

# Особенности муниципальных выборов в Российской Федерации: опыт, тенденции и перспективы

## МАТЕРИАЛЫ городской межвузовской научно-практической конференции



12 ноября 2010  
г. Красноярск

**Избирательная комиссия города Красноярска**  
**Красноярский государственный аграрный университет**  
**При информационной поддержке Информационного Центра «ИСКРА» -**  
**регионального представителя сети КонсультантПлюс**  
**в Красноярском крае**

**Особенности муниципальных выборов  
в Российской Федерации:  
опыт, тенденции и перспективы**

**МАТЕРИАЛЫ**  
**городской межвузовской научно-практической конференции**

**12 ноября 2010**  
**г. Красноярск**

*Авторский коллектив:*  
под общей редакцией председателя Избирательной комиссии города Красноярска  
Лисовской А. Г.

Быкова Л. П., Кобелева М. А., Навальная Д. С., Тепляшин И. В.

*Фото:* Макаров И. В.

# СОДЕРЖАНИЕ

## ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

<i>О. В. Роньжина.</i> Роль муниципальных выборов в формировании органов местного самоуправления	7
<i>А. И. Попов.</i> Актуальные проблемы правового регулирования муниципальных выборов	10
<i>А. И. Додатко.</i> Роль общественных объединений в избирательном процессе на муниципальных выборах	16
<i>С. В. Навальный.</i> Электронное голосование: опыт зарубежных стран и перспективы применения в Российской Федерации	20
<i>Л. П. Быкова.</i> Выборы органов местного самоуправления в городе Красноярске: опыт 15 лет	24

### СЕКЦИЯ 1 «РАЗВИТИЕ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РФ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ И МЕСТНЫЙ АСПЕКТЫ»

<i>И. Н. Толстикова.</i> Отдельные вопросы компетенции органов власти в регулировании муниципальных выборов	31
<i>В. В. Терешкова.</i> Международные стандарты избирательных прав граждан	33
<i>В. И. Бабкина.</i> Актуальность установления выборов представительных органов муниципальных образований по партийным спискам	41
<i>М. А. Григорьева, К. В. Юрченко.</i> Политико-правовые аспекты проведения муниципальных выборов	43
<i>В. А. Литвиненко.</i> Назначение муниципальных выборов на примере России и США: сравнительно-правовой анализ	46

### СЕКЦИЯ 2 «МОЛОДЕЖЬ И ВЫБОРЫ: РЕАЛИИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ»

<i>И. Г. Иванова.</i> Участие молодежи в политике	49
<i>В. И. Злотковский, Д.А. Котов.</i> Молодежь и выборы в городе Красноярске (по результатам социологического исследования)	61
<i>Е. П. Жуковский.</i> Опыт работы территориальных избирательных комиссий Иркутской области по повышению электорально-правовой культуры молодежи	67
<i>А. А. Зуева.</i> Правовое регулирование политических партий в Российской Федерации	69
<i>П. М. Леонова.</i> Абсентеизм в современной России: пути преодоления проблемы	71
<i>А. Д. Плотникова.</i> Законные интересы молодежи в общественно-правовой жизни	72

### ТЕКСТЫ, ПРИСЛАННЫЕ ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ

<i>К. Ю. Бородулина.</i> К вопросу о правовом регулировании видов избирательных систем в законодательных актах субъектов Российской Федерации, применяемых на муниципальных выборах	76
<i>Ю. Е. Безкоровайная.</i> К вопросу о легитимности избирательных процедур	79
<i>А. В. Безруков.</i> Выборы представительных органов местного самоуправления в России: оптимизация и перспективы	81
<i>П. Н. Деранжулин.</i> Некоторые проблемы реализации отдельных полномочий избирательных комиссий (на примере организации правового обучения избирателей и организаторов выборов в Иркутской области)	84
<i>А. А. Кондрашев.</i> Специфика вины в избирательных правоотношениях	86
<i>С. А. Пунтус.</i> Средства массовой информации и информирование избирателей	88
<i>Е. А. Романенко.</i> Экспертная деятельность членов избирательной комиссии муниципального образования	92
<i>В. В. Сафронов.</i> К вопросу о модернизации избирательной системы в Российской Федерации	94

<i>И. В. Тепляшин.</i> Правовые установки избирателя в контексте развития российской демократии: общетеоретические аспекты	96
<i>С. М. Трашкова.</i> Значение международных избирательных стандартов для современного государства	98
<i>Г. Г. Фастович.</i> К вопросу об эффективности избирательной системы в Российской Федерации	100
<i>Н. В. Афанасьева.</i> Роль социологических исследований в избирательных кампаниях	102
<i>В. С. Богданова, В. И. Калиновский.</i> Проблемы информирования населения во время проведения выборов в органы местного самоуправления	103
<i>Д. И. Бухарова.</i> Электронное голосование на муниципальных выборах в РФ и в зарубежных странах: проблемы реализации	105
<i>А. Ю. Вахрушева.</i> История выборов городского самоуправления города Красноярск: с момента основания города до февральской революции 1917 года	107
<i>Ю. А. Ветрова.</i> Проблемы повышения электоральной культуры молодежи и пути их решения	109
<i>Е. И. Выговская.</i> Электронное голосование на выборах	110
<i>Ю. И. Давлеткильдина.</i> Разрешение избирательных споров в административном порядке.	112
<i>В. В. Дашкевич.</i> Современный институт выборов: социальное назначение	114
<i>П. А. Евсеева, А. В. Лобанов.</i> Правовые проблемы интернет-голосования в Российской Федерации	115
<i>Е. С. Емельянова, А. Г. Зверева.</i> К вопросу об участии иностранных граждан в выборах на муниципальном уровне	117
<i>Н. В. Ермолова.</i> Референдум на муниципальном уровне: статистика и состояние	119
<i>Е. В. Зимица.</i> Фальсификация избирательных документов	121
<i>Е. А. Кайсина.</i> Средства массовой информации и муниципальные выборы	123
<i>А. А. Кондратьев.</i> Международные избирательные стандарты на муниципальном уровне	125
<i>А. И. Кононова, Ю. О. Мухлыгина.</i> Голосование через Интернет	127
<i>Ю. А. Коробанькин.</i> Интернет и выборы: Современное состояние и перспективы развития	128
<i>Н. О. Коршунова.</i> Проблемы коррупции в избирательном законодательстве	130
<i>В. С. Костромина.</i> Средства массовой информации: информирование и предвыборная агитация	132
<i>К. А. Лоленко.</i> Правовое просвещение молодых избирателей г. Красноярск	134
<i>М. В. Миллер.</i> Отдельные вопросы разграничения компетенции органов власти при регулировании муниципальных выборов	135
<i>Т. С. Парилова.</i> Практика голосования на муниципальных выборах вне помещения (на примере г. Красноярск)	138
<i>И. В. Пахомова.</i> Некоторые проблемы, возникающие при проведении голосования	140
<i>С. С. Рябцев.</i> Некоторые аспекты практики расследования преступлений, связанных с нарушением избирательных прав граждан	142
<i>М. Б. Санников.</i> Повышение электоральной активности будущего избирателя	144
<i>А. Н. Фадеева.</i> Электронное голосование на выборах: за и против	145
<i>В. Г. Формаль.</i> Развитие института наблюдателей в российском законодательстве	147
<i>О. С. Цуркан.</i> Привлечение молодежи к участию в избирательном процессе в России	149
<i>Е. Н. Шведчикова.</i> Глобальная компьютерная сеть и ее организационное значение в избирательном процессе	150
Резолюция городской межвузовской научно-практической конференции «Особенности муниципальных выборов в Российской Федерации: опыт, тенденции и перспективы»	153
Программа конференции	154

«Особенности муниципальных выборов в Российской Федерации: опыт, тенденции, перспективы» - такова тема городской межвузовской научно-практической конференции, которая состоялась 12 ноября 2010 года. Конференция была проведена Избирательной комиссией города Красноярска совместно с Красноярским государственным аграрным университетом, с которым у избирательной комиссии города установились, деловые и плодотворные отношения в плане повышения правовой культуры молодых избирателей. Информационную поддержку конференции оказало ООО Информационный Центр «Искра», являющееся крупнейшим региональным представителем сети КонсультантПлюс в Красноярском крае.

В работе конференции приняли участие студенты, аспиранты, преподаватели девяти вузов города, Иркутского государственного технического университета, представители Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского городского Совета депутатов, Избирательной комиссии Красноярского края, Избирательной комиссии Иркутской области, организаторы выборов, представители пяти региональных отделений политических партий Красноярского края.

С приветственными словами к участникам конференции обратились председатель Избирательной комиссии города Красноярска Анна Георгиевна Лисовская и ректор Красноярского государственного аграрного университета Николай Васильевич Цугленок.

В рамках заявленной темы на конференции обсуждались основные направления совершенствования и развития избирательного законодательства в отношении муниципальных выборов. В частности, заместитель председателя Избирательной комиссии Красноярского края А.И. Попов в своем выступлении отметил, что неоспоримым является факт увеличения объема правового регулирования организации и проведения выборов органов местного самоуправления.

Большое внимание было уделено вопросу участия молодежи в выборах, так как одна из главных задач на сегодняшний день – совершенствовать и реализовывать основные направления и наиболее эффективные формы работы по широкому вовлечению молодежи в избирательный процесс.

В связи с расширением сферы применения пропорциональной и смешанной моделей формирования органов местного самоуправления, были рассмотрены вопросы, касающиеся участия общественных объединений в избирательном процессе на муниципальных выборах.

Вопрос о скорейшей перспективе замены традиционного голосования посредством бумажных бюллетеней на электронное был чуть ли не самым обсуждаемым.

В 2011 году избирательной системе города и Избирательной комиссии города Красноярска исполняется 15 лет. За этот период накоплен большой опыт по проведению избирательных кампаний, чем и поделилась избирательная комиссия города с участниками конференции.

По итогам работы городской межвузовской конференции была принята резолюция.

Данный сборник составлен по материалам конференции. В него вошли доклады и выступления, прозвучавшие на конференции, а также тексты, переданные для опубликования.





## Роль муниципальных выборов в формировании органов местного самоуправления<sup>1</sup>

**Роньжина О. В.**

*доцент Юридического института Сибирского федерального университета,  
кандидат юридических наук,  
член Избирательной комиссии Красноярского края*

Оборотная сторона свободы волеизъявления, присущая выборам, состоит не только в праве на совершение ошибки, но и в обязанности претерпеть ее результаты. Подмеченное политологами свойство демократии прослеживается и в определении местного самоуправления, которое дано Европейской хартией местного самоуправления. Указанный международный документ видит в местном самоуправлении, в первую очередь, осуществляемую под свою ответственность (то есть со всеми положительными и негативными последствиями) деятельность населения по самостоятельному решению вопросов местного значения<sup>2</sup>. Муниципальный уровень публичного управления в наибольшей степени приспособлен к использованию форм прямой демократии, которые, однако, обретают некоторые специфические особенности, преломляясь через конституционные принципы организации местного самоуправления. Насущная потребность в отражении своеобразия муниципальных выборов в избирательном законодательстве делает актуальным наличие теоретически обоснованных предложений о направлении развития правовых норм, регулирующих формирование органов местного самоуправления непосредственно населением. Некоторые выводы могут быть сделаны на основе характерных черт, проявляющихся в функциях муниципальных выборов.

Первой функцией выборов называют определение персонального состава органов местного самоуправления. В ходе выборов формируются представительные органы муниципальных образований, замещаются выборные должности - глав муниципальных образований, иные выборные муниципальные должностные лица, члены образуемых в соответствии с уставом муниципалитета иных выборных органов. Так, например, устав муниципального образования может предусматривать избрание населением на выборах членов контрольно-счетного органа муниципального образования<sup>3</sup>. В зарубежной государственно-правовой доктрине (Франции, Великобритании, США), особенно в отношении муниципальных выборов сложилось убеждение об их, скорее, не политическом, а технологическом характере. Муниципальные выборы рассматривают не как поли-

тический акт, а всего лишь как юридический способ, позволяющий эффективно подобрать руководителей местных публичных служб.

Несмотря на существующий альтернативный низкобюджетный способ замещения муниципальных должностей по конкурсу, применяемый широко в настоящее время для назначения глав местных администраций, выборы по востребованности намного опережают данные способы определения персонального состава органов местного самоуправления за счет иных своих свойств. Отмечают, что «любая альтернатива конституционным выборам как форме и способу организации и функционирования публичной политической власти и ее трансформации в государственную власть ведет к разложению демократического конституционного правопорядка, а, в конечном счете — к вытеснению граждан и их территориальных, политических и иных объединений на периферию политической системы и, как следствие, оформлению режима политического господства государства над обществом»<sup>4</sup>. Отсюда можно сделать вывод о том, что вторая основная функция выборов заключается в легитимации власти. Выборы представляют собой, воплощение народовластия и принципа демократического государства, провозглашенных основой организации государственной власти в РФ. В соответствии со статьей 3 Конституции РФ высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Содержание категории «демократическое» государство предполагает обязательное использование института выборов.

Избирательное право – всеобщий институт, применяемый практически во всех странах мира. Даже в тех случаях, когда нет парламента в государстве, могут проводиться выборы в органы местного самоуправления. Существуют страны, где выборы начали проводиться только в новейший период истории. Так, впервые выборы в Катаре состоялись в 2003 году, в ОАЭ – в 2006 году. В 2004 году первые муниципальные выборы состоялись в Брунее. В Саудовской Аравии под давлением мировой общественности первые муниципальные выборы были назначены на февраль 2005 года (перенесены на 31 октября 2009 года, а затем отло-



жены на 2012 год). По замыслу правительства этой страны выборы состоятся в советы 14 муниципалитетов. Половина членов советов будет назначена правительством, другая половина будет избрана народом.

Третья функция выборов состоит в содействии реализации принципа разделения властей путем ограничения воздействия на избранный народом (населением) бюрократический аппарат исполнительной власти. «Выборность создает тесную нравственную связь парламента с народом и является источником политической силы народного представительства... Затем выборность народного представительства создает его полную независимость от бюрократического механизма. Наконец, выборность создает для органов народного представительства положение независимое»<sup>5</sup>. Охранный механизм принципа разделения властей проявляется и на местном уровне. Чем больше должностей является выборными в муниципальном образовании, тем шире возможности у гражданина получить защиту у депутатов или должностного лица, которые связаны мнением избирателей. Так, в США избираются не только шериф, атторней, казначей, клерк суда, коронер, ассессор, аудитор, клерка, но и руководитель комиссариата шоссежных дорог, регистратор, суперинтендант школ, землемер<sup>6</sup>.

Четвертую функцию выборов видят в определении основных направлений социально-экономической политики публично-территориального образования. Избирательный процесс нацеливает электорат определять кандидатов на выборные должности, исходя из предлагаемых ими идеологических программ и установок в отношении целей и методов муниципального управления. В условиях ограниченных бюджетных ресурсов необходимо определить цели и объемы финансирования местных нужд. С точки зрения обеспечения непосредственной жизнедеятельности населения выбор места размещения земельного участка для кладбища, строительства объездной дороги, сохранение парка, березовой рощи, пожалуй, представляет не менее важный интерес, чем выбор на федеральном уровне между альтернативными программами поддержки отечественного автопрома и снижением ввозных таможенных пошлин на импортные автомобили.

Пятой функцией выборов является включение граждан в политический процесс. Социальную ценность рассматриваемого института видят в его способности активизировать гражданские инициативы населения, что содействует формированию полноценного гражданского общества. Чтобы привлечь население, особенно сельское к участию в

муниципальных выборах законодателю следует идти по пути упрощения норм, регулирующих муниципальные выборы.

Действующий федеральный закон Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 27.07.2010) "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" содержит такие нормы, облегчающие проведение избирательной кампании в муниципалитетах. Так, в пункт 8 статьи 18 установлено, что ограничение числа депутатских мандатов, подлежащих распределению в многомандатном избирательном округе, не применяется при выборах в органы местного самоуправления сельского поселения, а также при выборах в органы местного самоуправления иного муниципального образования в избирательном округе, образованном в границах избирательного участка. Пункт 1 статьи 58 разрешает кандидатам при проведении выборов в органы местного самоуправления не создавать избирательные фонды при условии, что число избирателей в избирательном округе не превышает пять тысяч и финансирование кандидатом своей избирательной кампании не производится.

Также указанный Федеральный закон позволяет законодателю субъекта РФ адаптировать общие положения избирательного законодательства применительно к небольшим муниципальным образованиям. При выборах депутатов представительных органов муниципальных образований, при которых избирательные округа образуются в соответствии со средней нормой представительства избирателей, не превышающей пяти тысяч избирателей, кандидаты не обязаны представлять в соответствующую избирательную комиссию сведения о размере и об источниках доходов кандидата (каждого кандидата из списка кандидатов), а также об имуществе, принадлежащем кандидату (каждому кандидату из списка кандидатов) на праве собственности (в том числе совместной собственности), о вкладах в банках, ценных бумагах, если иное не предусмотрено законом субъекта Российской Федерации (пункт 4 статьи 33).

Учет особенностей муниципальных выборов характерен и для законодательства зарубежных стран. Например, в Канаде на выборах в органы местного самоуправления специально для провинции Квебек разрешено женщинам-мусульманкам голосовать на участках, не снимая хиджаба, закрывающего лицо. Удостоверение личность, в соответствии с положениями избирательного законодательства, может сопровождающее женщину лицо.

Представляется, что действующее российское законодательство имеет резервы для дальнейшего

упрощения избирательной процедуры. Анализ практики свидетельствует о частых нарушениях кандидатами на должность глав муниципальных образований и депутатов представительных органов муниципальных образований сложно сформулированных положений о порядке проведения предвыборной агитации. Например, нарушение законодательства об интеллектуальной собственности явилось основанием для отмены Решением Сухобузимского районного суда от 21.02.2008 регистрации кандидата на должность главы Сухобузимского муниципального района Русанова А.А. по заявлению Кускашева Р.А. Суд пришел к выводу, что на момент издания печатного агитационного материала кандидата Кускашева «Бузимский вестник» соответствующее разрешение наследников Филатова Л.А. (для иллюстрации состояния муниципальной службы в районе использовалось четверостишие из произведения «Возмутитель спокойствия») и всех наследников Русановой В.М. на воспроизведение произведений, а также их частей в агитационном материале в нарушение требований законодательства получено не было.

Отмена регистрации кандидата за указанные нарушения подтверждает вывод о том, что законодатель выбрал несоразмерную санкцию конституционно-правовой ответственности за нарушение требований гражданского законодательства об интеллектуальной собственности. Во-первых, не каждое нарушение правил проведения предвыборной агитации является самостоятельным основанием для отмены регистрации кандидата. Так, более существенное с публично-правовой точки зрения нарушения правил предвыборной агитации как-то: использование эфирного времени на каналах организаций, осуществляющих телевидение, предоставленное для размещения агитационных материалов, в целях:

а) распространения призывов голосовать против кандидата, кандидатов, списка кандидатов, списков кандидатов;

б) описания возможных негативных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран, тот или иной список кандидатов будет до-

пущен к распределению депутатских мандатов;

в) распространения информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах), избирательном объединении в сочетании с негативными комментариями;

г) распространения информации, способствующей созданию отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвинувшему кандидата, список кандидатов

является основанием для отмены регистрации только при наличии признака неоднократности.

Не сопоставимы по тяжести с нарушением законодательства об интеллектуальной собственности иные злоупотребления свободой массовой информации, указанные в пункте 1.1. статьи 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ».

Представляется, что нарушение законодательства об интеллектуальной собственности должно влечь адекватные меры реагирования, включая гражданско-правовые санкции, административно-правовые наказания. Обоснованным будет внесение изменений в действующую редакцию статьи 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» следующих изменений: Исключить последнее предложение пункта 1.1. статьи 56 указанного Федерального закона. Пункт 5.1. статьи 56 изложить в следующей редакции: Запрещается агитация, нарушающая законодательство Российской Федерации об интеллектуальной собственности. Агитационные материалы не могут содержать коммерческую рекламу.

Предложение по совершенствованию избирательного законодательства ограничивает авторское право в публичных целях формирования органов государственной власти и местного самоуправления. Такой своеобразный «сервитут» в отношении объектов интеллектуальной собственности не принесет существенного ущерба авторам, особенно если цитирование и иное использование осуществляется в агитационных материалах в рамках небольших муниципальных образований.

