: снимки, посвященные культуре народов России, их жизни и быту, копии редких фотографий из уникальной коллекции 1860-х годов, а также экспедиционные фотографии начала XX века. На семнадцати стендах размещено 76 фотографий и факсимильных изображений того периода.

Выставка состоит из двух частей. В первой части показаны уникальные фотографии Дашковского этнографического музея, коллекция которого поступила в Российский этнографический музей в 1948 году, после Великой Отечественной войны. Впервые с этими фотографиями могли ознакомиться посетители Этнографической выставки 1867 года, подготовка которой длилась более трех лет. За это время была проделана огромная работа по сбору материала. Организаторы выставки хотели показать богатство и разнообразие культуры народов Российской империи. В московском Манеже был представлен быт 80 народов из 102 губерний. Главной частью выставки должна была стать демонстрация костюмов народов России, для этого готовились специальные манекены. В адрес подготовительного комитета выставки поступило более полутора тысяч фотографий. Большую часть фотографий в соответствии с замыслом организаторов составляли портреты. Мы привезли только 27 фотографий и факсимильных изображений из нашей коллекции. Это немного, но и они дают яркое представление о типичных образах людей того времени.

Во второй части выставки представлены редкие фотографии начала XX века из коллекций профессиональных фотографов, принимавших участие в экспедициях в центральных и отдаленных районах страны. На фотографиях запечатлены моменты жизни народов Русского Севера, центральных губерний России, Поволжья, Сибири, Кавказа и Средней Азии – бытовые сюжеты, промысловые, календарные и семейные обряды и, конечно же, праздники.

– Как выстроена экспозиция выставки?

Семнадцать стендов разделены по временному и географическому признаку. На первом стенде представлены работы известных фотографов Бранденбурга и Барро, изображающие быт жителей северных тер-

риторий. На стенде размещены фотографии 1867 года: портреты русских крестьянских девушек Архангельской губернии, крестьянина Кемского уезда с женой, группа крестьянок Ельневской волости Нижегородской губернии, здесь же снимок карелов Кемского уезда. Часть фотографий была подписана, благодаря этому мы знаем, кто изображен, как звали этих людей, каков был их социальный статус.

На втором стенде – изображения девушки-башкирки, мордовских женщин



Сарлейской волости, уральских казаков, жителей Нижегородской губернии. Кроме работ Бранденбурга и Барро здесь представлены снимки наказного атамана Уральского казачьего войска Веревкина.

Третий стенд посвящен культуре Беларуси, входившей тогда в состав Российской империи, и представлен фотографиями известного исследователя-этнографа Кусцинского. На снимках белорусы Могилевской и Витебской губерний – жених и невеста в свадебных костюмах, отставной солдат 75 лет, сценка танцев при корчме, портреты еврейской девушки Дыны Давидовой Шапиры и еврея 40 лет из города Ковны.

На фотографиях четвертого стенда представлены жители Галиции и Польши: украинцы – девушка и парень из села Бойков Стрыйского уезда, супруги из села Якимишак; поляки – группа крестьян из окрестностей города Калиша, крестьянин в праздничной одежде из Варшавской губернии.

Следующий раздел выставки знакомит посетителей с бытом народов Кавказа. Удивительно качество снимков: точно переданы образы, каждая фотография является тонким психологическим портретом. Безусловно,

это работы очень талантливых фотографов. К сожалению, мы не знаем имен авторов. Все снимки поступали от кавказского военного штаба, на фотографиях есть соответствующие тиснения. Школа фотографов и этнографов военного штаба была засекречена, но до нас дошло большое наследие творчества этих людей. На снимках пятого стенда – жители Дагестана и Тифлисской губернии: женщина с тремя детьми из села Чиркей, депутат народного суда в селе Игали, охотник на медведей Махмед Херхел-Оглы.

Дальше идет раздел экспедиционных материалов начала XX века. Изначально перед устроителями нашего музея стояла задача создавать не только вещевые, но и фотографические коллекции. Поэтому каждая фотография из собрания музея имеет свой собственный номер и является отдельным экспонатом. В музее собраны редкие коллекции фотографий, изображающие быт народов северных, центральных и южных губерний – русских, грузин, армян, казахов. На этих стендах можно ознакомиться с великолепными работами Павловича – штатного фотографа музея. На снимках – молодая женщина в «колпачке» из Вологодской губернии,



пожилой крестьянин Беломорского Поморья, священник с сыновьями в «накомарниках» и крестьянка в избе за пряжей шерсти из Архангельской губернии.

На следующем, восьмом, стенде посетители увидят иллюстрации к описаниям русского крестьянского быта того времени – чтение документа на крестьянской сходке и перевозку сундуков невесты в новый дом после венчания (Владимирская губерния), базарную площадь в праздничный день (Московская губерния), фотографии невесты и жениха (Орловская губерния).