<sup>1</sup>Статья подготовлена с использованием СПС «Консультант-плюс».

<sup>2</sup> Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 11.04.1998 N 55-ФЗ "Европейская хартия местного самоуправления" (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // СПС «Консультант-плюс».

<sup>3</sup>Статья 38 Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 28.09.2010) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

<sup>4</sup>Мионов С.Избирательная система как зеркало демократии // Санкт-Петербургское Эхо. 02.12.1998. www.mironov.ru .

<sup>5</sup> Лазаревский Н. И. Земское избирательное право // Юбилейный земский сборник/ Под ред. Б. Б. Веселовского и З. Г. Френкеля. СПб., 1914 // <http://www.democracy.ru/library/publications>

<sup>6</sup> Старцев Я.Ю. Государственное и муниципальное управление в зарубежных странах. Курс лекций // <http://www.humanities.edu.ru/db/msg/49355>

## Актуальные проблемы правового регулирования муниципальных выборов

*Попов А. И.*

*заместитель председателя*

*Избирательной комиссии Красноярского края*

Добрый день,

уважаемые участники конференции!

Тема моего выступления сегодня «Актуальные проблемы правового регулирования муниципальных выборов». На первый взгляд, все просто, достаточно перечислить нормативные правовые акты, регулирующие порядок организации и проведения муниципальных выборов. Но если приглядеться внимательнее, то можно выделить и здесь довольно интересные моменты, которые могут быть предметом широкого обсуждения.

Итак, правовое регулирование муниципальных выборов осуществляется на всех уровнях публичной власти в государстве: федеральном, субъектов Федерации и муниципальном. Кроме того, нельзя забывать, что правовую основу местного самоуправления, принципов его организации и деятельности, формирования органов местного самоуправления составляют также общепризнанные принципы и нормы международного права, определяющие международные избирательные стандарты, важнейшие условия обеспечения демократического избирательного процесса, учитываемые в практике правового регулирования муниципальных выборов.

На федеральном уровне правового регулирования закрепляются основные принципы организации и проведения муниципальных выборов, основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах органов и должностных лиц местного самоуправления.

1. Конституция РФ. В ст.32 Конституции РФ закрепляется право граждан РФ избирать и быть избранными в том числе в органы местного самоуправления;

2. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002г. №67-ФЗ. Данный закон закрепляет с учетом международных избирательных стандартов гарантии прав граждан: а) на назначение муниципальных выборов; б) при регистрации (учете) избирателей, составлении списков избирателей, образовании избирательных округов и участков, в) при выдвижении и регистрации канди-

датов, г) на получение и распространение информации о муниципальных выборах, на ведение предвыборной агитации, д) при организации и осуществлении голосования, подсчете голосов избирателей, установлении результатов муниципальных выборов, е) на обжалование нарушений избирательных прав граждан. Кроме того, данным законом определяются порядок формирования и статус избирательных комиссий, организующих и проводящих муниципальные выборы, порядок финансирования муниципальных выборов и т.д. Указанный закон регулирует также вопросы, связанные с ситуацией, когда законодательная база организации и проведения муниципальных выборов, формируемая субъектами Российской Федерации, в силу разных причин оказывается недостаточной для осуществления тех или иных избирательных действий. Так, если срок полномочий органа местного самоуправления истек или полномочия были досрочно прекращены, а соответствующий закон субъекта Российской Федерации о выборах отсутствует либо положение (положения) закона субъекта Российской Федерации не может быть применено (не могут быть применены) вследствие признания его судом недействующим и не подлежащим применению, выборы в орган местного самоуправления в части положения (положений) закона субъекта Российской Федерации, признанного судом недействующим и не подлежащим применению, проводятся соответствующей избирательной комиссией на основе данного Федерального закона, иных федеральных законов, обеспечивающих реализацию права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а в случае, если имеющаяся правовая база недостаточна, в части, не урегулированной законом, также на основе указов Президента Российской Федерации.

3. Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» от 26 ноября 1996г № 138 - ФЗ. Данный Федеральный закон устанавливает правовые нормы, обеспечивающие реализацию конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в орга-

ны местного самоуправления в следующих случаях, если:

законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации не принят закон, устанавливающий порядок проведения муниципальных выборов;

представительным органом местного самоуправления или на местном референдуме не принят устав муниципального образования;

в муниципальном образовании отсутствует выборный представительный орган местного самоуправления;

полномочия органов местного самоуправления осуществляются должностными лицами, назначенными органами государственной власти;

законом субъекта Российской Федерации не установлен порядок образования, объединения, преобразования и упразднения муниципальных образований;

истекли установленные сроки полномочий выборных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;

выборы депутатов представительных органов местного самоуправления или выборных должностных лиц местного самоуправления, в том числе повторные или досрочные выборы, не назначены уполномоченным органом или должностным лицом в установленные сроки;

отсутствуют органы или должностные лица, уполномоченные назначить выборы депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления;

муниципальные образования упразднены, объединены или преобразованы в порядке, противоречащем законодательству;

органы местного самоуправления упразднены или самораспущены в порядке, противоречащем законодательству, либо фактически перестали исполнять свои полномочия;

в нарушение законодательства не реализуются конституционные права граждан, проживающих на территории муниципального образования, избирать и быть избранными в органы местного самоуправления муниципального образования.

Необходимо отметить, что данный закон имел особое значение в период становления и развития местного самоуправления, осуществляемого на основе Конституции РФ и Закона об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации 1995 года, когда в ряде субъектов Российской Федерации отсутствовала необходимая законодательная основа местного самоуправления, а во многих муниципальных

образованиях – представительные органы (распущенные в октябре 1993 года, но так и не избранные в силу разных причин), а также уставы, в которых должна устанавливаться структура органов местного самоуправления, срок их полномочий, численный состав и т.д. В последующие годы роль этого Закона в правовом регулировании муниципальных выборов в целом снизилась в силу развития законодательной базы местного самоуправления, необходимого организационно-правового оформления статуса муниципальных образований и т.п. Кроме того, была расширена система гарантий избирательных прав граждан, включая гарантии избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, закрепляемая Федеральным законом «Об основных гарантиях ..... Так, статья 83 указанного закона устанавливает дополнительные гарантии осуществления соответствующих избирательных действий в муниципальном образовании в тех случаях, когда в нем отсутствует глава местной администрации и уставом муниципального образования не определено лицо, уполномоченное совершать указанные действия (осуществляются высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) или по его поручению иным должностным лицом).

Хотелось бы привести интересный пример применения этого Закона в Красноярском крае. Так, один из кандидатов на выборах в органы местного самоуправления, голосование на которых проводилось 14 марта 2010 года, и являющийся муниципальным служащим, не будучи избранным, обратился в суд с заявлением о взыскании с избирательной комиссии среднего заработка, исчисляемого за предшествующие дате регистрации кандидата три месяца, в размере не превышающим в десять раз минимального размера оплаты труда, в связи с нахождением в неоплачиваемом отпуске в период избирательной кампании. Суд 1 инстанции поддержал данное заявление, в настоящее время проводится процедура обжалования.

4. *Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»* от 6 октября 2003г № 131 - ФЗ. Данный закон содержит ряд положений, касающихся организации и проведения муниципальных выборов: о назначении муниципальных выборов представительным органом муниципального образования, об организации и проведении выборов органов местного самоуправления во вновь образованных му-



ниципальных образованиях и т.д.

Ряд положений, касающихся организации и проведения в том числе муниципальных выборов можно найти в других федеральных законах «О политических партиях», «О средствах массовой информации», Бюджетном кодексе Российской Федерации, Налоговом кодексе Российской Федерации, Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях и других.

Важную роль в обеспечении единообразного применения Федерального закона «Об основных гарантиях...» играет Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, которая в пределах своей компетенции принимает нормативные правовые акты, обязательные для исполнения. Так, указанный закон предусматривает возможность голосования избирателей по почте на муниципальных выборах в соответствии с законом субъекта Российской Федерации. Порядок голосования в этом случае должен определяться федеральным законом, однако до урегулирования данного вопроса порядок голосования по почте определяется Центральной избирательной комиссией Российской Федерации (так, Временный порядок голосования по почте утвержден Постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 7 августа 2003 года № 20/144-4). В условиях отмены досрочного голосования на муниципальных выборах, представляется, что данный вопрос требует к себе более пристального внимания (полагаю, что использование открепительных удостоверений на муниципальных выборах не имеет особого смысла). Обобщая избирательную практику, ЦИК России разрабатывает предложения, направленные на совершенствование правового регулирования выборов (в том числе муниципальных).

Также для совершенствования избирательного законодательства, регулирующего муниципальные выборы, важное значение имеет судебная практика по вопросам избирательного права, включая практику Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ.

Таким образом, является неоспоримым факт увеличения объема правового регулирования организации и проведения муниципальных выборов на федеральном уровне. И многие исследователи в области муниципальных выборов поддерживают это.

Однако, необходимо указать, что имеется и иная позиция. Так, Кудилинский М.Н. считает, что Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме» регулирует три блока вопросов, относя-

щихся к правовому регулированию муниципальных выборов: а) в рамках исключительного ведения Российской Федерации устанавливает основы избирательной системы Российской Федерации и закрепляет основные электоральные права граждан Российской Федерации; б) в рамках совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов содержит нормы направленные на защиту электоральных прав граждан Российской Федерации, а также устанавливающие общие принципы организации системы органов местного самоуправления; в) осуществляет правовое регулирование иных аспектов подготовки и проведения муниципальных выборов, то есть вопросов, находящихся в исключительном ведении субъектов Российской Федерации, нарушая, тем самым, Конституцию Российской Федерации. По мнению данного автора, название «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» отражает лишь попытку включить закон в конституционную систему распределения предметов ведения. Законодатель выбрал самый простой в юридикотехническом смысле вариант закона, закрепляющего электоральные права граждан Российской Федерации и основные формы их защиты - избирательный закон, содержащий некоторые пробелы, восполняемые при осуществлении правового регулирования соответствующих выборов. Исполнение могло быть принципиально иным: последовательное формулирование прав, а также требований к избирательным процедурам, гарантирующим и защищающим данные права. Законодатель же применил схему правового регулирования, свойственную предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, обозначив тем самым магистральное направление развития избирательного законодательства субъектов Российской Федерации. С этого момента и по настоящее время избирательное законодательство субъектов Российской Федерации развивалось в рамках, определяемых федеральным законодателем. Кудилинский полагает, что по поводу отнесения всего комплекса вопросов регулирования региональных и муниципальных выборов к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов сложился своего рода конституционный обычай. У субъектов Российской Федерации Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не вызвал серьезных возражения хотя бы потому, что существенно облегчил им задачу по созданию собственного

избирательного законодательства. Задача сводилась лишь к некоторому дополнению положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Наиболее рациональным способом приведения Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», по мнению данного автора, в соответствие с Конституцией Российской Федерации является расширение компетенции субъектов Российской Федерации в сфере правового регулирования муниципальных выборов в Российской Федерации.

Кроме того, Кудилинский предлагает изменить сам принцип федерального правового регулирования региональных и муниципальных выборов. Федеральный законодатель должен ограничиваться установлением тех или иных запретов и минимальных требований, призванных гарантировать права граждан. В отношении же, собственно правового регулирования выборов у субъектов Российской Федерации должна быть свобода усмотрения.

Развивая свою мысль, автор полагает, что говорить о регулировании избирательных прав граждан Российской Федерации (предмете исключительного ведения Российской Федерации) можно только в том случае, если способ регулирования, использованный федеральным законодателем, является единственно возможным. Если же допустимы иные варианты, это уже не регулирование электоральных прав и свобод, а регулирование выборов - самостоятельный предмет ведения, который применительно к региональным и муниципальным выборам относится к исключительному ведению субъектов Российской Федерации. Федеральный законодатель вправе предусматривать меры законодательной защиты прав и свобод в процессе подготовки и проведения региональных и муниципальных выборов. Однако защита прав не должна представлять из себя исчерпывающее правовое регулирование тех или иных вопросов, поскольку в этом случае также происходит вторжение в сферу общественных отношений, подлежащую регламентации на региональном уровне. Федеральное регулирование региональных и муниципальных выборов должно носить рамочный характер, полностью исключая навязывание субъектам Российской Федерации правовых норм, не столько гарантирующих избирательные права граждан, сколько отражающих представление федерального законодателя о должном.

*Субъекты РФ на основе федерального законодательства принимают собственные законодательные акты, регулирующие порядок проведения муниципальных выборов.* Как уже было отмечено выше, на федеральном уровне за последние годы значительно увеличен объем правового регулирования вопросов организации и проведения выборов, включая и муниципальные. Все это не могло не отразиться на развитии законодательства субъектов РФ о муниципальных выборах: нередко законы субъектов РФ о выборах органов и должностных лиц местного самоуправления в значительной мере, по сути, дублируют то, что уже урегулировано на федеральном уровне.

Практика правового регулирования выборов субъектами Российской Федерации показывает, что *в одних случаях* субъекты Российской Федерации принимают один закон о муниципальных выборах, в котором определяется порядок проведения выборов депутатов представительных органов местного самоуправления, глав муниципальных образований и иных выборных должностных лиц местного самоуправления. Так, например, в Томской области принят Закон от 14 февраля 2005 года № 29-ОЗ «О муниципальных выборах в Томской области» (в ред. 24 июня 2010 года). В Ленинградской области принят Закон от 13 октября 2006 года № 113-оз «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области». Подобная практика характерна для целого ряда субъектов РФ, в том числе и Красноярского края.

Вместе с тем *в других случаях* субъектами РФ принимаются отдельные законы: а) о выборах депутатов представительных органов местного самоуправления; б) о выборах глав муниципальных образований и других выборных должностных лиц местного самоуправления. Так, в Ростовской области приняты два закона: от 19 декабря 2005 года № 414 – ЗС (в ред. 24 июля 2010 года) «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления в Ростовской области» и от 28 декабря 2005 года № 429-ЗС (в ред. 29 июля 2010 года) «О выборах глав муниципальных образований в Ростовской области»

*Областной закон «О выборах глав муниципальных образований в Ростовской области»* определяет порядок подготовки и проведения выборов глав муниципальных образований в Ростовской области на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Если уставом муниципального образования предусмотрено наличие иных выборных должностных

стных лиц местного самоуправления, их выборы проводятся в соответствии с данным областным законом.

*Областной закон «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления в Ростовской области»* определяет порядок подготовки и проведения выборов депутатов представительных органов местного самоуправления в Ростовской области. Если уставом муниципального образования предусмотрено наличие иных выборных органов местного самоуправления, их выборы проводятся в соответствии с данным областным законом.

Вместе с тем есть субъекты Федерации, которые пошли по пути кодификации избирательного законодательства, принимая избирательный кодекс, в котором регулируются порядок проведения выборов органов государственной власти и местного самоуправления (г. Москва), а также порядок проведения регионального и местного референдумов, отзыва депутатов разного уровня (Алтайский край, Белгородская область и другие).

До недавнего времени в законах некоторых субъектов Российской Федерации, посвященных муниципальным выборам, в ряде случаев устанавливались не только порядок избрания глав муниципальных образований непосредственно населением, но и порядок выборов глав муниципальных образований представительными органами из своего состава, что не может быть предметом закона о муниципальных выборах, проводимых на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (например, Закон Оренбургской области от 12 мая 2004 года «О выборах глав муниципальных образований и других должностных лиц местного самоуправления в Оренбургской области»).

В некоторых субъектах Российской Федерации принимаются законы, определяющие порядок формирования и деятельности избирательных комиссий, в том числе избирательных комиссий муниципальных образований (Закон Краснодарского края от 8 апреля 2003 года № 571-КЗ 9в ред. 23 июля 2009 года).

В связи с необходимостью обеспечить проведение выборов в органы местного самоуправления в условиях реформирования системы местного самоуправления законами субъектов РФ регулировались также вопросы:

1. о порядке избрания глав вновь образованных муниципальных образований на первый срок их полномочий и статусе указанной должности в структуре органов местного самоуправления;

2. об установлении численности депутатов представительных органов первого созыва вновь образованных муниципальных образований, сроков их полномочий, а также сроков полномочий глав этих муниципальных образований;

3. о назначении даты выборов депутатов представительные органы местного самоуправления первого созыва городских, сельских поселений, входящих в состав муниципальных районов;

4. о сокращении срока полномочий отдельных глав муниципальных образований в целях совмещения дня голосования на выборах в органы местного самоуправления с днем голосования на выборах в органы местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований (Еврейская автономная область, Курская область и др.).

Заканчивая раздел о региональном регулировании муниципальных выборов хотел бы указать еще один аспект, на который также обратил внимание Кудилинский. Так, согласно пункту 3 статьи 1 Федерального закона «Об основных гарантиях...» законами субъектов могут устанавливаться гарантии избирательных прав граждан, дополняющие гарантии, установленные данным Федеральным законом. По мнению, Кудилинского расширение прав одних, неизбежно повлечет за собой сокращению прав других, а согласно статье 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом.

*В правом регулировании организации и проведения выборов немаловажное место занимают уставы муниципальных образований.* В уставе муниципального образования определяются органы и должностные лица местного самоуправления, которые избираются населением на муниципальных выборах, срок полномочий представительного органа муниципального образования, депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления,

В соответствии с законом субъекта РФ уставом муниципального образования определяется избирательная система, которая применяется в муниципальном образовании, а также регулируются иные вопросы, связанные с организацией и проведением муниципальных выборов.

Так, Устав города Красноярска устанавливает, что выборы депутатов городского Совета проводятся на основе смешанной пропорционально-мажоритарной системы, при этом 18 депутатов избираются на основе мажоритарной системы по одномандатным избирательным округам, обра-



## ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

---

зваемым на всей территории города на основе единой нормы представительства, а 17 депутатов - на основе пропорциональной системы представительства по единому общегородскому избирательному округу по спискам избирательных объединений (пункт 3 статьи 21 Устава города Красноярска).

Между тем анализ уставов муниципальных образований Красноярского края показал, что во многих уставах муниципальных образований, особенно, это характерно для сельских поселений, не определялся тип избирательной системы, по которой проводятся муниципальные выборы либо включались положения, содержащие в себе внутренние противоречия. Например, в Уставе

Большильбинского сельсовета Саянского района устанавливается, что Совет депутатов состоит из 7 депутатов, избираемых на основе всеобщего равного избирательного права по избирательной системе мажоритарного типа по двум одномандатным избирательным округам.

Заканчивая свой выступление, хотел бы подчеркнуть еще раз, что вопросов, связанных с правовым регулированием муниципальных выборов еще достаточно много. В своем выступлении я не ставил целью представить законченное исследование, а постарался обозначить вопросы, требующие, на мой взгляд, более пристального внимания.

## Роль общественных объединений в избирательном процессе на муниципальных выборах

*Додатко А. И.*

*заместитель председателя Красноярского городского Совета депутатов*

На сегодняшний день избирательная система – одна из наиболее динамичных сфер общественно-политической жизни. Молодая по историческим меркам российская демократия продолжает строить и развивать свои политические институты, в т.ч. и электоральные. Кроме того, продолжает уточняться статус и компетенция, распределение полномочий и порядок формирования органов государственной власти и местного самоуправления. Так, например, для круга вопросов, рассматриваемых в моем сообщении, принципиальное значение имеет принятый в 2003 году и окончательно вступивший в силу со всеми поправками только 1 января 2009 года Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

К тому же, нужно учитывать значительный общественный резонанс, который имеют и появляющиеся правовые новеллы и ход конкретных избирательных кампаний. Поэтому, для обеспечения правовой и политической легитимности процесса формирования и деятельности органов власти всех уровней принципиально необходима взвешенная позиция профессионального сообщества: правоведов, политологов, журналистов.

В системе публичных органов особое значение имеют органы местного самоуправления (далее также – ОМСУ). И это связано не только с их правовым статусом (как известно, они не входят в систему государственной власти в РФ), но и в связи с кругом вопросов, отнесенных к компетенции ОМСУ: жизнеобеспечение территорий, общественная безопасность, социальная инфраструктура; а также с учетом степени «близости» к населению. Во многом, именно от эффективности местной власти зависит общественная оценка всей государственной системы, авторитет федеральных и региональных властных структур.

Формирование ОМСУ в РФ происходит в соответствии со всеми требованиями демократических процедур, выборность главы и представительного органа муниципального образования закреплена законом. Одним из ключевых субъектов избирательного процесса на местном, как в прочем и на всех остальных уровнях, являются общественные объединения.

Правовую основу их участия составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления», «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «Об общественных объединениях», «О политических партиях», законы субъектов Российской Федерации. Участие общественных объединений в муниципальных выборах на территории Красноярского края урегулировано Законом Красноярского края «О выборах в органы местного самоуправления в Красноярском крае».

В соответствии со статьей 5 Федерального закона «Об общественных объединениях» под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения. К таким целям закон относит и участие в политической жизни, в том числе в избирательном процессе.

Общественные объединения согласно статье 7 Федерального закона «Об общественных объединениях» могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм:

- общественная организация;
- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности;
- политическая партия.

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определяет избирательное объединение как политическую партию, имеющую в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах, а также региональное отделение или иное структурное подразделение политической партии, имеющие в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах соответствующего уровня. При проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образова-

ний по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам, глав муниципальных образований избирательным объединением является также иное общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах и которое создано в форме общественной организации либо общественного движения (подпункт 25 статьи 2 указанного закона).

Таким образом, в муниципальных выборах участвуют общественные объединения, созданные в форме:

1) политической партии – общественного объединения, созданного в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления (пункт 1 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях»);

2) общественной организации – основанном на членстве общественном объединении, созданном на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан (статья 8 Федерального закона «Об общественных объединениях»);

3) общественного движения – состоящего из участников и не имеющего членства массового общественного объединения, преследующего социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения (статья 9 Федерального закона «Об общественных объединениях»).

Среди избирательных объединений ведущую роль в соответствии с законом, и с учетом политической практики играют политические партии. Именно они обладают всей совокупностью прав на участие в выборах любого уровня. Именно через включение в партийные избирательные списки реализуется право выдвижения кандидатов от иных общественных объединений на выборах федерального, регионального и местных уровней. Острая общественная дискуссия сопровождала все изменения законодательства, касающиеся статуса политических партий, условий их участия в выборах органов власти, так называемого «барьера прохождения» и пр. На мой взгляд, все преобразования последних лет имеют единый вектор – укрепление политических партий как ведущего общественно-политического института. Принятый в 2001 году Федеральный закон «О политических партиях» и поправки к нему обес-

печили создание крупных политических объединений, ориентированных на системную работу с электоральным кадровым резервом и долгосрочные и ответственные отношения с избирателями. Последние инициативы Президента страны Д.А. Медведева подталкивают к более активному участию политических партий в формировании ОМСУ, расширяют гарантии политического представительства «малых» и непарламентских партий.

В Красноярском крае действует 7 региональных отделений всероссийских политических партий: «ЕДИНАЯ РОССИЯ», КПРФ, ЛДПР, «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ», «ПРАВОЕ ДЕЛО», «ЯБЛОКО» и «ПАТРИОТЫ РОССИИ». Их численность колеблется от 500 человек («ЯБЛОКО», «ПРАВОЕ ДЕЛО») до 35 тысяч человек («ЕДИНАЯ РОССИЯ»). Парламентские партии ведут активную работу на местах, местные отделения созданы в большинстве муниципальных районов и городских округах партиями «ЕДИНАЯ РОССИЯ», «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ», КПРФ, значительно представительство ЛДПР. Это позволяет им активно участвовать в избирательных кампаниях местного уровня.

Вместе с тем, в соответствии с законодательством общественные объединения, не являющиеся политическими партиями, так же могут осуществлять непосредственное выдвижение кандидатов по одномандатным или многомандатным избирательным округам, в случае если выборы депутатов представительного органа муниципального образования проводятся с применением одной из следующих избирательных систем:

мажоритарной избирательной системы относительного большинства, при которой все депутаты представительного органа муниципального образования избираются по одномандатным избирательным округам, одному или нескольким многомандатным избирательным округам;

или  
смешанной (пропорционально-мажоритарной) избирательной системы, при которой часть депутатов представительного органа муниципального образования избирается по единому избирательному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за общетерриториальные списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями, а другая часть депутатов представительного органа муниципального образования избирается по мажоритарной избирательной системе относительного большинства.

Выдвижение же кандидатов в составе списка кандидатов может быть осуществлено исключи-

тельно политической партией.

Таким образом, в случае, если выборы депутатов представительного органа муниципального образования проводятся с применением пропорциональной избирательной системы, при которой все депутаты представительного органа муниципального образования избираются по единому избирательному округу, самостоятельное выдвижение общественными объединениями, не являющимися политическими партиями, кандидатов в составе списка кандидатов невозможно.

На сегодняшний день в нашем крае в большинстве муниципальных образований «краевого уровня» применяется смешанная система формирования представительных органов; в сельсоветах и поселках – мажоритарная или смешанная. Таким образом, и партии, и иные общественные объединения имеют возможность непосредственного участия в местных выборах. Так, по данным Избирательной комиссии Красноярского края в городе Красноярске действуют 71 региональная или местная общественная организация и 166 общероссийских, обладающих правом выдвижения кандидатов на местных выборах. Однако, в подавляющем большинстве случаев это право ими не реализуется. И место основных субъектов здесь прочно заняли именно политические партии.

Гораздо более активно общественные организации и движения используют возможности по включению своих представителей в состав избирательных списков политических партий. Такую возможность им предоставили внесенные 5 апреля 2009 года изменения в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «О политических партиях».

Пунктом 2.1 статьи 35 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» установлено, что на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований общественные объединения, не являющиеся политическими партиями, вправе предлагать кандидатуры для включения их в списки кандидатов, выдвигаемые избирательными объединениями. Включение таких кандидатур в списки кандидатов осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом «О политических партиях».

Пунктом 5.1 статьи 25 Федерального закона «О политических партиях» установлено, что при решении политической партией, которая в установленном законом порядке создала объединение

или союз с иным общественным объединением, вопросов, связанных с формированием списков кандидатов на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований, такая политическая партия, ее региональное отделение или иное структурное подразделение обязаны включать в списки кандидатов кандидатуры, предложенные этим общественным объединением или его соответствующим структурным подразделением.

Решение о формировании объединения, союза политической партии и иных общественных объединений принимается путем заключения письменного соглашения между ними. В нем предусматривается обязанность политической партии при выдвижении списков кандидатов на выборах включать в эти списки кандидатуры, предложенные данным общественным объединением, а также основания, по которым политическая партия вправе не включать в список кандидатов ту или иную предложенную кандидатуру. В соглашении также предусматривается порядок, в соответствии с которым общественное объединение или его структурные подразделения предлагают кандидатуры для включения в список кандидатов, и указывается срок действия соглашения.

Число кандидатур, включенных в список кандидатов по предложению общественного объединения, может составлять не более 15 процентов от числа всех кандидатов, выдвинутых в составе списка кандидатов.

Поделись опытом регионального отделения партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ». На прошедших в марте 2010 года муниципальных выборах партия активно использовала механизм праймериз – предварительного партийного голосования. Его целью является поиск общественных лидеров, оценка их влияния и авторитета для включения в предвыборные списки партии. На сегодняшний день региональное отделение имеет соглашение о сотрудничестве с 59 общественными организациями. Правом внесения кандидатур в состав предвыборных списков на этапе праймериз и в дальнейшем при выдвижении кандидатов активно воспользовались организации «Всероссийский Совет местного самоуправления», «Молодая гвардия Единой России», некоторые профсоюзные и ветеранские организации, «Деловая Россия». Ряд их представителей в дальнейшем были избраны в состав органов местной власти.

Гласность и открытость избирательного процесса, демократический порядок формирования избирательных комиссий всех уровней также обеспечивается при активном участии общественных объединений.

В целях реализации избирательных прав граждан Российской Федерации, учитывая, что организацию и проведение выборов осуществляют избирательные комиссии, общественные объединения принимают участие в формировании избирательных комиссий.

В соответствии с положениями статей 22 - 27 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» правом внесения предложений о кандидатурах в состав формируемых избирательных комиссий различного уровня обладают, в частности, следующие субъекты:

- а) политические партии;
- б) иные общественные объединения, созданные в любой организационно-правовой форме в соответствии с федеральным законодательством;
- в) избирательные объединения, которые не являются политическими партиями и которые выдвинули списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в представительном органе муниципального образования созыва, действующего на момент внесения указанных предложений.

При этом не менее одной второй от общего числа членов комиссии назначается на основе поступивших предложений политических партий, избирательных объединений.

От каждой политической партии, от каждого избирательного объединения, иного общественного объединения назначается не более одного представителя.

Кроме того, следует отметить, что в соответствии с законодательством избирательное объединение, выдвинувшее список кандидатов, имеет право назначить своих представителей в качестве члена избирательной комиссии с правом совещательного голоса.

Обеспечение избирательных прав граждан Российской Федерации связано также с возможностью назначения при проведении выборов наблюдателей. В соответствии с пунктом 4 статьи 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» избирательным объединением, выдвинувшим зарегистрированного кандидата, зарегистрированных кандидатов, избирательным объединением, зарегистрировавшим список кандидатов, при проведении выборов может быть назначен наблюдатель. Законом может быть предусмотрена возможность назначения наблюдателей иными общественными объединениями.

Члены комиссии с правом совещательного

голоса и наблюдатели уполномочены осуществлять наблюдение за проведением голосования, подсчетом голосов и иной деятельностью комиссии в период проведения голосования, установления его итогов, определения результатов выборов. Их деятельность является важнейшей «прививкой» против злоупотреблений и ошибок и позволяет гарантировать легитимность результатов выборов.

В заключении хотел бы обозначить некоторые проблемы, выявленные практикой участия общественных объединений в местных выборах.

Во-первых, это явно недостаточная активность ключевых политических игроков – партий на выборах уровня сельсоветов и поселков. Так, на массовых выборах в органы местного самоуправления в Красноярском крае к распределению предлагался 5641 мандат. В выдвижении участвовали все парламентские партии. «ЕДИНАЯ РОССИЯ» выдвинула своих представителей на 97% замещаемых мандатов, КПРФ – только 15%. ЛДПР – 11%, «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» - 10%. Малые непарламентские партии вместе не смогли подобрать и 2% кандидатов. В большинстве сельсоветов и поселков партии представляла только «ЕДИНАЯ РОССИЯ». Низкая активность политических партий не позволяет гражданам в полной мере выразить свои политические предпочтения. Такую ситуацию спикер Государственной Думы Российской Федерации Б.В. Грызлов назвал «запланированным поражением» для партий, отказывающихся от участия в местных выборах. К тому же она чревата «послевыборными» скандалами и демаршами, что безусловно не лучшим образом отражается на устойчивости всей политической системы. Ну а участие в местных выборах общественных объединений, не являющихся политическим партиям, к сожалению, вообще стало редким исключением.

Думается, что это во многом связано со второй проблемой: зачастую к участиям в выборах партии не готовы структурно. Местные и первичные отделения отсутствуют, «кадровая скамейка» слишком коротка, для того, чтобы выдвинуть авторитетных кандидатов на замещаемые мандаты.

В целом, однако, нужно отметить, что с расширением сферы применения пропорциональной и смешанной моделей формирования органов местного самоуправления в Красноярском крае, возрастает политическая активность общественных объединений, которые во все большей и большей степени формируют политический ландшафт нашего края.



## Электронное голосование: опыт зарубежных стран и перспективы применения в Российской Федерации

*Навальный С. В.*

*заведующий кафедрой Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета,  
кандидат юридических наук, доцент*

Уважаемые участники конференции!

Тема заявленного выступления весьма актуальна в силу того обстоятельства, что мы стремительно входим в информационное общество, начинаем жить и мыслить его категориями. И если еще вчера подобное воспринималось настороженно, то сегодня вполне уместно, а завтра все будут говорить и жить новыми нормами. Фактически мы становимся сегодня свидетелями стремительных и зачастую необратимых перемен, вызванных реалиями современной жизни.

В названной категории «электронное голосование» общее понятие «голосование» сохраняется, однако новшество состоит в его электронизации или, по-другому, в возможности использования в процессе голосования сетевых компьютерных технологий. Хотел бы подчеркнуть, что в данном случае мы ведем речь о наполнении принципа народовластия новым содержанием в условиях формирующегося информационного общества. Исходным началом в данном процессе следует считать понятие демократии, и его логической трансформацией в понятие «электронной демократии». Раскрывая его значение, следует отметить то, что практическое воплощение возможностей Интернет пространства, в новых реалиях демократических преобразований, напрямую способствует формированию нового типа интерактивной политической коммуникации и более того «может перевернуть в нашем сознании представления, как о системе обеспечения политической деятельности, так и о традиционных инструментах политического участия»... граждан в управлении делами государства.

С чего все начиналось. Впервые термин «электронное голосование» был введен в 60-х годах прошлого столетия, т. е. фактически полвека назад. В то время когда голосованию с помощью бумажных бюллетеней, трудно было представить какую-либо альтернативу, и новшество фактически можно считать революционным по значению. Новое понятие подразумевало, что волеизъявление избирателей может быть выражено с помощью электронных средств, а новая система в свою очередь может использовать персональные компьютеры для подачи и подсчета го-

лосов.

Однако понадобилось более двадцати лет, чтобы данное начинание проявило себя как явление, которое постепенно шаг за шагом будет выходить из тени и в перспективе претендовать на доминирующие позиции. Вопрос во времени. Анализ современного состояния проблемы подтверждает, что процесс набирает обороты.

Следует отметить, что в настоящее время перечень средств, с помощью которых стало возможным участие в голосовании значительно возрос: к компьютерам добавились специально голосующие машины, электронные урны, собственно Интернет, стационарные и мобильные телефоны, цифровое телевидение.

И в этом плане особого внимания заслуживает опыт Бразилии, где электронная система голосования внедрялась постепенно, начиная с 1996 года пройдя путь от уровня муниципальных выборов до общенациональных (октябрь 2002). Более того, опыт Бразилии получил поддержку на международном уровне, в силу того, что за выборами главы государства в октябре 2002 года наблюдали представители ряда государств и в том числе США, Японии, Мексики, Венесуэлы и других, которые подтвердили, что процедура голосования исключала возможность каких-либо подтасовок и злоупотреблений. И, собственно поэтому сегодня не возникает вопросов по поводу стремления Бразилии передать опыт электронного голосования в другие страны Латинской Америки (Аргентина, Мексика и др.). В чем его особенности. В Бразилии 115 млн. граждан обладающих активным избирательным правом, при этом заметим, что в стране закреплена норма об обязательном избирательном праве, что накладывает дополнительные трудности на организаторов выборов. А нам в свою очередь, через призму телевизионных репортажей необычно наблюдать за длинными очередями избирателей Бразилии. В процессе голосования используется более 400 тысяч электронных урн.

Механизм голосования состоит в следующем:

1. Избиратель подойдя к «электронной урне» (в нашем воображении это прообраз кассового аппарата) набирает определенный код, кото-

рый соответствует тому или иному кандидату;

2. После этого им же водится комбинация из 25 цифр соответствующих классификации избирательного участка;

3. Результатом цифровых комбинаций является фотография выбранного кандидата, которая выводится на экране «электронной урны» и предложение избирателю подтвердить свой выбор или опровергнуть его;

4. По завершению голосования из «электронных урн» в условиях жесткого законодательно прописанного контроля извлекаются магнитные карты с результатами голосования, которые передаются в региональную избирательную комиссию;

5. В последующем, информация по каналам телефонной и спутниковой связи передается в национальную верховную избирательную комиссию.

Преимущества электронного голосования, имеющие место на примере Бразилии:

а) в повышении электоральной активности, в силу вовлеченности в данный процесс большего числа молодежи и соответственно рост политической и правовой культуры избирателей;

б) в возможности избежать злоупотреблений и ошибок, которые в той или иной степени сопровождают ручной подсчет голосов;

г) в существенном снижении затрат времени на подсчет результатов голосования (90% бюллетеней может быть подсчитано в течении 5-6 часов);

д) в надежности выборов и возможности избежать фальсификаций итогов выборов, включая и возможные технические сбои, которые как показывает практика, носят временный и незначительный характер и не могут повлиять кардинально на результаты выборов.

Ряд критиков, несмотря на положительные результаты использования электронного голосования, склоны полагать, что в нем скрыты существенные изъяны:

1. Существующие на сегодня Интернет системы для голосования далеки от совершенства в силу их уязвимости с точки зрения компьютерных сбоев и возможных атак хакеров;

2. Использование данного оборудования не исключает возможности различного рода подтасовок и искажений результатов голосования в силу вмешательства «третьих лиц»;

3. В ряде государств изготовление Интернет оборудования для голосования подпадает под действие норм о защите интеллектуальной собственности, что сопряжено с возможными судеб-

ными спорами.

В конечном итоге мы смотрим в будущее с оптимизмом и живем с надеждой о преодолении негативных сторон сопровождающих данное явление. Успешное применение технологий «электронного голосования» при проведении общенациональных выборов в Бразилии большой успех динамично развивающегося государства, который свидетельствует о значительных возможностях электронного голосования в целом. Фактически на практике подтверждено то что, данное явление, приобрело необратимый характер.

История электронных выборов не заканчивается Бразилией. Практика их реализации показательна. В 2002 году в США был принят закон «Помоги проголосовать Америке», обязавший избирательные комиссии создавать и пополнять электронные централизованные базы избирателей (ранее это была лишь рекомендательная норма). Федеральное правительство приняло решение о формировании комиссии, контролирующей процесс выборов. Результаты не заставили себя ждать. Уже в 2006 году в США 66 млн. избирателей могли воспользоваться системами электронного голосования. Однако практика свидетельствует, что новшеством смогли воспользоваться только 15% избирателей. Вопрос во внедрении, в обучении граждан.

В 2002 году депутаты Европарламента приняли резолюцию, касающейся электронной демократии и нацеленной на внедрение системы голосования через Интернет. Следует отметить, что сегодня данная работа проводится в рамках пилотных проектов. Другими словами изучаются достоинства и слабые стороны электронного голосования и даются указания по его совершенствованию. Подобные эксперименты сегодня реализуются в Великобритании, Франции, Швейцарии и других странах Евросоюза.

В Индии возможности электронного голосования несколько заужены и значительным достижением в индийской процедуре голосования сегодня является использование фотографий избирателей. Дело в том, что фальсификация избирательных бюллетеней - национальная беда Индии, поэтому Избирательная комиссия Индии этим решением сделала огромный шаг вперед. Фотографирование избирателей происходит методом «от двери к двери», т.е. максимально приближенно к месту проживания гражданина. Стоимость карты избирателя с фотографией доступна самым бедным слоям населения. Приблизительно 17 российских рублей. Кроме этого в Индии исполь-



зуются электронные избирательные ящики, работающие на батарейках. Всего в стране изготовлено в настоящее время 1,3 млн. аппаратов. Наиболее эффективно они зарекомендовали себя в труднодоступных регионах Индии, куда они доставляются на слонах, верблюдах и т.д. Также в Индии на выборах вместо отпечатков используют метод маркировки пальцев избирателей несмываемыми чернилами.

В Венесуэле голосуют с помощью комплексных устройств для голосования с сенсорным экраном и принтером. В настоящее время изготовлено 19 тысяч машин. Правительство Венесуэлы считает, что данное решение помогает гражданам свободно выражать свою волю и политические взгляды, способствует демократизации общества. В стране обязательна также процедура снятия отпечатка пальца. Перед голосованием отпечаток сравнивается с центральной базой данных - отпечатками, с данными при получении карты для голосования. Организаторы выборов считают, что эта мера необходима для профилактики многократного голосования. Примечательно, что в Венесуэле отпечатки сдают чаще всего, даже при покупке сотовых телефонов.

В Швейцарии все важнейшие вопросы жизнедеятельности общества граждане решают на референдуме. А именно, об управлении транспортом, о борьбе с алкоголизмом, о справедливом налогообложении и т.д. Референдумы проводятся фактически каждые два месяца. Перед референдумом избиратель по предъявлению паспорта получает в почтовом отделении карточку для электронного голосования с уникальным номером и секретным кодом, который скрыт под защитным слоем. Далее на сайте электронного голосования избиратель вводит номер карточки, проставляет галочки устраивающего его варианта, после этого убирает с карточки защитный слой, вводит секретный код, получает электронное подтверждение поданного голоса. Данное подтверждение можно проверить в администрации кантона. Карточка является одноразовой.