На девятом стенде – фотографии русских крестьян в праздничных нарядах, жителей Орловской, Тульской и Тамбовской губерний. Здесь также размещен групповой снимок казачек-староверок в станице Старогладковской на Северном Кавказе.

На десятом стенде представлены бытовые сюжеты того времени: снимки деда-няньки из Орловской губернии, крестьянки за вязанием, качающей «зыбку», из Архангельской губернии, рязанской крестьянской семьи из восьми человек за ужином, детей с саночками.

На следующем стенде запечатлены некоторые забавные моменты жизни начала XX века, несколько необычные для современного человека. Посетители выставки увидят снимок крестьянина за трапезой на поле перед посевом льна: для хорошего урожая хозяин должен съесть два куриных яйца, сваренных женой, и сеять лен без портков, символически оплодотворяя землю. На других фотографиях этого стенда – крестьянка верхом на лошади, пахота плугом, бороньба, перевозка сена на санях летом по мощеной улице.

На следующих стендах изображены жители центральных губерний: группа русских крестьян около церкви из Тверской губернии, старуха-финка за прялкой из Санкт-Петербургской губернии, юноша в промысловой одежде из Вологодской губернии, собравшийся на сенокос во всеоружии, с граблями и охотничьим снаряжением, белорусы – молодая женщина в праздничной одежде и бодрый старик 90 лет.

Четырнадцатый – молодежный стенд. Посетители выставки смогут увидеть лица своих ровесников, живших сто лет тому назад. На фотографиях 1902 года: катание удмуртской молодежи на санях, две замужние женщины-вотячки – молодуха и родившая первенца, в соответствующих своему семейному статусу одеждах и украшениях, черемиска, мнущая коноплю на мялке, охотник-татарин с соколом из Пермской губернии, внутреннее убранство традиционной кибитки татар Пермской губернии. Кстати, вотяками в то время называли удмуртов, а черемисами – марийцев.

Среди экспонатов можно увидеть редкие фотографии народов Сибири. Это снимки из разных коллекций. Центральное место на пятнадцатом стенде занимает фотография 1903 года, запечатлевшая камлание шамана. Снимок был сделан в бассейне верхнего Енисея и привезен из тувинской экспедиции Кона. Рядом – женщина, разливающая кумыс на традиционном летнем



празднике плодородия у якутов «Ысыах», ненец за выделкой оленьей шкуры. Здесь же размещены снимки эвенков: дети из Восточной Сибири и перекочевка верхом на оленях. Следует отметить, что эвенки – единственный северный народ, использующий оленя для верховой езды. Другие северяне запрягали оленей в нарты, а верхом не ездили. На фотографии стойбища оленеводов-чукчей видно их жилище – яранга. В отличие от конусообразного чума яранга имеет трапециевидную форму. Яранги делали большими, из нескольких частей, одна из которых была отделена пологом и представляла собой спальное место. Покрывали ее двойным слоем оленьих шкур, что было нелишним для зоны вечной мерзлоты.

На шестнадцатом стенде представлен небольшой раздел из коллекции Сержпуптовского, работавшего на



Северном Кавказе в 1907–1908 годах. Это характерные снимки дагестанцев, ботлихцев, дидойцев. На стенде также размещена фотография, сделанная Ермаковым, запечатлевшим быт карачаевцев – жителей Тебердинского аула.

На последнем стенде размещены работы Дудина, посвященные быту жителей Средней Азии начала XX века: интерьер юрты богатого киргиза из Сырдарьинской области, снимки пожилого цыгана, узбечки-танцовщицы из Самарканда, здесь же фотография молодой казашки в богатом наряде, выполненная Васильевым в 1913 году.

Казалось бы, 76 снимков – это совсем немного, но мы постарались продемонстрировать культуру и быт многих народов.

– Как появилась идея организации совместной выставки с ЦИК России?

Это наш совместный проект, посвященный гражданам нашей страны, нашим избирателям. В XIX веке не приходилось говорить о выборности, но начало XX столетия – это уже время зарождения избирательного права, эпоха первых Государственных дум. Мы решили показать прообразы избирателей – людей, потомки которых голосуют на выборах в наши дни. На выставке демонстрируется срез культур разных народов, разных регионов.

О прошлом нашей страны мы узнаем из учебников, из книг по истории. Но, как говорится, лучше один раз увидеть, чем десять раз прочитать. Такая возможность предоставляется посетителям выставки. Уверена, что экскурсанты почувствуют все очарование самобытности каждого народа.

– Сложно ли было везти экспонаты из Санкт-Петербурга?