В Австралии электронная система голосования функционирует с 1992 года (Акт о выборах). Акт содержит отдельный раздел, посвященный процедурам голосования и программам подсчета голосов. На каждом избирательном участке компьютеры по средствам безопасной внутренней сети подключены к серверу, установленному там же. Для определения подлинности голосования используется штрих-код. Избиратель имеет право выбирать как будет голосовать – на электронном или на бумажном носителе. Система электронно-

го голосования Австралии включает в себя не только подачу голоса с помощью компьютера, но также и электронный подсчет голосов.

Не осталась в стороне от данных процессов и Россия, которая накапливает собственный опыт, учитывающий достижения других стран. Несмотря на то, что российская практика внедрения современных систем голосования за последние несколько лет сделала большой шаг вперед, все ранее проведенные «электронные выборы» носили экспериментальный характер. Преимущества электронного голосования очевидны. Прежде всего, голосуя посредством Интернета, граждане избавлены от необходимости присутствовать на избирательном участке, что в целом может кардинально повлиять на «явку» избирателей, особенно из числа молодежи. Во-вторых, затраты на переход к электронному голосованию окупятся значительно быстрее в силу того, что они производятся единожды до момента износа техники или морального старения оборудования.

Проводимые в стране эксперименты свидетельствуют о том, что большинство граждан, принимавших в них участие, поддерживают данные инициативы (таких более 60 %). Показательна в этом плане и позиция Центральной избирательной комиссии РФ, сотрудники которой пришли к выводу о том, что дальнейшая работа по внедрению электронных средств голосования целесообразна, и переход от урн с бюллетенями к компьютерам и другим техническим средствам возможен в ближайшем будущем.

Что сегодня реально апробировано, и может быть реализовано. Прежде всего, это так называемые КОИБы комплексы обработки избирательных бюллетеней (или по-другому электронные урны). Впервые они были опробованы на выборах Президента РФ в 1996 году, затем эксперименты были продолжены на последующих как на выборах главы государства, так и на выборах других уровней. Работа КОИБ основана на принципе сканирования бумажных избирательных бюллетеней, использование которых дает возможность провести в случае необходимости ручной пересчет голосов. Комплекс рассчитан на прием 21 тысячи бюллетеней в течении 16 часов непрерывной работы. Обслуживают его два члена избирательной комиссии с правом решающего голоса. По завершению голосования данные передавались от КОИБ в территориальную избирательную систему через модем по телефонным линиям связи и на контрольной дискете. Примечательно то, что использование комплексов полностью исключало возможность отслеживать ход

## ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

---

голосования по конкретным кандидатам в течение дня до момента получения распечатки протокола КОИБ. Ручной пересчет голосов, производившийся по завершению голосования в ходе экспериментов, не выявил существенных расхождений в данных.

Кроме этого экспериментально проработку прошли голосования по Интернету с помощью специально защищенных дисков, голосования по

мобильному телефону. Повторю, что все названные мероприятия проведены в режиме эксперимента. В 2011 году избирательные участки будут оборудоваться веб-камерами для того, чтобы каждый желающий мог пронаблюдать процесс выборов в Интернете. Работа продолжается и ее результаты не вызывают сомнений в том, что электронная система голосования будет внедрена.

## Выборы органов местного самоуправления в городе Красноярске: опыт 15 лет

*Быкова Л. П.*

*секретарь Избирательной комиссии города Красноярска*

### Избирательная система выборов в городе Красноярске

Уважаемые участники конференции! Сегодня на столь представительном собрании мы говорим о муниципальных выборах. В своем выступлении я расскажу об избирательных кампаниях по выборам органов местного самоуправления в городе Красноярске, начиная с 1996 года.

Немного статистики:

1. число избирателей в крае по состоянию на 1.07.2010 – 2154843;

число избирателей в Красноярске – 714349, что составляет 33,15% от числа избирателей всего края.

2. с 1996 года избирательной комиссией города проведено 15 выборов: 4 основных и 11 повторных и дополнительных.

Эти цифры говорят о том, что выборы в городе показательны для края, и что накоплен немалый опыт по их проведению.

Избирательная система России в ее современном виде начала складываться только в ходе выборов Федерального Собрания в декабре 1993 года. Избирательная система города Красноярска естественно формировалась под влиянием избирательной системы России.

Проведение муниципальных выборов сначала регулировалось «Основными положениями о выборах в органы местного самоуправления», утвержденными Указом Президента РФ в 1993 году. В практику проведения муниципальных выборов помимо мажоритарной были введены пропорциональная и смешанная (пропорционально-мажоритарная) избирательные системы. «Основные положения...» допускали применение смешанной и пропорциональной избирательных систем в случае, если это прямо предусматривалось правовым (законодательным) актом субъекта Российской Федерации. Таким образом, уже с 1993 года, субъекты Российской Федерации получили возможность отступить от всеобщности и обязательности мажоритарной избирательной системы при формировании муниципальных органов власти и право «узаконить» пропорциональный и (или) смешанный (пропорционально-мажоритарный) типы избирательных систем, но воспользовались этой воз-

можностью единицы, в том числе и Красноярский край.

И до сих пор пропорциональная и смешанная системы применяются в меньшинстве субъектов. Для сравнения привожу сведения об избирательных системах, применявшихся на выборах в представительные органы местного самоуправления административных центров субъектов Российской Федерации действующего состава:

- мажоритарная в 56 субъектах (70,9%)

- пропорциональная в 8 субъектах (10,1%)

- смешанная в 15 субъектах (19,0%)

В июне 1995 года принимается первый для Красноярского края закон о выборах в органы местного самоуправления, в котором было определено, что в краевых городах, а также в городах Красноярск-26 и Красноярск-45 выборы в представительный орган местного самоуправления проводятся на основе смешанной (пропорционально-мажоритарной) системы. Таким образом, выборы депутатов Красноярского городского Совета первого созыва в 1996 году прошли на основе смешанной системы. В дальнейшем право определять тип избирательной системы было закреплено за самими муниципальными образованиями.

В декабре 1997 года городской Совет принимает Устав города Красноярска, который закрепил норму о применении смешанной системы и установил соотношение мажоритарного и пропорционального представительства депутатов в городском Совете. В частности, в документе сказано, что выборы депутатов городского Совета проводятся на основе смешанной пропорционально-мажоритарной системы, при этом 18 депутатов избираются на основе мажоритарной системы по одномандатным избирательным округам, а 17 депутатов - на основе пропорциональной системы по единому общегородскому избирательному округу по спискам избирательных объединений. Эта норма действует по сей день.

Таким образом, все последующие выборы в Красноярский городской Совет депутатов проводятся только по смешанной системе.

Оставаясь неизменной в основных чертах, избирательная система совершенствовалась. Развитие избирательной системы в городе связано с

развитием краевого законодательства о выборах. В него неоднократно вносились изменения и дополнения, при этом учитывался опыт прошедших избирательных кампаний.

Насколько правоприменительная практика влияла на изменения законодательства рассмотрим для примера вопрос об определении результатов выборов по одномандатным избирательным округам при проведении выборов депутатов городского совета.

Норма о признании кандидата избранным предусматривается в законе субъекта. Так, в соответствии с первым Законом края "О выборах в органы местного самоуправления в Красноярском крае" избранным признавался кандидат, получивший более половины числа действительных голосов от числа избирателей, принявших участие в голосовании (мажоритарная система абсолютного большинства). Если ни одним из кандидатов не было набрано более половины голосов избирателей, то назначался второй тур голосования, в котором победу одерживал кандидат, набравший по сравнению с другим наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании. На практике выборы депутатов по одномандатным округам проходили в основном в два тура, а если учесть требование закона, что выборы считались состоявшимися, если явка избирателей составляла не менее 25%, то нетрудно представить, какие временные рамки занимало формирование представительного органа. Формирование первого состава Красноярского городского Совета длилось 9 месяцев: с декабря 1996 года по август 1997 года. Повторные выборы проводились трижды. Активность избирателей была мала. Краевому Законодательному собранию в апреле 1997 года пришлось наряду с другими изменениями и дополнениями внести в закон края норму, отменяющую 25-процентную явку избирателей на вторичных повторных выборах.

В дальнейшем в закон края норма абсолютного большинства заменяется нормой относительного большинства, т.е. избранным признается кандидат в депутаты, получивший наибольшее по отношению к другим кандидатам число голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Затем отменяется и порог явки избирателей для признания выборов состоявшимися.

Введение таких норм оказало существенное влияние на исход выборов и, в конечном итоге, уменьшило расходы бюджетных средств на их проведение. В 2004 году проводились уже только одни повторные выборы по одному округу, а в 2008 году горсовет был сформирован сразу в пол-

ном составе.

### **Выборы Главы города Красноярска и депутатов Красноярского городского Совета депутатов**

Теперь конкретно об избирательных кампаниях. Обратимся к статистике и хронологии выборов депутатов городского Совета.

Выборы 8 декабря 1996 года – это начало нового избирательного процесса, представительный орган избирается по новой системе. Это были выборы, в ходе которых впервые за много лет возникла конкуренция, реальное соперничество кандидатов. 15 избирательных объединений и блоков выдвинули списки кандидатов. По итогам голосования 7 списков кандидатов были допущены к распределению мандатов. По 18 одномандатным избирательным округам баллотировалось 144 кандидата, из них 53 - от избирательных объединений, избрано лишь 2 кандидата от избирательных объединения.

10 декабря 2000 года списки кандидатов выдвинули 10 избирательных объединений и блоков. По итогам голосования только 3 списка кандидатов были допущены к распределению мандатов.

По одномандатным избирательным округам выдвигались 122 кандидата, из них 67- от избирательных объединений, избирательных блоков. Из 18 избранных депутатов - одномандатников 17 были выдвинуты блоком «За Красноярск» (Блок Пимашкова), 1 - самовыдвиженец.

14 марта 2004 года проходили досрочные выборы, которые были совмещены с выборами Президента РФ. 10 избирательных объединений и блоков выдвинули списки кандидатов. По итогам голосования к распределению депутатских мандатов были допущены 5 списков кандидатов.

По одномандатным избирательным округам выдвигался 131 кандидат, из них 61 – от избирательных объединений, блоков. 15 избранных депутатов – одномандатников были выдвинуты избирательным блоком «ЗА КРАСНОЯРСК!», 3 – самовыдвиженцы.

Выборы 2 марта 2008 года проводились в соответствии с законом края, в который был внесены ряд изменений и дополнений с учетом всех новелл федерального законодательства. В частности, в избирательных бюллетенях убраны строки «Против всех кандидатов», «Против всех списков кандидатов», отменено требование о «пороге явки избирателей» для признания выборов состоявшимися. Отменен институт избирательных блоков, политические партии становятся основным

## ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

субъектом избирательного процесса.

8 избирательных объединений выдвинули списки кандидатов. Все они представляли региональные отделения политических партий. По итогам голосования 4 из них были допущены к распределению депутатских мандатов: это «ЕДИНАЯ РОССИЯ»(9 мандатов), «КПРФ»(3 мандата), «ЛДПР»(3 мандата) и «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ»(2мандата).

По округам выдвигалось 89 человек, из них от избирательных объединений – 57, что составило 64 % от общего количества «кандидатов- одномандатников», это самый высокий показатель во все избирательные кампании. Из 18 избранных депутатов по округам 17 – выдвинуты региональным отделением Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», 1 – региональным отделением Политической партии «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ: РОДИНА/ПЕНСИОНЕРЫ/ЖИЗНЬ».

В таблице представлена общая картина вышесказанного по 4-м избирательным кампаниям. (Примечание: ИО – избирательное объединение)

Анализ результатов голосования избирателей города на муниципальных выборах показал, что смешанная избирательная система, по всей видимости, достаточно эффективна для случая, когда на территории муниципального образования активно действуют региональные отделения политических партий.

Стабильная нарезка одномандатных избирательных округов, дает возможность кандидатам, ранее избранным депутатами от этих округов, представить на очередных выборах избирателям, ранее за них голосовавшим, результаты своей

работы именно в этом округе. Это сыграло свою положительную роль в сохранении преемственности в формировании городского Совета. Среди 18 депутатов – одномандатников по одним и тем же округам избирались: четырежды – 4 депутата, трижды – 3 депутата, дважды – 8 депутатов.

Выбор 5%-го избирательного барьера для того, чтобы списки кандидатов включенных в бюллетень для голосования, были допущены к распределению мандатов, позволил добиться того, что в городском Совете за период с 1996 по 2008 гг. были представители самых разнообразных политических течений. На сегодняшний день по партийной принадлежности состав горсовета выглядит следующим образом: от «ЕДИНОЙ РОССИИ» - 26, от «КПРФ» - 3, от «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ»- 3, от «ЛДПР» - 3 депутата.

Относительно выборов Главы города. В соответствии с Уставом города, выборы Главы проходят одновременно с выборами депутатов городского Совета по единому общегородскому избирательному округу.

Федеральный и краевой законы предусматривают, что кандидаты на должность главы муниципального образования могут быть выдвинуты в порядке самовыдвижения либо путем выдвижения избирательными объединениями (до 2002 года предусматривалось выдвижение и избирателями). Во время первых трех избирательных кампаний кандидаты на должность Главы города выдвигались в основном либо избирателями, либо в порядке самовыдвижения. В 2008 году картина изменилась – из 6-ти кандидатов 5 были выдвинуты избирательными объединениями.

В соответствии с Законом Красноярского края

Дата проведения выборов	Единый общегородской избирательный округ			Одномандатные избирательные округа				
	Число ИО, выдвинувших списки кандидатов	Число ИО, зарегистрировавших списки кандидатов	Число ИО, допущенных к распределению мандатов	Число баллотированных кандидатов			Число избранных депутатов от ИО	%
				всего	в т.ч. от ИО	%		
<b>8.12.1996</b>	15	12	7	144	53	36,8	2	11,1
<b>10.12.2000</b>	10	7	3	122	67	54,9	17	94,4
<b>14.03.2004</b>	10	9	5	131	61	46,6	15	83,3
<b>02.03.2008</b>	8	6	4	89	57	64	18	100



«О выборах в органы местного самоуправления в Красноярском крае» избранным на должность главы признавался кандидат, получивший более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Это означает, что выборы главы муниципального образования могли проходить в два тура. За период 1996 по 2008 год выборы Главы Красноярска проходили 4 раза и четырежды побеждал один и тот же кандидат – П.И. Пимашков, причем, он набирал абсолютное большинство сразу же в первом туре. Такое постоянство побед одного политика позволяет сказать о его высоком рейтинге за достаточно длительный период.

За последние годы произошли существенные изменения в законодательстве о выборах и политических партиях, принципиально меняющие роль партий в избирательном процессе. Если до недавнего времени наблюдалась оторванность партии от муниципальной проблематики, то сегодня они становятся основным источником формирования органов власти не только на федеральном и региональном уровне, но и местном.

#### **Система избирательных комиссий города Красноярска**

В систему избирательных комиссий, осуществляющих подготовку и проведение выборов в органы городского самоуправления входят: Избирательная комиссия города Красноярска, 7 территориальных избирательных комиссий (по количеству административных районов), 18 окружных избирательных комиссий по выборам депутатов по одномандатным избирательным округам и 348 участковых избирательных комиссий. Несмотря на то, что каждый уровень избирательных комиссий имеет свои полномочия, самостоятельно решает вопросы, отнесенные законом к их компетенции, все избирательные комиссии сверху до низу действуют как единая система, обеспечивающая подготовку и проведение выборов, реализацию и защиту избирательных прав граждан, контроль за соблюдением законодательства о выборах.

Городская и территориальные избирательные комиссии действуют на постоянной основе, срок их полномочий – 5 лет. Окружные и участковые избирательные комиссии формируются только на период выборов.

Гарантиями независимости избирательных комиссий от органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений являются, в частности закрепленные в законе принципы широкого общественного уча-

стия в формировании избирательных комиссий.

Анализ составов избирательных комиссий, обеспечивающих подготовку и проведение выборов Главы города Красноярска и депутатов Красноярского городского Совета депутатов 2 марта 2008 года, по субъектам выдвижения представлен в таблице1:

Система избирательных комиссий на выборах органы местного самоуправления города Красноярска остается неизменной уже в течение почти 15 лет (в октябре следующего года мы отмечаем юбилей). За такой период накоплен немалый опыт в организации проведения выборов.

Еще на одну деталь хочется обратить внимание – это привлечение молодежи к работе в составе избирательных комиссий. Во время избирательной кампании по выборам Главы города Красноярска и депутатов Красноярского городского Совета депутатов 2 марта 2008 года из почти 4000 членов избирательных комиссий всех уровней с правом решающего голоса молодых было 634, что составило 17,1% . Считаем, что это невысокий показатель.

Большое внимание уделяем созданию резерва организаторов выборов из выпускников юридических факультетов ВУЗов города. Пример, на дополнительных выборах по одномандатным избирательным округам № 10 и № 11, которые состоялись 14 марта 2010 года впервые к работе в качестве членов участковых избирательных комиссий с правом решающего голоса мы привлекли студентов юридических факультетов некоторых вузов нашего города. Перед их назначением шла работа по подготовке этих ребят к работе в составе избирательных комиссий. Впоследствии мы убедились в правильности нашего решения по привлечению молодежи к организации и проведению выборов – они получили большую правоприменительную практику, смогли увидеть избирательный процесс изнутри и, вообще, им эта работа понравилась. На встрече с организаторами выборов, которая состоялась после подведения их результатов, были высказаны замечания и пожелания со стороны молодых членов комиссий, а также слова благодарности от председателей избирательных комиссий за работу студентов.

Работа Избирательной комиссии города Красноярска по подготовке и проведению выборов начинается задолго до объявления даты голосования на соответствующих выборах. Прежде всего, с целью единообразного применения норм избирательного законодательства комиссией разрабатывается и изготавливается пакет документов и методического материала для избирательных комис-

**ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ**

сий, кандидатов, избирательных объединений, тирование, конкурсы. что позволяет избежать существенных нарушений избирательных прав участников выборов. Например, на последних выборах было разработано около 30 документов: это инструкции, положения, правила, формы и т.д. Параллельно идет работа по профессиональной подготовке членов избирательных комиссий с использованием разнообразных форм: семинары, круглые столы, тестирование, конкурсы.

С января 2009 года у Избирательной комиссии города Красноярск есть собственный сайт – [izbirkom.admkrsk.ru](http://izbirkom.admkrsk.ru) (до этого была рубрика «ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ» на официальном сайте администрации г. Красноярск). Во время подготовки и проведения дополнительных выборов в марте 2010 года на сайт комиссии в режиме on-line размещались все решения комис-

Таблица 1

Субъекты, наделенные правом вносить предложения по кандидатурам в составы избирательных комиссий	Избирательная комиссия г. Красноярск	ТИК	ОИК	УИК	ИТОГО
ЕДИНАЯ РОССИЯ	1	7	12	348	368
КПРФ	1	7	7	340	355
ЛДПР	-	7	11	231	249
СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ	-	4	10	244	258
СПС	-	2	1	219	222
ЯБЛОКО	-	5	6	171	182
РОССИЙСКАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ «ЗЕЛЕННЫЕ»	-	4	-	193	197
ПАТРИОТЫ РОССИИ	-	2	4	106	112
СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ ЕДИНАЯ ПАРТИЯ РОССИИ	-	3	-	48	51
Избирательный блок «ЗА КРАСНОЯРСК!»	1	7	12	226	246
Избирательный блок «РОДИНА»	1	7	12	-	20
Избирательный блок «ЗА ЛЕБЕДЯ!»	1	7	-	-	8
Избирательный блок «БЛОК АНАТОЛИЯ БЫКОВА»	-	5	-	-	5
Избирательный блок «С ВЕРОЙ И НАДЕЖДОЙ!»	-	4	-	-	4
ИНЫЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ	-	-	2	9	11
ГОРОДСКОЙ СОВЕТ	-	6	-	-	6
СОБРАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	-	-	7	1390	1397
ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ	2	-	-	-	2
ПРЕДЫДУЩИЙ СОСТАВ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ	2	3	-	-	5
<b>ИТОГО</b>	<b>9</b>	<b>80</b>	<b>84</b>	<b>3525</b>	<b>3698</b>
<b>в т.ч. избирательные объединения</b>	<b>5</b> <b>55,56%</b>	<b>71</b> <b>88,75%</b>	<b>77</b> <b>91,67%</b>	<b>2135</b> <b>60,57%</b>	<b>2288</b> <b>61,87%</b>



сий (городской и окружных), все документы, необходимые кандидатам, информация о всех избирательных действиях, а в день голосования – ход голосования и предварительные итоги голосования. Кроме этого, избиратели могли узнать место нахождения своего избирательного участка на электронной карте города Красноярска, указав на сайте комиссии свой адрес по паспорту (либо узнать, что избиратель не участвует в текущих выборах). Все это позволяло своевременно получать необходимую информацию о текущей избирательной кампании.

Как и во всяком предприятии, у избирательной системы города имеются свои проблемы.

Прежде всего, недостаточное информирование избирателей. В городе из муниципальных СМИ только одна газета «Городские новости». Отсутствует самое популярное СМИ среди избирателей – телевидение. Естественно, это вызывает определенные трудности в информационном обеспечении выборов.

Второе. Одномандатные избирательные округа должны образовываться с соблюдением следующих требований:

а) соблюдается примерное равенство одномандатных избирательных округов по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10 процентов;

б) избирательный округ должен составлять единую территорию, не допускается образование

избирательного округа из территорий, не граничащих между собой, за исключением анклавных территорий.

Что мы имеем практически:  
средняя норма представительства избирателей округа составляет 40000 ,  
допустимое наименьшее число избирателей в округе – 36000,  
допустимое наибольшее число избирателей в округе – 44000.

Чтобы соблюсти требования закона по определению схемы округов приходится избирателей одного района «передвигать» в другой район. А это создает неудобство и для организаторов выборов, и для избирателей.

Третье. Недостаточное количество помещений для голосования. В основном помещения для голосования в настоящее время располагаются в школах. Доходит до того, что в одной школе находится по 3 избирательных участка. Естественно, это создает проблемы в организации дня голосования.

Организуя муниципальные выборы, избирательные комиссии понимают, что важно не только формально выполнять необходимые процедуры, но и обеспечить неизбежность результатов выборов после их проведения, то есть к результатам выборов должно быть доверие, а избранные органы должны работать эффективно.

Спасибо за внимание.



**СЕКЦИЯ 1**  
**«РАЗВИТИЕ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ**  
**ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РФ:**  
**РЕГИОНАЛЬНЫЙ И МЕСТНЫЙ АСПЕКТЫ»**

**Отдельные вопросы компетенции органов власти  
в регулировании муниципальных выборов**

*Толстикова И. Н.*

*советник комитета по государственному строительству,  
местному самоуправлению и развитию институтов гражданского  
общества Законодательного Собрания Красноярского края,  
кандидат юридических наук*

Согласно статье 72 Конституции Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В целях обеспечения гарантий избирательных прав граждан принят Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Как указано в статье 1 данного Федерального закона в нем определяются основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований. То есть изначально предполагалось, что указанный Федеральный закон будет устанавливать только основные гарантии и осуществлять «рамочное» регулирование, а более детальное регулирование будет производиться субъектами Российской Федерации с учетом местных условий. Однако в действительности получилось, что ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» регулирует все тонкости избирательного процесса, оставляя субъектам Российской Федерации точечное, в основном установление количественных показателей, в рамках заданных Федеральным законом. К примеру, законами субъектов Российской Федерации определяется конкретное количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов, списков кандидатов, но при этом оно не может превышать 2 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа. Также устанавливается конкретное количество членов избирательной комиссии субъекта Российской Федера-

ции с правом решающего голоса при возможности установить от 10 до 14 членов, аналогичное положение имеется и для муниципальных образований, где в ч. 6 ст. 24 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» указано, с одной стороны, что число членов избирательной комиссии муниципального образования устанавливается уставом муниципального образования, а с другой стороны предусмотрено, что избирательная комиссия муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения формируется в количестве восьми, десяти или двенадцати членов с правом решающего голоса. Избирательная комиссия поселения формируется в количестве шести, восьми или десяти членов с правом решающего голоса. Более того, данный Федеральный закон предписывает и обязанность представителю органу муниципального образования назначить половину от общего числа членов избирательной комиссии муниципального образования на основе поступивших предложений от политических партий, а половину от общего числа членов избирательной комиссии муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения на основе поступивших предложений избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. Установлен и срок полномочий избирательной комиссии муниципального образования, который составляет пять лет. При этом другой Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» говорит о том, что порядок формирования, полномочия и срок полномочий органов местного самоуправления определяется уставом муниципального образования.

Частью 3 статьи 1 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в ре-



ферендуме граждан Российской Федерации» предусмотрено, что федеральными конституционными законами, иными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, дополняющие гарантии, установленные указанным Федеральным законом. Причем следует отметить, что в правовом поле нет четкого понимания, в каких случаях гарантия избирательных прав считается основной и должна устанавливаться федеральным законодательством, а в каких случаях должна устанавливаться законами субъекта. Так к примеру, основания признания подписи недействительной на муниципальных выборах устанавливаются соответствующими законами субъекта Российской Федерации, а последствия такого признания может являться отказ в регистрации и фактическое ущемление избирательных прав граждан. Однако в указанной ситуации федеральный законодатель посчитал, что необходимо учитывать местные условия и предоставил такое право субъектам Российской Федерации.

С другой стороны можно привести и обратный пример, Федеральным законом от 31 мая 2010 года № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с изменением порядка досрочного голосования на выборах в органы местного самоуправления» отменена возможность осуществления на местных выборах досрочного голосования. По ранее действовавшему законодательству избирателю, который в день голосования по уважительной причине (отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья) отсутствовал по месту своего жительства и не мог прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, на котором он включен в список избирателей, должна была быть предоставлена возможность проголосовать досрочно. Указанная норма обеспечивала гарантию принципа всеобщего избирательного права. Однако посчитав, что досрочное голосование зачастую происходит с нарушениями законодательства, федеральный законодатель отменил указанную возможность, предложив «компенсацию» виде от-

крепительных удостоверений. Но нужно осознавать, что открепительные удостоверения хорошо срабатывают на федеральном уровне, когда в какой бы точке страны избиратель не находился, он имеет возможность прийти на любой избирательный участок и проголосовать. Если же мы рассмотрим выборы в муниципальном образовании, то даже выехав просто с территории своего сельсовета, скажем в районную больницу, гражданин лишается права голоса в своем муниципальном образовании. Тем самым нарушаются его конституционные права. Исходя из указанной ситуации можно обозначить вопрос: можно ли досрочное голосование рассматривать как дополнительную гарантию избирательных прав граждан и в рамках полномочий субъекта Российской Федерации на установление дополнительных гарантий предусмотреть досрочное голосование.

Следует отметить, что четкости в разграничении полномочий, в части регулирования избирательных правоотношений нет не только между федеральными и региональными органами власти, но имеются проблемные вопросы между полномочиями региональных и муниципальных органов. Так с одной стороны ч.3 ст. 34 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что порядок формирования органов местного самоуправления определяется уставом муниципального образования, а с другой стороны этим же законом в ч. 3 ст. 23 предусмотрено, что виды избирательных систем, которые может применить муниципальное образование, устанавливаются законами субъектов Российской Федерации, при этом законом субъекта могут быть определены и условия применения видов избирательных систем в муниципальных образованиях в зависимости от численности избирателей в муниципальном образовании, вида муниципального образования и других обстоятельств. Таким образом, «самостоятельность» муниципального образования в определении избирательной системы может быть императивно предписана законом субъекта Российской Федерации.

Таким образом, следует констатировать, что полномочия различных уровней власти в регулировании избирательных правоотношений не имеют четких, однозначных границ. Большая часть вопросов регулируется на федеральном уровне без учета особенностей местных условий.

**Международные стандарты избирательных прав граждан****Терешкова В. В.***доцент Юридического института  
Сибирского федерального университета,  
кандидат юридических наук*

Выборы занимают особое место в политической жизни государства. Их исход во многом предопределяет дальнейшее направление развития страны. Свободные выборы - это один из важнейших демократических способов легитимации государственной власти. Для успешного решения столь ответственных задач существенное значение имеет не только избирательное законодательство, но и демократическая практика проведения выборов. Вопросы организации и проведения выборов традиционно считались внутренним делом государства. Вместе с тем государства приняли на себя международные обязательства по обеспечению свободных и демократических выборов на территории своей страны. Появился даже термин «международные избирательные стандарты». Однако перечень таких стандартов четко не сформулирован. Очевидна необходимость научного осмысления содержания международных избирательных стандартов и механизма их реализации при проведении выборов.

Государство, демократическое по форме и правовое по своей сути, вряд ли состоится без соответствующих общепризнанным международным нормам избирательных прав и свобод человека и гражданина. Международные стандарты по проведению демократических выборов должны стать основополагающей нормой современной политики. Практическое значение в этом контексте имеют и вопросы имплементации международных избирательных стандартов в практику проведения выборов в каждом государстве.

Основу избирательной системы и избирательного права любой страны составляют конституционные нормы. Конституция закрепляет особую роль избирательной системы в реализации народного суверенитета и формировании легитимных представительных (законодательных) органов государственной власти и замещении ряда должностей. Согласно ч. 3 ст. 3 Конституции РФ высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

Основополагающие принципы избирательной системы закреплены в конституциях большинства зарубежных стран. Статья 24 Конституции Франции устанавливает принцип прямого голосования при выборах депутатов Национального

Собрания и косвенного голосования при избрании Сената<sup>1</sup>. В ст. 68 Конституции Испании закреплено всеобщее, равное, прямое и тайное голосование при избрании депутатов Конгресса<sup>2</sup>. Статья 38 Конституции ФРГ гарантирует всеобщие, свободные, равные и тайные выборы депутатов Бундестага<sup>3</sup>. Поправки XII, XIV, XVII к Конституции США<sup>4</sup> детально регулируют стадии избирательного процесса.

Логичным представляется расширение в Конституции РФ важнейших принципов, составляющих основу избирательной системы. К сожалению, Конституция РФ существенно сузила круг конституционных норм, регулирующих выборы. Например, исчезла в качестве самостоятельной глава «Избирательная система», посвященная основным ее принципам. Как отмечает Т.Д. Зражевская, отсутствие в конституционно-правовом поле прямых указаний на важнейшие элементы избирательной системы (принципы, гарантии) позволяет государственной власти манипулировать институтом выборов в своих интересах<sup>5</sup>.

Отсутствие конституционных избирательных гарантий восполняют международно-правовые нормы, которые в силу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ являются составной частью российской правовой системы. Конституция РФ подтверждает приоритет международных правовых стандартов и их непосредственное действие в рамках национальной избирательной системы.

В отечественной и зарубежной правовой науке широко обсуждается вопрос о значении актов международных органов для правовых систем отдельных государств. В международно-правовых актах сформулированы принципы избирательного права, раскрывается содержание избирательных прав граждан, что позволяет говорить о сложившейся системе международных гарантий избирательных прав.

Демократическое государство не возможно без периодических, подлинных и честных выборов при тайном голосовании, равном и всеобщем избирательном праве. Данные принципы организации и проведения выборов закреплены в ряде универсальных и региональных международных актов<sup>6</sup>.

Согласно ст.21 Всеобщей декларации прав человека<sup>7</sup>, каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей, воля народа должна быть основой власти правительства, эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.

Аналогичное положение закреплено в ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах: каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, и без необоснованных ограничений право и возможность: принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей; голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей<sup>8</sup>. По мнению Н.М. Миронова, Международный пакт о гражданских и политических правах провозгласив свободу в выборе внутреннего устройства, заметно ограничил пределы его осуществления нормами, требующими от государства защиты прав и свобод и создания полноценного народного представительства<sup>9</sup>.

Международные избирательные стандарты закреплены также в Конвенции о политических правах женщин 1952 г., Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.

Международные избирательные стандарты сформулированы в документах регионального характера. Практическое значение для стран Совета Европы (для России в том числе) имеет Конвенция о защите прав человека и основных свобод<sup>10</sup> и Протокол № 1<sup>11</sup> к ней. В соответствии со ст.3 Протокола № 1 стороны обязуются проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти.

С позиций Европейского Суда по правам человека положения ст. 3 Протокола не распространяются на органы местного самоуправления. Судом были признаны неприемлемыми жалобы, связанные с формированием местных и регио-

нальных представительных органов, которые осуществляли полномочия, переданные парламентом страны, что предполагало и наличие последующего контроля. Так, Европейский Суд в январе 2000 г. признал неприемлемой жалобу бывшего мэра Владивостока В.И. Черепкова, в связи с тем, что органы местного самоуправления не относятся к законодательной власти в соответствии с Конституцией РФ и Уставом Приморского края<sup>12</sup>. Полномочия В. Черепкова были прекращены Указом Президента РФ. Заявитель опротестовывал положения законодательства субъекта федерации, регламентирующие избирательный процесс на местных выборах. Европейский Суд подчеркнул, что полномочия, связанные с изданием распоряжений и постановлений, которыми наделяются органы местного самоуправления во многих государствах, отличаются от законодательных полномочий, о которых идет речь в ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции (§ 1).

Унифицировала международные избирательные стандарты и в определенной степени раскрыла их юридическое содержание Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках СНГ<sup>13</sup>. Конвенция СНГ закрепила принципы избирательного права (всеобщее, равное, прямое избирательное право, свободные, справедливые, подлинные, обязательные и периодические, открытые и гласные выборы). Участники Конвенции приняли на себя обязательства принимать законодательные и другие меры в целях усиления гарантий избирательных прав и свобод для подготовки и проведения демократических выборов в целях реализации положений Конвенции (ст. 19).

Автор разделяет мнение А. А. Вешнякова, что закрепление международных избирательных стандартов в одном международно-правовом документе, имеющем формат обязательного для исполнения международного договора, возложит на государства дополнительные обязательства по углублению демократического характера избирательного процесса и интеграционному взаимодействию на электоральном поле, повышению электоральной культуры участников выборов, развитию сотрудничества между избирательными органами. Кроме того, будут созданы необходимые условия для формирования атмосферы взаимного доверия и взаимопомощи, недопущения практики использования «двойных стандартов» при проведении международного наблюдения за выборами<sup>14</sup>.

Практическое значение в формировании содержания международных гарантий имеют нор-

мы «мягкого права». Формально итоговые документы международных конференций не считаются юридически обязательными. Однако практика показывает, что государства – участники руководствуются в своей деятельности положениями таких актов.

В качестве примера приведем Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ<sup>15</sup>. В Документе в развитие всеобщих универсальных избирательных стандартов указано, что разумная периодичность проведения свободных выборов должна устанавливаться законом; подсчет голосов должен быть честным и официальные результаты опубликованы; закон и государственная политика должны обеспечивать проведение выборов в атмосфере свободы и честности, беспрепятственного доступа к средствам массовой информации всех политических группировок и отдельных лиц, участвующих в избирательном процессе; должны создаваться надлежащие условия для деятельности политических партий и равенства их перед законом и органами власти; кандидаты, получившие необходимое количество голосов, определенное законом, должны надлежащим образом вступать в должность и оставаться на ней до истечения срока своих полномочий или до их прекращения иным образом, который регулируется законом (п.7).

Принципиально новыми положениями этого Документа являются параметры общества, характеристика государства, в рамках которых только и возможна реализация закрепленных в этом документе прав и свобод. Определение таких рамок считалось исключительно внутренним делом государства. Закрепление стандартов выборов и избирательных прав и свобод в международных актах, с нашей точки зрения, повышает эффективность гарантий избирательных прав граждан.

Существенным шагом в развитии международно-правовых норм в области избирательного права стал Свод рекомендуемых норм при проведении выборов, одобренных Венецианской комиссией<sup>16</sup>.

Закрепление избирательных прав в различных международных актах подчеркивает необходимость кодифицировать эти права в едином документе, текст которого был бы доступен и понятен каждому человеку<sup>17</sup>. Перечень конвенционных гарантий института прямых выборов, избирательных прав и свобод человека и гражданина существенно расширен в проекте Европейской конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод<sup>18</sup>. Проект конвенции предусматри-

вает распространение этих гарантий не только на национальные, но и на региональные и муниципальные выборы и, что не менее важно, на выборные исполнительные органы государственной власти.

Представляется, что принятие данной Конвенции позволит дополнить исходные положения о свободных выборах органов законодательной власти, содержащиеся в ст. 3 Протокола № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, и распространить их на выборные должности исполнительной власти, на муниципальные выборы. Как справедливо отмечается в литературе, это позволит обеспечить защиту указанных прав и свобод в Европейском суде<sup>19</sup>.

Особую роль в определении нормативного содержания международных гарантий играют правовые позиции международных судебных и внесудебных органов. Важную роль в толковании положений Европейской Конвенции играет Европейский Суд по правам человека. Отметим, что толкование ст. 3 Протокола № 1 к Европейской конвенции изменялось с течением времени. Европейская Комиссия по правам человека изначально трактовала ст. 3 Протокола № 1 как устанавливающую «институциональное» право, то есть гарантирующую проведение государствами участниками свободных выборов. Впоследствии она признала, что эта статья подразумевает также и всеобщее избирательное право. Права, закрепленные в данной статье, стали рассматриваться как субъективные права, связанные с участием в выборах. Европейский Суд по правам человека придерживается данного толкования. В первом же решении, посвященном данной проблематике, - по делу Матье-Моэн и Клерфейт против Бельгии - судьи признали, что ст. 3 Протокола № 1 говорит о праве лица голосовать и выдвигать свою кандидатуру на выборах (§ 51). Европейский Суд подтвердил данную позицию в ряде своих постановлений.

Избирательное законодательство России соответствует международным стандартам. Международные акты и российское законодательство (как федерального<sup>20</sup>, так и регионального<sup>21</sup> уровня) содержат одинаковый перечень стандартов и гарантий проведения демократических выборов. Организация муниципальных выборов строится на этих же принципах. Согласно ст. 1 Закона Красноярского края «О выборах в органы местного самоуправления в Красноярском крае» выборы депутатов представительного органа муниципального образования и главы муниципально-



го образования осуществляются гражданами РФ на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

В международных актах и в постановлениях международных судебных органов раскрываются элементы содержания избирательных стандартов и гарантий.

С позиций международных стандартов проведение свободных выборов не исключает возможности введения обязательного голосования. Европейская Комиссия указала, что свободный характер выборов предполагает свободу выбора избирателей, а не свободу участвовать или не участвовать в голосовании. По мнению Комиссии, избиратель, который не хочет реализовать свое право голоса или не находит кандидата, за которого он хотел бы проголосовать, всегда имеет возможность отдать пустой или недействительный бюллетень. Комиссия подчеркнула, что свободное волеизъявление народа означает, прежде всего, что во время голосования не должно оказываться давление на избирателей с целью предпочтения конкретного кандидата или партии. Кроме того, выбор предполагает и предоставление различным политическим партиям возможности выдвинуть собственных кандидатов.

Статья 3 Протокола № 1 предусматривает наличие представительного законодательного органа, избираемого с разумной периодичностью, как основу демократического общества. По мнению Европейской Комиссии, вопрос о том, проводятся ли выборы с разумной периодичностью, решается с учетом цели парламентских выборов - отражения представителями народа основных изменений в общественном мнении. Парламент должен иметь возможность разработать и реализовать собственные законодательные инициативы, включая долгосрочные планы. Слишком короткий интервал между выборами может помешать политическому планированию, связанному с реализацией пожеланий избирателей, слишком длинный - привести к окостенению политических группировок в парламенте, которые перестанут отражать интересы избирателей. С позиций Комиссии, голосование раз в пять лет обеспечивает «свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти».

Международные акты не регламентируют вопросы, связанные с порядком определения результатов голосования. Нормы международного права не призваны обеспечивать равный вес голосов избирателей. Ответ на вопрос, имеют ли голоса избирателей равный вес, зависит от применяемой избирательной системы Европейская

Комиссия по правам человека подчеркнула, что ст. 3 Протокола № 1 не может интерпретироваться как обязательство ввести избирательную систему, которая бы гарантировала, что голоса, поданные за кандидата или группу кандидатов, будут обязательно учитываться при формировании состава законодательного органа.