Перевозить музейные материалы в другой город всегда непросто. Фотографии были обрамлены в специальные паспарту, их аккуратно упаковывали, чтобы ни в коем случае не повредить. Мы тщательно следим

за экспонатами во время их транспортировки и демонстрации на выставках.

В Российском этнографическом музее очень бережно относятся к фотографии и уверены в том, что надо сохранять фотографическое наследие для будущих поколений. У нас одно из самых современных хранилищ для снимков. Мы очень этим гордимся.

– По какому принципу отбирались экспонаты для выставки?

При организации любой экспозиции сначала важно сформулировать идею, а потом уже ее реализовать. Нужно очень хорошо знать собрания фотографий, отбирать снимки из разных коллекций по принципу выразительности, типичности образа, живописности композиции, смотреть, насколько точно схвачено мгновение из жизни народа. Многие фотографии представлены широкой публике впервые. Мы старались показать материалы из коллекций известных исследователей и специалистов-этнографов, а также найти сюжеты, которые никогда не публиковались или размещались только в узкоспециализированных книгах по фотографии. Нам кажется, что отобран интересный видеоряд, но окончательно об этом будут судить посетители.

Выставка создает живой образ государства российского с яркими, не похожими друг на друга народами. Выставка напоминает, что наша страна обладает богатой многонациональной культурой, что у населяющих ее разных народов, разных этносов – общее прошлое, общее жизненное пространство, общие интересы и общее будущее.

Вопросы задавала
Евгения Васильева,
начальник отдела по связям со СМИ
и общественным коммуникациям –
Пресс-службы ЦИК России
Управления общественных связей
и информации Аппарата ЦИК России

График презентаций ЦИК России
на XXII Московской международной
книжной выставке-ярмарке
 (Всероссийский выставочный центр, 2–6 сентября 2009 года)

№	Время	Ведущий	Тема
2 сентября 2009 года (среда)			
1	14:30	Иванченко Александр Владимирович Руководитель Российского центра обучения избирательным технологиям при ЦИК России, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук	«Может ли студент стать Председателем ЦИК России?»
2	15:30	Веденеев Юрий Алексеевич Доктор юридических наук, профессор Московской государственной юридической академии, член Научно-методического совета при ЦИК России	Презентация мультимедийного издания «Институт выборов в России: Библиографический указатель»
3 сентября 2009 года (четверг)			
1	12:00-12:30	Кисин Алексей Александрович Начальник Правового управления Аппарата ЦИК России Песенко Валерий Николаевич Председатель Избирательной комиссии Тверской области	«Закон и порядок – вместе с Конституционным Судом»
2	13:30-14:00	Горбунов Валентин Павлович Председатель Московской городской избирательной комиссии	«Москва готова к выборам»
3	15:00-15:30	Шайхуллин Геннадий Сахиуллович Председатель Избирательной комиссии Волгоградской области, кандидат юридических наук	«История выборов на юге России»
4	16:30-18:00	Чуров Владимир Евгеньевич Председатель ЦИК России Конференц-зал № 5	Презентация книжных изданий ЦИК России «Мы выбираем, нас выбирают» – лучшие книги о выборах»
4 сентября 2009 года (пятница)			
1	10:30-11:30	Демьянченко Людмила Федоровна Член ЦИК России Кулясова Нина Александровна Член ЦИК России	Презентация книги «Обеспечение избирательных прав граждан с ограниченными физическими возможностями в Российской Федерации»
2	11:30-12:30	Шапиев Сиябшах Магомедович Член ЦИК России, заслуженный юрист Республики Дагестан, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук Дамаскин Олег Валерьевич Член Научно-методического совета при ЦИК России, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор РАГС при Президенте Российской Федерации	«Судебное преследование за нарушения на выборах»
3	13:30-14:00	Колюшин Евгений Иванович Член ЦИК России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации	«Либерально о местном самоуправлении и деньгах партий»
5 сентября 2009 года (суббота)			
1	12:00-12:30	Ивлев Леонид Григорьевич Заместитель Председателя ЦИК России, генерал-майор авиации, кандидат философских наук, доцент	«83 субъекта – 7 тысяч выборов в октябре»
2	15:00-15:30	Райков Геннадий Иванович Член ЦИК России, кандидат социологических наук, профессор	Презентация книги Г. Райкова о коррупции
6 сентября 2009 года (воскресенье)			
1	12:00-12:30	Борисов Игорь Борисович Член ЦИК России, кандидат юридических наук	«Их выбор»



Мы выбираем, нас выбирают – лучшие книги о выборах



**XXI Московская международная
книжная выставка-ярмарка**

**ЭКСПОЗИЦИЯ ЦИК РОССИИ
(ПАВИЛЬОН №75, СТЕНД F 72)**