В решении по делу Матье-Моэн и Клерфейт против Бельгии Европейский Суд отметил, что перед избирательными системами стоят порой почти несовместимые задачи: с одной стороны - более или менее точно отражать мнение народа, с другой - объединять различные идейные движения и содействовать формированию достаточно логичной и ясной политической воли. Следовательно, под словами: «...в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти», - используемыми в ст. 3 Протокола № 1, подразумевается главным образом принцип равенства граждан при осуществлении ими избирательного права. Однако из этого не следует, что все избирательные бюллетени имеют равный вес с точки зрения окончательного результата и что у всех кандидатов равные шансы на победу. При любой избирательной системе нельзя избежать феномена «потерянных голосов». В связи с этим любая система должна оцениваться в свете политического развития страны. По мнению Европейского Суда, определенные детали, недопустимые в рамках одной избирательной системы, могут быть оправданы в другой, по крайней мере при условии, что применяемая система обеспечивает «свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти» (§ 54).

В одном из дел Комиссия рассматривала особенности избирательной системы в контексте обеспечения прав меньшинств. Речь шла о способе избрания членов Европарламента в Северной Ирландии. Заявители оспаривали тот факт, что выборы в данном регионе проводились по пропорциональной системе единственного передаваемого голоса, в то время как в Англии, Шотландии и Уэльсе - по мажоритарной системе относительного большинства. Принимая во внимание специфику положения меньшинств в Северной Ирландии, Комиссия пришла к выводу, что система единственного передаваемого голоса совместима со свободным волеизъявлением народа. Данная система создает условия для представительства меньшинств в такой ситуации, когда избиратели, как правило, голосуют по этническому или религиозному принципу и одна из этнических групп составляет меньшинство в из-

бирательном округе. Именно в данном регионе, по мнению Комиссии, было правомерно использовать систему единственного передаваемого голоса, которая защищает права меньшинств без дискриминации по отношению к большинству.

Комиссия рассматривала вопрос об удельном весе голосов избирателей в связи с жалобой на избирательную систему, используемую на выборах в Альтинг в Исландии. Данная система основана на принципе пропорционального представительства, но предполагает корректировку результатов с целью увеличения представительства избирательных округов с меньшей численностью избирателей. Комиссия отметила, что ст. 3 Протокола № 1 не содержит положений о том, что для избрания каждого члена парламента требуется одинаковое количество голосов избирателей, а также не гарантирует, что число избранных кандидатов от политической партии должно быть пропорционально числу поданных за партийный список голосов. По мнению Комиссии, применяющаяся в Исландии избирательная система не предоставляет преимуществ какой-либо партии или кандидату, на практике различия в голосах, поданных за депутатов от разных партий, не столь существенны.

Избирательные права не носят абсолютный характер. Европейский Суд неоднократно подчеркивал это в своих решениях. Поскольку ст. 3 Протокола № 1 признает эти права, но не конкретизирует их и тем более не дает им юридического определения, можно говорить о «подразумеваемых ограничениях». В решении по делу Гитонас и другие против Греции Суд подчеркнул, что в законодательстве государств-участников закрепляются определенные условия избираемости, которые в принципе не противостоят ст. 3 Протокола № 1. Государства обладают широкими пределами усмотрения в данной сфере, однако только Европейский Суд как последняя инстанция может определить, соблюдены ли требования Протокола № 1 к Конвенции. Суд обязан убедиться в том, что условия, установленные национальным законом, не ограничивают права граждан до такой степени, что выхолащивается сама сущность этих прав и они становятся неэффективными, а также в том, что власти преследуют правомерные цели и используемые ими средства являются соразмерными (§ 39).

Например, Комиссия сформулировала свою позицию в отношении ценза оседлости и возрастного ценза. Проживание в избирательном округе как условие для регистрации избирателя было признано «разумным административным требо-

ванием». Комиссия также признала, что государство не обязано предоставлять гражданам, проживающим за рубежом, возможность осуществлять активное избирательное право за пределами страны или обеспечивать их бесплатный проезд из-за границы.

Вместе с тем Европейский Суд установил нарушение в деле Мэтьюз против Соединенного Королевства, когда заявительница - жительница Гибралтара была лишена возможности проголосовать на выборах в Европарламент. Суд подчеркнул, что данная ситуация не аналогична той, при которой граждане не могут принимать участие в выборах, т.к. они проживают за пределами юрисдикции государства и у них в значительной степени ослаблены связи с данным государством. Законодательство Европейского Сообщества составляет часть законодательства Гибралтара и соответственно распространяется на заявительницу (§§ 64-65).

Рассматривая жалобу молодых бельгийских избирателей в отношении высокого возрастного ценза для избрания в Сенат, Комиссия отметила, что в двухпалатной системе отнюдь не случайно одна из палат состоит из лиц, которые приобрели большой политический опыт благодаря своему возрасту.

Европейская Комиссия неоднократно подтверждала свою позицию о допустимости ограничений избирательных прав определенных лиц. По мнению Комиссии, законодатель, реализуя свое право на усмотрение, может ограничивать избирательные права осужденных. С точки зрения европейских стандартов тот факт, что лица, отбывающие наказание по приговору суда, не могут голосовать, не оказывает влияния на «свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти».

Вместе с тем в деле Лабита против Италии Европейский Суд установил нарушение избирательных прав заявителя. Лабита содержался под стражей по обвинению в принадлежности к мафии, однако был признан невиновным. После освобождения из-под стражи он находился под превентивным надзором и не мог изменить место жительства, не проинформировав соответствующие органы. В Италии превентивный надзор предполагает временное лишение гражданских прав, в частности исключение из списков избирателей. Европейский Суд признал, что временное приостановление активного избирательного права лица, в отношении которого имеются доказательства о принадлежности к мафии, преследует законную цель. Вместе с тем в данном деле эти

доказательства были опровергнуты в ходе судебного разбирательства, однако фамилия заявителя была исключена из списков избирателей уже после вынесения решения суда, что, по мнению Европейского Суда по правам человека, не было соразмерно преследуемой цели (§ 203).

Европейская Комиссия и Европейский Суд по правам человека обозначили свою позицию в отношении статуса кандидатов в депутаты. Комиссия признала, что право баллотироваться на выборах предполагает и право занять место в представительном органе в случае избрания кандидата. Европейский Суд сформулировал ключевые позиции, касающиеся условий избираемости кандидатов, в решении по делу Гитонас и другие против Греции. По мнению Суда, государства свободны в рамках своего конституционного строя устанавливать статус парламентариев, включая критерии избираемости. В основе этих критериев лежит забота о том, чтобы обеспечить независимость членов парламента, а также свободное волеизъявление избирателей, эти критерии различаются в зависимости от исторических и политических особенностей каждого государства. Множество ситуаций, предусмотренных в конституциях и избирательном законодательстве государств-членов Совета Европы, свидетельствует о разнообразии выбора данных критериев. Однако ни один из них не должен считаться более значимым, чем любой другой, если гарантируется волеизъявление народа путем свободных и справедливых выборов, которые проводятся с разумной периодичностью (§ 39).

Европейский Суд предложил толкование понятия «неизбираемость». Данный институт способствует надлежащему функционированию и укреплению демократического строя и преследует двоякую цель. С одной стороны, он создает условия для того, чтобы кандидаты различной ориентации обладали равными возможностями влиять на избирателей, поскольку лица, занимающие государственные должности, в ряде случаев имеют преимущества перед другими кандидатами. С другой стороны, данный институт защищает избирательный корпус от давления, оказываемого теми должностными лицами, которые в силу своего положения призваны принимать многие, в том числе важные, решения и пользуются значительным авторитетом у рядовых граждан, выбор которых в таких условиях может оказаться необъективным (§ 40 дело Гитонас и другие против Греции).

В решении по делу Ахмед и другие против Соединенного Королевства<sup>22</sup> Европейский Суд

отметил, что ограничения права выдвигать свою кандидатуру на выборах, связанные с занятием определенной должности, необходимо рассматривать в контексте тех целей, которые преследовал законодатель. Одна из них - политическая беспристрастность. Подобные ограничения являются законными с точки зрения ст. 3 Протокола № 1 и не могут трактоваться как затрагивающие сущность данного права, поскольку они действуют до тех пор, пока лицо занимает определенную должность. Суд подчеркнул, что любое лицо может свободно уйти со своего поста, если захочет выдвинуть свою кандидатуру на выборах (§ 75).

Европейская Комиссия неоднократно признавала обоснованными различные требования, предъявляемые к выдвижению кандидатов: сбор подписей в поддержку партийного списка или отдельных кандидатов<sup>23</sup>; внесение избирательного залога<sup>24</sup>, а также возможность его удержания, если не набрано необходимое число голосов<sup>25</sup>; наличие демократически избранного исполнительного органа и текста программы, необходимое для партии, представляющей собственный список кандидатов<sup>26</sup>; указание фамилии супруга при выдвижении кандидатуры замужней женщины<sup>27</sup>.

Европейский Суд в делах, касающихся избирательных прав, неоднократно разрешал вопросы, связанные с ограничением свободы слова в период избирательной кампании. Ключевые позиции по данному вопросу были сформулированы в деле Боуман против Соединенного Королевства от 19 февраля 1998 г.<sup>28</sup> Заявительница была привлечена к уголовной ответственности за распространение накануне всеобщих выборов листовок, где излагались взгляды на аборт трех основных кандидатов в избирательном округе. Ей было предъявлено уголовное обвинение на основании ст. 75 английского Акта о народном представительстве 1983 г., согласно которой расходование средств, превышающих пять фунтов стерлингов, на издание публикаций с целью содействия избранию кандидата на выборную должность является уголовным правонарушением. По мнению Европейского суда этот Акт нарушает право г-жи Боуман на информирование избирателей. Суд пришел к выводу, что ограничение на расходование средств не может гарантировать равенство кандидатов.

Суд указал, что свободные выборы и свобода слова, в особенности свобода политической дискуссии, образуют основу любой демократической системы. Оба права взаимосвязаны и укрепляют друг друга. Свобода слова служит одним из необ-

ходимых условий для обеспечения «свободного волеизъявления народа при выборе органов законодательной власти». По мнению Суда, особенно важно, чтобы различного рода информация и мнения могли циркулировать свободно в период, предшествующий выборам. Вместе с тем при некоторых обстоятельствах эти два права могут вступать в конфликт, и тогда установление определенных ограничений свободы слова, которые неприемлемы в обычных условиях, может быть признано необходимым до выборов или во время их проведения. По мнению Европейского Суда, устанавливая равновесие между этими двумя правами, государства свободны в своем усмотрении так же, как и во всем, что связано с организацией избирательной системы<sup>29</sup>.

В деле Гринберг против России<sup>30</sup> Европейский Суд посчитал, что российские власти вышли за рамки свободы усмотрения. В указанном деле журналист, опубликовал статью следующего содержания: «Еще шел подсчет голосов, но уже было ясно: губернатором Ульяновской области избран генерал Шаманов В.А. Этой же ночью он заявил буквально следующее» «С местной прессой, прямо и откровенно скажу, предстоит детально разобраться».

Во время избирательной кампании генерал обещал ульяновцам много. Но выполнил, с моей точки зрения только одно: «воюет» с независимой прессой, с журналистами. Еще продолжают суды по иску Шаманова к талантливейшему журналисту Демочкину Г.А. Но преследование журналиста в уголовном порядке - это уникальный случай. Ю. Шеладимова – редактор газеты «Симбирские известия»- осуждена на год исправительных работ. Оставим пока в стороне юридический аспект этого дела .... Но есть моральный аспект в этом деле. Как могут три здоровых мужика, из которых два - генерала, в том числе один - даже герой России, «воевать» с женщиной, более того – с молоденькой девчонкой. Почему-то вспоминается поддержка Шамановым В.А. полковника Буданова, убившего 18- летнюю девушку. Ни стыда, ни совести!»

В.Шаманов обратился в суд, утверждая, что содержание статьи порочит его честь и достоинство. Российские суды обязали журналиста и газету выплатить компенсацию морального вреда.

Рассматривая жалобу Гринберг, Европейский Суд напомнил, что по п. 2 ст. 10 Европейской Конвенции возможность ограничения политических высказываний или дебатов по вопросам, представляющим общественный интерес, невелика. В отличие от частного лица, политический

деятель неизбежно и сознательно оставляет открытым для пристального анализа журналистов и общества в целом каждое свое слово и действие, а, следовательно, должен проявлять и большую степень терпимости. Нет сомнения, что репутация политика подлежит защите, даже когда он выступает и не в личном качестве; но в таких случаях противвесом подобной защите выступает интерес общества к открытой дискуссии по политическим вопросам. Вмешательство в осуществление права на свободу выражения мнения должно быть «предусмотрено законом», «преследовать правомерную цель» и быть «необходимым в демократическом обществе». Критерий «необходимости в демократическом обществе» требует установления того, было ли вмешательство обусловлено «настоящей общественной потребностью», было ли оно соразмерным преследуемой правомерной цели, являются ли доводы, приведенные национальными властями в его оправдание, уместными и достаточными (§ 27). По мнению Европейского суда национальные суды не смогли убедительно продемонстрировать наличие какой бы то ни было настоящей общественной необходимости в том, чтобы ставить защиту репутации политического деятеля выше права заявителя на свободу выражения и общего интереса в продвижении этой свободы, когда речь идет о вопросах общественной значимости. Из решений национальных судов не следовало, что высказывание заявителя каким-либо образом сказалось на политической карьере или на профессиональной деятельности должностного лица.

Российские внутригосударственные органы по-разному подходят к вопросу о применении в своей деятельности положений международных договоров и постановлений Европейского Суда. Богатую практику наработал Конституционный Суд РФ, который довольно часто обращается к положениям Европейской конвенции и постановлениям Европейского Суда. Конституционный Суд РФ не только ориентирует правоприменителя на правильное применение норм международного права, но и показывает ориентиры для дальнейшего нормотворчества. Конституционный Суд РФ использует правовые позиции Европейского Суда по правам человека в делах о свободе слова. Оценивая взаимосвязь права на свободные выборы и права на свободу слова и информации, Конституционный Суд РФ<sup>31</sup> аргументировал свое решение не только положениями международных договоров (как универсального, так и регионального характера), но и правовыми позициями Ев-



ропейского Суда<sup>32</sup>.

Верховный Суд РФ разъяснил судам обязательный характер постановлений Европейского Суда, вынесенных в отношении Российской Федерации<sup>33</sup>. Представляется, что суды общей юрисдикции при осуществлении правосудия обязаны руководствоваться правовыми позициями Европейского Суда, сформулированными в делах против других стран. Подтверждает указанный тезис Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении»<sup>34</sup>, в котором указано, что при вынесении решения суду следует учитывать постановления

Европейского Суда по правам человека, в которых дано толкование положений Европейской конвенции (п.4).

Представляется, что положения международных договоров и правовые позиции Европейского Суда не только содействуют формированию содержания национальных избирательных стандартов, но и закрепляют эффективные гарантии демократических выборов. В этом их ценность для государственных институтов, общества в целом, стремящихся обеспечить права и свободы человека и гражданина.

<sup>1</sup> Конституции зарубежных стран / сост. Дубровин В.Н. М.: Юрилитинформ, 2006.

<sup>2</sup> Конституции зарубежных стран / сост. Дубровин В.Н. М.: Юрилитинформ, 2006.

<sup>3</sup> Конституции зарубежных стран / сост. Дубровин В.Н. М.: Юрилитинформ, 2006.

<sup>4</sup> Конституции зарубежных стран / сост. Дубровин В.Н. М.: Юрилитинформ, 2006.

<sup>5</sup> Зражевская Т.Д. Проблема конституционного закрепления принципов избирательной системы РФ // СПС Консультант-Плюс. Комментарий законодательства.

<sup>6</sup> В их числе Всеобщая декларация прав человека 1948 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.; Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г.; Декларация о критериях свободных и справедливых выборов 1994 г.; Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках СНГ 2002 г.; Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., и Протокол № 1 к ней.

<sup>7</sup> Международные акты о правах человека. Сб. документов. М, 1998.

<sup>8</sup> Международные акты о правах человека. Сб. документов. М, 1998

<sup>9</sup> Миронов Н.М. Международные избирательные стандарты и российские выборы // Сравнительное конституционное обозрение, 2005. № 4 (55).С. 67.

<sup>10</sup> Заключена в г. Риме 4 ноября 1950 года // СЗ РФ. 2001. N 2. Ст. 163.

<sup>11</sup> Подписан в г. Париже 20 марта 1952 года // СЗ РФ. 1998. N 20. Ст. 2143.

<sup>12</sup> www.echr-base.ru

<sup>13</sup> Заключена в г. Кишиневе 7 октября 2002 года // СЗ РФ. 2005. N 48. Ст. 4971.

<sup>14</sup> Выступление Председателя ЦИК России А.А. Вешнякова «К единому пониманию избирательных прав и свобод, к единым избирательным стандартам» на 3-й Европейской конференции представителей центральных избирательных комиссий, Москва, 22 мая 2006 года // www.coe.mid.ru.

<sup>15</sup> Подписан в г. Копенгаген 29 июня 1990 года // СПС Консультант-Плюс. Международное право.

<sup>16</sup> www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-rus.pdf

<sup>17</sup> Выступление Председателя ЦИК России А.А.Вешнякова «К единому пониманию избирательных прав и свобод, к единым избирательным стандартам» на 3-й Европейской конференции представителей центральных избирательных комиссий, Москва, 22 мая 2006 года // http://www.coe.mid.ru

<sup>18</sup> Проект разработан в рамках Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы (АОВЦВЕ) по инициативе и при непосредственном участии ЦИК России в 2002 году. В 2004 г. проект был одобрен Европейской Комиссией «За демократию через право» (Венецианская комиссия) и затем АОВЦВЕ представила проект в Совет Европы. К сожалению, до сих пор проект не принят.

<sup>19</sup> Лысенко В.И. Реализация избирательных прав граждан Российской Федерации в контексте международных избирательных стандартов // www.vibory.ru.

<sup>20</sup> Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации. Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 27.12.2009 г.) //СПС Консультант Плюс.

<sup>21</sup> О выборах в органы местного самоуправления в Красноярском крае. Закон Красноярского края//СПС Консультант Плюс.

<sup>22</sup> www.echr.coe.int.

<sup>23</sup> X v Austria Decision of 12 July 1976; X, Y и Z v Germany Decision of 18 May 1976 // www.echr.coe.int.

<sup>24</sup> Desmeules v. France. Decision of 3 December 1990 // www.echr.coe.int.

<sup>25</sup> Fournier v. France. Decision of 10 May 1988// www.echr.coe.int.

<sup>26</sup> X, Y и Z v Germany Decision of 18 May 1976 // www.echr.coe.int.

<sup>27</sup> Дело X против Нидерландов от 3 мая 1983 года // www.echr.coe.int.

<sup>28</sup> Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. Т. 2. М., 2000.



<sup>29</sup> Этот вывод Суд сформулировал в ряде дел: §§ 42 -43, дело Боуман против Соединенного Королевства от 19.02.1998 г., § 52, 54 дело Матье-Мозн и Клейферт против Бельгии// www.echr.coe.int.

<sup>30</sup> Дело Гринберг против России от 21 июля 2005 года // www.echr.ru

<sup>31</sup> Постановление КС РФ от 16 июня 2006 г. N 7-П о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»// СПС Консультант плюс. Судебная практика.

<sup>32</sup> Конституционный Суд РФ в постановлении указал: ...Европейский Суд по правам человека по делу *Боуман против Соединенного Королевства* подчеркнул, что свободные выборы и свобода слова, в особенности свобода политической дискуссии, образуют основу любой демократической системы, взаимосвязаны и укрепляют друг друга; по этой причине особенно важно, чтобы всякого рода информация и мнения могли циркулировать свободно в период, предшествующий выборам; при некоторых обстоятельствах эти два права, цель которых - обеспечить свободное выражение мнений народа при избрании законодательной власти, могут вступить в конфликт, и тогда может быть сочтено необходимым введение до или во время проведения выборов определенных ограничений свободы слова, которые неприемлемы в обычных условиях.

При осуществлении нормативного регулирования, направленного на разрешение правовых коллизий между правом на свободные выборы, с одной стороны, и свободой слова и выражения мнений, с другой, федеральный законодатель - по смыслу приведенных статей Конституции РФ, Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Международного пакта о гражданских и политических правах - обязан соблюдать баланс указанных конституционно защищаемых ценностей исходя из необходимости гарантирования конституционных прав граждан как избирателей и установления таких условий и порядка информационного обеспечения выборов, в том числе ведения предвыборной агитации и ее финансирования, которые надлежащим образом гарантировали бы проведение свободных выборов на основе демократических стандартов. При этом, учитывая в том числе публично-правовые интересы, он не должен вводить несоразмерных ограничений, которые не являлись бы необходимыми в демократическом обществе и нарушали бы саму суть защищаемых прав.

<sup>33</sup> Постановление Пленума от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // БВС РФ.2003.№ 12.

<sup>34</sup> БВС РФ. 2004. № 2.

## Актуальность установления выборов представительных органов муниципальных образований по партийным спискам

**Бабкина В. И.**

*студентка Юридического института*

*Красноярского государственного аграрного университета*

Вопрос о виде избирательной системы, применяемой на выборах в конкретном муниципальном образовании, остается до сих пор дискуссионным, сопровождаемым спорадическими попытками ввести в практику выборов представительных органов муниципальных образований все типы избирательной системы. Если не внедряется пропорциональная система, то хотя бы смешанная (мажоритарно-пропорциональная) избирательная система. Смешанный тип избирательной системы, по моему мнению, не характеризует избирательную систему муниципальных образований как эффективную в полной мере и направленную на защиту общества, конкретное представление его интересов.

При пропорциональной избирательной системе к участию в выборах допускаются не отдель-

ные кандидаты, а списки кандидатов, выдвигаемые, как правило, политическими партиями. Орган, избираемый по такой системе, формируется на основе партийного представительства.

Существенной характеристикой, отраженной в законодательстве большинства государств, применяющих данную систему, является наличие так называемого электорального барьера, или "избирательного метра", - установленного в процентном отношении от общего числа голосов минимального показателя, достижение которого выступает в качестве основания допуска партии, выдвинувшей список кандидатов, к распределению мандатов в соответствующем представительном органе.

Методика пропорционального распределения депутатских мандатов в органы муниципальных

образований, а не только государства в целом и субъектов Российской Федерации, приемлема по ряду причин.

Во-первых, формируется преемственность и ответственность за принятое решение на всех уровнях власти, как государственной, так и муниципальной. Представители партий, опираясь на политическую программу, отстаивают единые интересы, как в государственных представительных органах, так и на уровне муниципалитетов. Таким образом, разрыва между целями и задачами не происходит. Конечно, из-за того, что партийная система в Российской Федерации находится на стадии становления, формы контроля за принятые решения не совершенны, однако в перспективе, когда партии получают право, что сегодня уже обсуждается, исключать из состава представительных органов депутатов (избранных гражданами по партийным спискам), за нарушение партийной дисциплины, установится политическое равновесие. Также, осуществление выборов кандидатов исключительно списками предусматривает возможность дальнейшего адекватного лоббирования программных вопросов

В данной ситуации, голосуя за кандидатов представленных в партийных списках, избиратель отдает предпочтение политической партии, ее программе, механизму реализации целей и задач, поддержанию идеологии партии. Выборы по одномандатным округам предусматривают избрание конкретного человека, и в этом случае отсутствует дополнительный контроль за реализацией политической программы.

Во-вторых, пропорциональная система наиболее точно отражает желаемое обществом соотношение влияния действующих партий. Рассмотрим две системы выборов смешанную и пропорциональную. В соответствии со смешанной системой выборов, часть депутатов избираются по округам, часть по партийным спискам, например, в Красноярске 18 депутатов избираются на основе мажоритарной системы по одномандатным избирательным округам, образуемым на всей территории города на основе единой нормы представительства, а 17 депутатов - на основе пропорциональной системы представительства по единому общегородскому избирательному округу по

спискам избирательных объединений.

Проведем анализ выборов по партийным спискам созыва 02.03.2008г. в городе Красноярске. Избиратели выразили свою волю и поддержали политические партии, участвующие в выборах, в следующем соотношении: Единая Россия – 47,69%, 9 депутатов; КППФ – 17,4%, 3 депутата; ЛДПР – 14,99%, 3 депутата; Справедливая Россия – 14,01%, 2 депутата. По одномандатным округам, Единая Россия – 17 депутатов; КППФ – 0 депутата; ЛДПР – 0 депутата; Справедливая Россия – 1 депутат. Таким образом, соотношение представителей политических партий в Совете составило: Единая Россия –  $9+17=26$  депутатов, КППФ –  $3+0=3$  депутата, ЛДПР –  $3+0=3$  депутата, Справедливая Россия –  $2+1=3$  депутата, что не соответствует реальному волеизъявлению избирателей. Очевидно, что многопартийность приобретает относительный характер, все больше нарастает роль одной партии, другие же лишь принимают участие в политике муниципального образования, их мнение влияет незначительно на решения проблем.

Необходимо применить систему ограничения в виде верхнего порога, установление которого способствует тому, что представительный орган формировался бы в соответствии с демократическим принципом представительства и соревновательности. При условии, если будет установлен верхний порог, к примеру, 40%, представительный орган будет сформирован таким образом, что ни одна из политических партий не сможет получить достаточного количества голосов для принятия окончательного решения, что вынуждает их вступать в диалог с оппонентами. Решения, принятые в результате диалога, по моему мнению, являются более эффективными, так как учитываются программные интересы различных политических партий, которые в свою очередь представят более широкий спектр позиций избирателей.

Таким образом, я считаю, что предложение ЛДПР, в части установления пропорциональной системы и верхнего порога на выборах в представительные органы власти муниципальных образований, имеющих статус городского округа и района, будет способствовать укреплению государственности и защите демократии.

**Политико-правовые аспекты проведения муниципальных выборов**

*Григорьева М. А., Юрченко К. В.*  
*студентки Юридического института*  
*Красноярского государственного аграрного университета*

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) в статье 12 закрепила организационную обособленность местного самоуправления от органов государственной власти, но на практике эффективное управление во всех сферах жизни общества невозможно без четко отлаженного механизма их взаимодействия. Очевидным является то, что вопросы местного значения неотделимы от государственного интереса<sup>1</sup>.

Характерной чертой современного этапа развития России является поиск оптимальных путей сочетания централизации и децентрализации системы управления, разграничения предметов ведения и полномочий федерации, регионов и муниципалитетов<sup>2</sup>. По мнению некоторых исследователей, очевидна тенденция к централизации государственного регулирования деятельности органов местного самоуправления. Можно сказать, что определяя относительную свободу органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения, государство не выпускает их из поля зрения<sup>3</sup>.

В становлении и развитии местного самоуправления большую роль играют органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Их взаимодействие с органами местного самоуправления обеспечивает результативность муниципальной политики, способствуя через решение вопросов местного значения реализации государственных задач: укрепление государственности, создание условий для обеспечения жизненных интересов населения, проведение мероприятий по социальной защите населения, стабилизация политической системы, подготовка кадров для муниципальных органов<sup>4</sup>.

В ст. 23 п. 3 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» сказано: «Законом субъекта Российской Федерации устанавливаются виды избирательных систем, которые могут применяться при проведении муниципальных выборов, и порядок их применения. В соответствии с установленными законом субъекта Российской Федерации видами избирательных систем уставом муници-

пального образования определяется та избирательная система, которая применяется при проведении муниципальных выборов в данном муниципальном образовании. Законом субъекта Российской Федерации могут быть определены условия применения видов избирательных систем в муниципальных образованиях в зависимости от численности избирателей в муниципальном образовании, вида муниципального образования и других обстоятельств<sup>5</sup>. Под избирательной системой в настоящей статье понимаются условия признания кандидата, кандидатов избранными, списков кандидатов - допущенными к распределению депутатских мандатов, а также порядок распределения депутатских мандатов между списками кандидатов и внутри списков кандидатов».

Таким образом, важную роль при определении вида и порядка использования избирательной системы в муниципальных образованиях играют субъекты Российской Федерации.

В Уставе Красноярского края от 05.06.2008 № 5-1777 сказано, что порядок формирования представительных органов муниципальных образований определяется уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами края. Закон Красноярского края «О выборах в органы местного самоуправления в Красноярском крае» от 02.10.2003 № 8-1411 в ст. 1.1 п.2 говорит нам о том, что выборы депутатов представительного органа муниципального образования могут проводиться с применением одной из следующих избирательных систем: мажоритарной, пропорциональной либо смешанной (пропорционально-мажоритарной).

В предыдущем Законе Красноярского края «О выборах в органы местного самоуправления в Красноярском крае» от 10.02.2000 № 9-625 устанавливался выбор муниципалитетов между мажоритарной и смешанной избирательными системами. Таким образом, законодательство Красноярского края идет по пути увеличения компетенции органов местного самоуправления в части выбора муниципальной избирательной системы. Однако не все субъекты Российской Федерации предоставляют муниципалитетам такое право выбора. Например, Закон Пензенской области от 26 февраля 2006г. N 976-ЗПО «О выборах депутатов представительного органа муниципального

образования в Пензенской области» определяет, что на муниципальных выборах применяется только мажоритарная избирательная система. Данные положения противоречат Федеральному закону № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», таким образом, региональные нормативные правовые акты должны быть приведены в соответствие с федеральным законодательством.

Вопрос о виде избирательной системы, применяемой на выборах в конкретном муниципальном образовании, остается до сих пор дискуссионным. Наиболее часто в качестве муниципальной избирательной системы субъектами Федерации предусматривается мажоритарная избирательная система с применением одномандатных либо одномандатных и многомандатных избирательных округов.

При применении смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системы часть депутатов представительного органа избирается по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, а другая часть – по единому избирательному округу, пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты. Применение смешанной избирательной системы стимулирует развитие региональных и местных партийных структур.

Основанная на партийном представительстве пропорциональная система способствует политическому структурированию общества и выражению политического многообразия взглядов. Пропорциональная система позволяет также обеспечить представительство во власти женщин и молодежи (в мажоритарных округах их шансы на избрание гораздо меньше). Она в большей степени способствует сохранению единства задач и целей развития всей муниципальной территории, обеспечивает согласованность в постановке местных проблем и определении путей их решения.

Споры вокруг достоинств и недостатков тех или иных избирательных систем не утихают. Обыкновенно достоинством мажоритарных систем считается то, что эти системы являются наиболее понятными избирателю, так как предоставляют возможность персонального выбора, а поскольку на местном уровне первостепенной задачей депутата представительного органа является защита прав и законных интересов граждан конкретной территории, то здесь и важен выбор конкретной личности, а не партийного бренда.

Тем не менее, Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым на заседании Государст-

венного совета 22 января 2010 года, посвященного вопросам развития политической системы страны, была поставлена задача развития политической конкуренции на муниципальном уровне: «Наши партии, прежде всего оппозиционные партии, очень слабо работают на муниципальном уровне и реальная политическая конкуренция там практически отсутствует. Давайте вместе подумаем, какие меры нужно принять для стимулирования политической конкуренции в сфере муниципального, местного самоуправления»<sup>6</sup>.

Однако местное самоуправление вряд ли можно считать политической организацией: оно не занимается политической деятельностью. Как и местное самоуправление в подавляющем большинстве зарубежных стран, оно ведает местными хозяйственными и коммунальными делами, обеспечивает социальную поддержку определенных слоев населения (во Франции, например, законом прямо запрещалось муниципалитетам принимать какие-либо политические декларации или заявления). На том же заседании Государственного Совета 22.01.2010г. Г.В. Боос отметил: «Можно посмотреть опыт отдельных регионов, которые пошли на смешанный либо пропорциональный порядок формирования на местном уровне или пропорциональный порядок формирования на региональном. Практика развития местного самоуправления в зарубежных странах также свидетельствует о бесперспективности навязывания пропорциональной системы. Партиям сегодня стоит больше уделять внимания повседневным нуждам людей, помнить, что судьбы каждой семьи решаются непосредственно на земле, и тогда каждая партия будет иметь поддержку своего избирателя. Условия для этого сегодня в стране созданы»<sup>7</sup>.

Это, конечно, не означает, что нужно устранять политические партии от муниципалитетов, но логичнее всего, с нашей точки зрения, было бы участие этих партий в выборах через соревнование кандидатов в мажоритарных округах.

В целом роль и значение политических партий как субъектов избирательного процесса в России пока что не в достаточной степени подкрепляется их авторитетом в общественном мнении. Благоприятно, по нашему мнению, на совершенствование муниципального избирательного процесса окажут меры по развитию и участию в выборах различного рода общественных объединений, например, организаций территориального общественного самоуправления.

Согласно п. 25 ст. 2 Федерального закона РФ от 12.06.2002г. N 67-ФЗ «Об основных гарантиях



избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» на муниципальных выборах, в отличие от федеральных и региональных, избирательными объединениями выступают не только политические партии и их структурные подразделения, но и иные общественные объединения, уставы которых предусматривают возможность их участия в выборах. Именно эти общественные объединения должны играть все большую роль на муниципальных выборах, включая в разумных пределах и политическую составляющую местного самоуправления. Однако они могут участвовать в выборах депутатов представительных органов муниципальных образований только в одномандатных и (или) многомандатных избирательных округах. Выдвигать свои списки кандидатов при пропорциональной системе и соревноваться с политическими партиями они не вправе. Таким образом, продвижение на муниципальный уровень пропорциональной системы фактически отстраняет общественные объединения от избирательного процесса. Это отнюдь не способствует развитию демократии на муниципальном уровне.

Также при наличии пропорциональной или смешанной избирательной системы невозможно произвести отзыв депутатов. Институт отзыва депутатов закреплен в Федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и соответствует демократической природе местного самоуправления, как власти, наиболее приближенной к населению и зависимой в своих действиях от воли избирателей. В связи с этим необходимо определиться в приоритетности либо института отзыва, либо наличия пропорциональной и смешанной избирательных систем.

Большую трудность представляет также применение избирательной системы с элементами пропорциональности в сельских поселениях, поскольку в них деятельность политических партий или не осуществляется вовсе, или чрезвычайно

малоактивна.

В целом можно сделать несколько общих выводов:

1. Законы ряда субъектов РФ расходятся с федеральным законодательством. Данными законами на муниципальных выборах предусматривается применение традиционной мажоритарной системы, хотя Федеральный закон № 131-ФЗ предполагает необходимость установления законами субъектов РФ нескольких избирательных систем (включая пропорциональную и смешанную), из которых конкретные муниципалитеты выбирают наиболее подходящую к их условиям. При данных обстоятельствах требуется предпринять меры для приведения законов субъектов РФ в соответствие с Федеральным законом № 131-ФЗ.

2. Мажоритарная избирательная система на местных выборах представительных органов власти является более предпочтительной, чем другие, по ряду причин. Например, сохраняя мажоритарную систему выборов, субъекты РФ обеспечивают возможность реализации отзыва депутатов, который неприменим при смешанной и пропорциональной избирательных системах. Также участие общественных объединений в муниципальных выборах возможно только при мажоритарной избирательной системе.

3. Признавая важность присутствия партий на муниципальных выборах для последовательного решения проблемы политической структуризации общества и усиления единства государственного руководства, не следует забывать о конституционном принципе самостоятельности местного самоуправления. В связи с этим следует признать предпочтительным выдвижение партийных кандидатов в одномандатных округах и борьбу партий за своих кандидатов в этих округах наряду с кандидатами, выдвинутыми непартийными общественными организациями, отстаивающими интересы конкретных муниципальных образований, и независимыми кандидатами-самовыдвиженцами.

<sup>1</sup> Михеева Т.Н. Местное самоуправление в России (проблемы взаимоотношений и разграничений полномочий): автореферат диссертации ученой степени доктора юридических наук // Т.Н. Михеева. М. 2003

<sup>2</sup> Гибайдулина Л.Э. Региональная власть и местное самоуправление: вопросы теории и практики Автореферат диссертации ученой степени кандидата юридических наук // Л.Э. Гибайдулина. М. 2006.

<sup>3</sup> Васильев В.И. Государственная власть и местное самоуправление перспективы взаимоотношений // Консультант плюс: Юридическая пресса

<sup>4</sup> Васильев А.А. Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления: принципы, направления, формы // Консультант плюс: Юридическая пресса

<sup>5</sup> Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России : проблемы развития конституционно-правовой модели // Консультант плюс: Юридическая пресса

<sup>6</sup> Стенограмма заседание Государственного совета по вопросам развития политических систем России 22.01.2010

<sup>7</sup> Стенограмма заседание Государственного совета по вопросам развития политических систем России 22.01.2010



## Назначение муниципальных выборов на примере России и США: сравнительно-правовой анализ

*Литвиненко В. А.*

*студентка Санкт-Петербургского института  
внешнеэкономических связей, экономики и права (филиал в г. Красноярске)*

Для демократического государства одним из условий является выборный путь реализации народовластия, который определяет легитимность властных полномочий всех органов публичной власти в государстве. Муниципальные выборы дают возможность выбрать лучших представителей населения в органы местного самоуправления. Обычно кандидатами являются граждане, как правило, хорошо известные населению, и проблемы, о которых они говорят, близки и понятны избирателю, затрагивают интересы каждого жителя муниципального образования.

Назначение выборов - самостоятельная стадия избирательного процесса. Процедура назначения выборов может показаться формальностью, однако именно на этом этапе обеспечивается реализация таких важных принципов выборов, как их обязательность и периодичность. Порядок назначения муниципальных выборов в России установлен в законах субъектов РФ. При этом в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>1</sup> особо подчеркнут обязательный характер назначения выборов и усилены гарантии избирательных прав граждан при отсутствии закона субъекта РФ о выборах, закреплен унифицированный подход к регулированию порядка назначения выборов, уточнен перечень субъектов права назначения выборов. В нормативных правовых актах о выборах закрепляется перечень уполномоченных органов и должностных лиц, на которые возложена конституционно-правовая обязанность назначения и проведения выборов.

В США организация выборов лежит на региональных (штатных) и местных властях. В США действует сложная федеральная система управления, в которой, штатные и местные правительства обладают определенной степенью независимости в отношении того, как они

проводят выборы в рамках своих юрисдикций, но, так или иначе, выборы проводятся часто, результативно и четко в организационном отношении. Проблемы совмещения федеральных, региональных и местных выборов в США не возникает, т.к. выборы на этих

уровнях проходят в один день и при том количестве выборных должностных лиц от депутатов legislatures штатов до секретарей, судей, пожарников иной выход и не мог бы быть найден.

Национальный избирательный цикл в США длится шесть лет: за этот период трижды переизбирается Палата представителей, Сенат полностью обновляется в три этапа и Президент выбирается раз в четыре года. В разных штатах число выборных должностей различно, но наиболее типичными являются должности шерифа, атторнея, казначея, клерка суда, коронера, ассессора, аудитора, клерка графства, регистратора, суперинтенданта школ, землемера графства<sup>2</sup>.

Назначение выборов должно проводиться в сроки, позволяющие кандидатам развернуть полноценную избирательную кампанию. Смысл процедуры назначения выборов — установление дня голосования. Этот день может быть строго фиксированным, как например в США, где дата легко исчисляется заранее, избирательный процесс должен начинаться как бы сам собой. Голосование в США проводится в первый вторник после первого понедельника ноября каждого четного года, на президентских выборах — каждого високосного года. В этом случае издание специального акта не требуется. Заметим, что в большинстве стран заранее определенной даты выборов как в США нет, поэтому необходимо издание специального акта, устанавливающего такую дату<sup>3</sup>. К примеру, в России днями голосования на выборах всех уровней в органы государственной власти и органы местного самоуправления являются второе воскресенье марта или второе воскресенье октября года, в котором истекают сроки полномочий органов или депутатов. Преимущество такого подхода назначения выборов состоит в том, что он не только исключает лю-

бые избирательные споры о времени их проведения, но и способствует формированию безотказного механизма периодичности организации избирательных кампаний. В перспективе в России исключать вариант фиксированного закрепления конкретных сроков (даты) проведения избирательных кампаний, в особенности на уровне местного самоуправления, нельзя.

Подчеркнем, что в России общим правилом для всех уровней и видов выборов является их назначение только на выходной день — воскресенье. Не допускается назначение голосования на нерабочий праздничный день и на предшествующий ему день, на день, следующий за нерабочим праздничным днем, а также на воскресенье, которое в установленном порядке объявлено рабочим днем. В США же день всеобщих выборов — вторник. Это продиктовано иным подходом к принципу свободы выборов. В США исходят из того, что участие в голосовании — дело самого избирателя: захочет проголосовать, то найдет время сделать это и в рабочий день. Голосование в выходные дни, проведенное в качестве эксперимента в некоторых штатах, дало противоречивые результаты. К примеру, в Калифорнии на муниципальных выборах наблюдалось значительное увеличение явки избирателей относительно аналогичных выборов, проходящих во вторник, тогда как в Техасе — не зафиксировано каких-либо существенных изменений в количестве пришедших избирателей<sup>4</sup>. В США голосование в выходные представляет собой дополнительные сложности и затраты: работники избиратель-

ных комиссий и технический персонал будут работать в сверхурочное время и дополнительные меры безопасности следует принять в отношении государственных учреждений. Кроме того, нередко под избирательные участки в США используются церкви и иные места осуществления культа, что невозможно будет сделать в выходные. Изменение периода голосования в США возможно несколькими способами: голосование будет проводиться в выходные: субботу, воскресенье или оба дня. Также допускается предоставление условий голосовать заранее, то есть досрочное голосование. И заочное голосование «без указания причин», включая голосование по почте, представляет собой другой альтернативный метод. Или установление национального праздника в день выборов коллегии выборщиков, иначе говоря — выборов Президента<sup>5</sup>.

В России голосование в выходные имеет некоторые неоспоримые преимущества: в эти дни свободны государственные здания, такие как школы, которые используются под избирательные участки; увеличивается число потенциальных работников избирательных участков, поскольку большее количество людей свободны от работы; высвобождается время для голосования у избирателей, так как они не обременены повседневными обязанностями: учебной, работой и т.п.

Таким образом, назначение выборов является обязательной отправной стадией избирательного процесса, которая дает старт всей деятельности, связанной с организацией и проведением выборов.

<sup>1</sup> ФЗ №67-ФЗ от 12.06.2002г. (ред. от 04.10.2010). - СЗ РФ. - 17.06.2002. - N 24. - ст. 2253.

<sup>2</sup> Шумилов, В.М. Правовая система США. - М.: ООО «ДеКА», 2005. - С. 123-125.

<sup>3</sup> Конституционное право зарубежных стран / под ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. - М., 2009. - С. 345-347.

<sup>4</sup> Правовые системы стран мира: энциклопедический справочник / под ред. А.Я.Сухарев. - М.: НОРМА, 2008. - С. 587-589.

<sup>5</sup> Чиркин, В.Е. Сравнительное конституционное право. - М., 2007. - С. 65-67.





**Участие молодежи в политике**

**Иванова И. Г.**

*доцент Красноярского государственного педагогического университета имени В. П. Астафьева, кандидат политических наук, депутат Красноярского городского Совета депутатов*

Актуальность подобных дискуссий очевидна. От молодежи, от ее 'совокупного' характера, качеств и умений зависит будущее всего общества. Молодежь - носитель интеллектуального потенциала, особых способностей к творчеству (повышенная чувственность, восприятие, образность мышления, и т.п.), молодежь - ускоритель внедрения в практику новых идей, инициатив, новых форм жизни, ибо по природе она противник консерватизма и застоя.

На сегодняшний день в Красноярском крае проживает более 792, 655 тысяч молодых людей. Это 30% общей численности населения Красноярского края

Молодежь как особая социальная группа постоянно находится в фокусе исследований социологов, поскольку она является чутким индикатором происходящих перемен и определяет в целом потенциал развития общества. Как интегральный показатель социальной активности либо пессимизма у многих молодых людей является их участие (неучастие) в политических событиях.

Вопрос активной или пассивной позиции молодых поколений - непростой. В разные исторические эпохи он и формулировался по-разному, и имел разный смысл. Активность, как и пассивность, может расшифровываться в социально «полезном» и деструктивном смысле.

Идея данного круглого стола - очертить контуры политической активности современной молодежи в России. Затем, в рамках такого контекста - осмыслить причины участия - неучастия молодежи в политике, а также форматы этого участия.

Прежде, в нескольких словах - о том, как я понимаю, кто такие - молодые, и каково их место в современном российском пространстве.

Как это ни странно звучит, само понятие "молодежь" - всем хорошо известная, но мало понятная категория социального мира. (слайды 1, 2,3, 4)

На сегодняшний день отсутствует научное определение молодежного возраста (и функциональное, и содержательное) как особого состояния, выступающего составной частью общей системы общества, не раскрыта его субстанциональная сущность. Согласно Закону края о молодежной политике молодежь, носит формальный признак - это люди до 30 лет включительно. Необходи-

Слайд 1

**Подходы к определению понятия "молодежь"**

**Психофизиологический подход:** молодость - это период развития человеческой личности между "puberty" (половая зрелость) и "maturity" (полная зрелость).

**Социально-психологический подход:** молодежь - определенный возраст со своими биологическими и психологическими отношениями, а вследствие этого - обладает всеми особенностями возрастного класса.

**Ролевой подход:** молодость - "особая поведенческая фаза в жизни людей, когда они более не играют ролей ребенка и в то же время не являются полноправными носителями ролей взрослого".

**Субкультурный подход:** молодежь - это группа со своим специфическим образом жизни, стилем поведения, культурными нормами и ценностями.

**Стратификационный подход:** молодежь - это особая социально-демографическая группа, ограниченная возрастными рамками; со специфическими социальными позициями, статусом и ролями.

**Социализационный подход:** молодежный возраст - это период социального роста, первичной социализации. "главная цель юности - самоопределение, персонализация.

**Интеракционистский подход:** молодость - это одно из трех состояний души, присущих каждому человеку. В отличие от состояния "родитель" (ориентация на нормативное поведение) и "взрослый" (ориентация на принятие разумных решений) оно проявляется в спонтанности, непосредственности, нестандартности поведения.

**Субъективный подход:** молодость - это особое мироощущение, устремленность в будущее, оптимизм, жизнелюбие, жажда деятельности, ощущение себя молодым вне зависимости от реального возраста.

**Процессуальный подход:** молодые - это те, кто не завершен, не интегрирован, находится в состоянии становления, формирования.

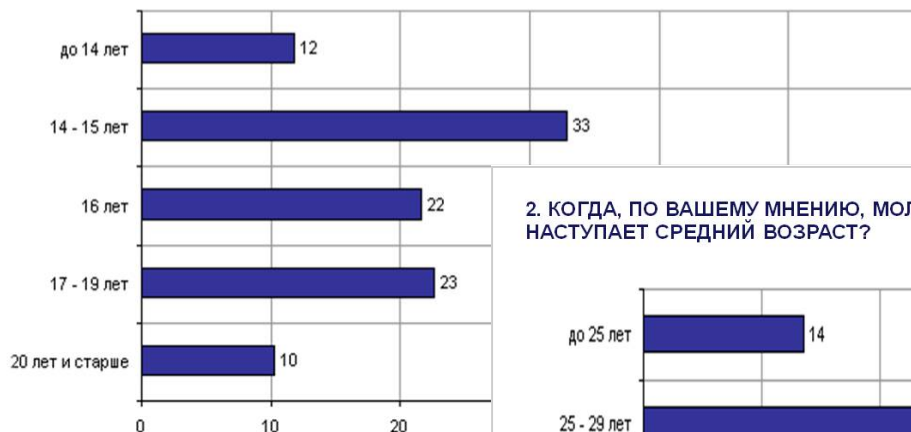


Слайд 2

**Результаты опроса Фонда «Общественное мнение» (ФОМ)  
«Молодежь: кто это и какая она?»**

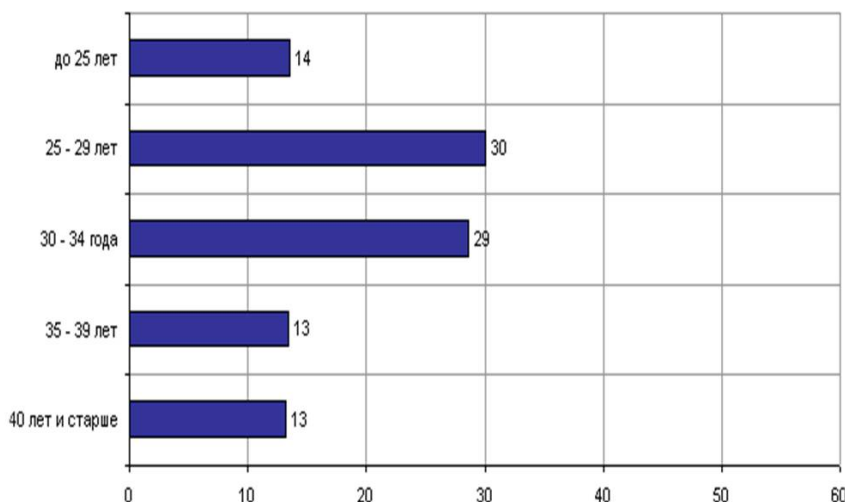
Опрос населения в 100 населенных пунктах 44 областей, краев и республик России. Интервью по месту жительства 13-14 июля 2002 г. 1500 респондентов.

**1. ЕСТЬ ТРАДИЦИОННОЕ РАЗДЕЛЕНИЕ ЛЮДЕЙ НА ПОКОЛЕНИЯ - МОЛОДЕЖЬ, СРЕДНИЙ ВОЗРАСТ И СТАРШИЙ ВОЗРАСТ. С КАКОГО ВОЗРАСТА, ПО ВАШЕМУ МНЕНИЮ, ЧЕЛОВЕКА МОЖНО ПРИЧИСЛИТЬ К МОЛОДЕЖИ?**



Слайд 3

**2. КОГДА, ПО ВАШЕМУ МНЕНИЮ, МОЛОДЕЖНЫЙ ВОЗРАСТ КОНЧАЕТСЯ И НАСТУПАЕТ СРЕДНИЙ ВОЗРАСТ?**



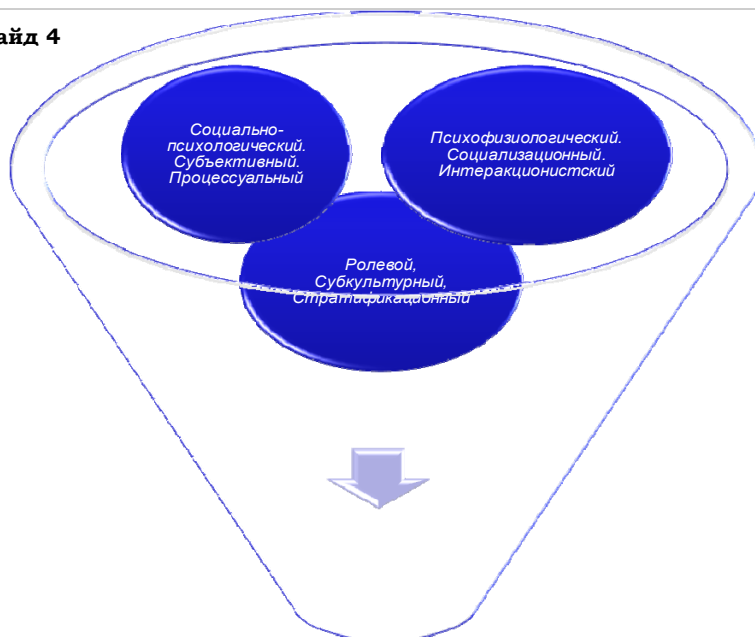
мо новое понимание молодежи как самоценной стадии возрастного, духовного и социального развития. Молодость - не служебно-подготовительная фаза возрастного развития, а главный источник сегодняшних перемен. Таким образом, молодежный возраст сегодня - это понятие не столько демографиче-

ское, сколько социальное и политическое. (Слайд 5)

Что касается непосредственно самой политической активности молодежи, то согласно данным опроса проведенного ФОМ в 2008 году. Большинство опрошенных россиян (69%) признают важность того, чтобы молодежь участвовала в политической жизни страны. Только 16% респондентов считают, что это не нужно (и такое же число затруднились ответить на вопрос). (слайд 6)

Однако результаты исследования ФОМ в 2007 г. говорят о снижении политической активности молодежи за последние 10 лет. Немного выросла доля

Слайд 4



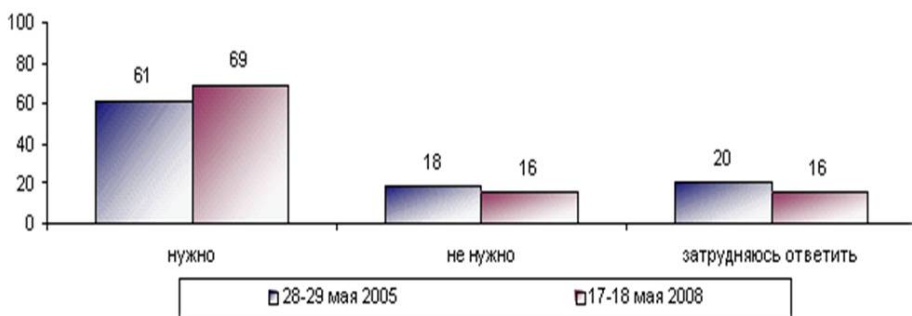


Слайд 5

**Результаты опроса ФОМ  
«Молодежь в политике»**

Опрос населения в 100 населенных пунктах 46 областей, краев и республик России. Интервью по месту жительства 17-18 мая 2008 г. 1500 респондентов. Статистическая погрешность не превышает 3,6%

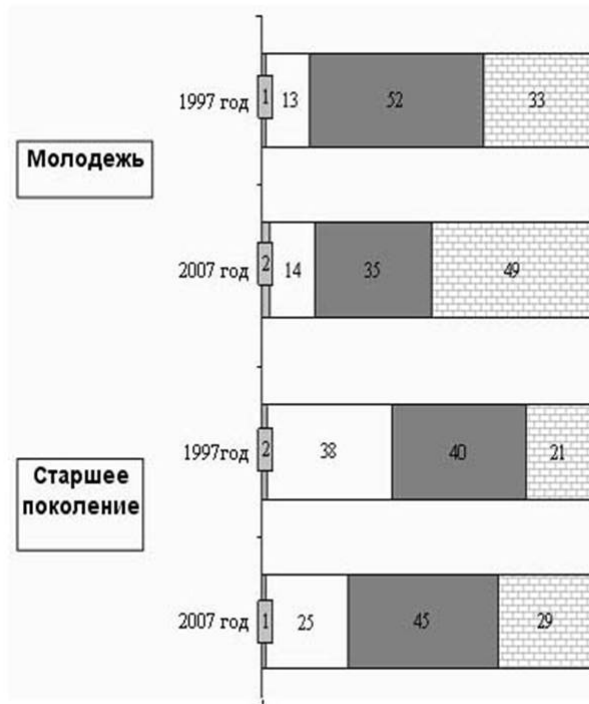
**Как Вы полагаете, нужно или не нужно, чтобы молодые люди, участвовали в политике, политической жизни страны?**



молодежи, непосредственно участвующей в политической /деятельности (с 1% до 2%). Примерно на том же уровне, что и 10 лет назад остается число молодых россиян активно интересующихся политикой (14%). Но одновременно, почти на 20% сократилась доля молодежи, которая «факультативно» интересуется политикой («от случая к случаю») и с трети почти до половины - не интересуется вовсе. Для старшего поколения также характерно снижение интереса к политической жизни, однако

Слайд 6

здесь заметно больше тех, кто политической в той или иной степени интересуется и соответственно меньше тех, кто такого рода интереса не проявляет (29% и 49%) Снижение интереса к политике сопровождается отчетливо выраженной тенденцией деидеологизации как населения в целом, так и молодежи. С 1997 по 2007 год сократилось число приверженцев всех основных идейно-политических течений современной России -«левых»,



- Лично участвовал в течение последнего года в политической деятельности
- Внимательно слежу за информацией о политических событиях в стране
- Политикой интересуюсь от случая к случаю
- Политикой не интересуюсь

**Институт социологии  
РАН 2007 г.  
Аналитический доклад:  
«Молодежь новой России:  
ценности и приоритеты»**

«правых», «центристов», «национал-патриотов». И, напротив, с 41% до 58% выросло число тех, кто себя никак идеологически не идентифицирует.

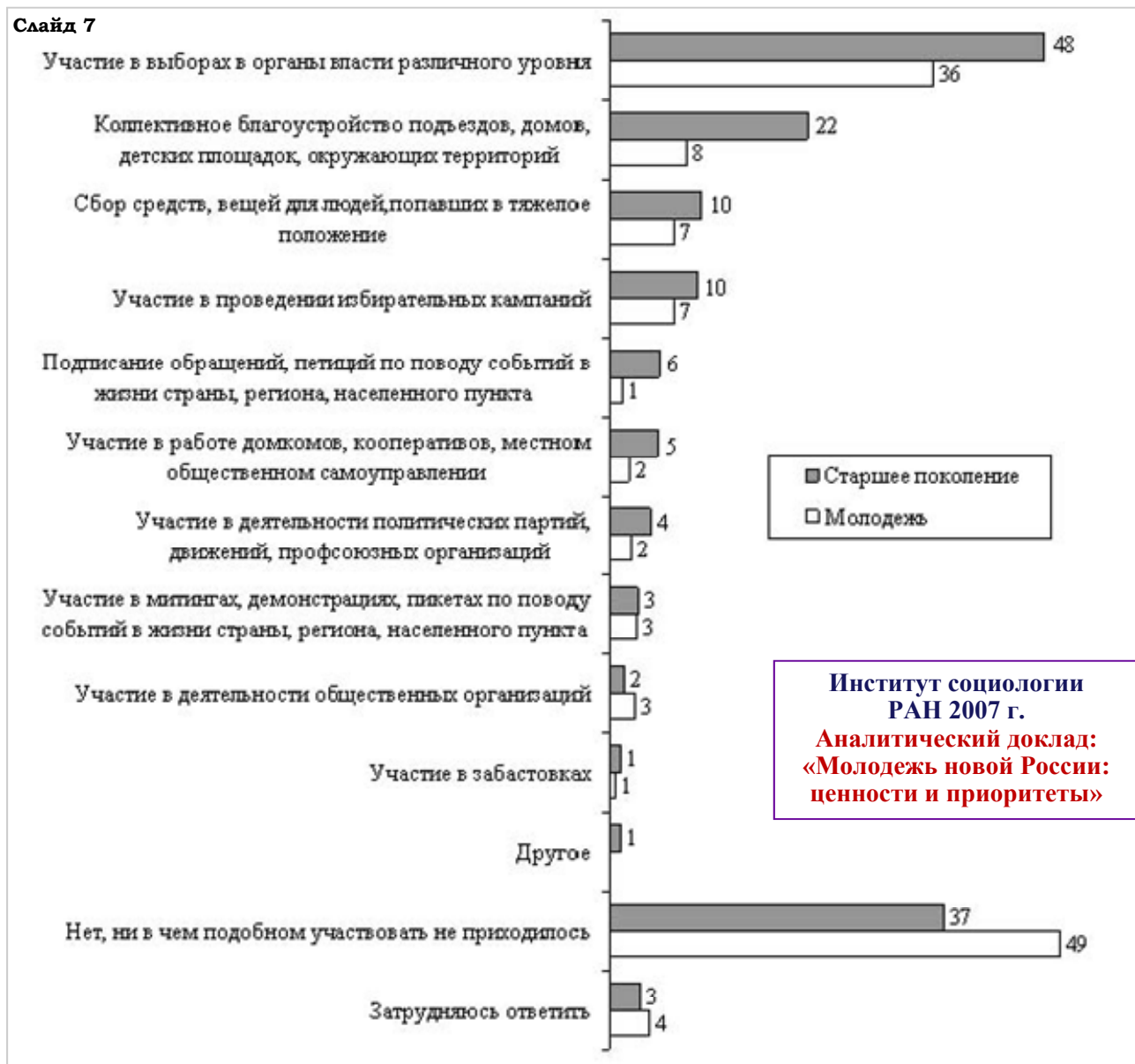
В сравнении со странами Европы, по политической активности молодежи мы значительно отстаем. Обширный сравнительный анализ политического поведения молодежи был проведен в 8 странах ЕС (Австрия, Франция, Германия, Великобритания, Италия, Эстония, Словакия, Финляндия) по инициативе Евросоюза. Интерес молодежи к политике весьма разный среди восьми стран, охваченных проектом EUYOUPART: наиболее сильный он в Германии (51%), а самый слабый в Словакии (28%). Интерес усиливается с более высокими стандартами жизни, лучшим образованием родителей и лучшим образованием самой молодежи.

Что касается форм политической и общественной активности молодежи в России, то исследования

показывает следующие соотношения. (слайд 7)

Так, на прямой вопрос: «Приходилось ли Вам за последние год-два участвовать в общественной и политической жизни? И если да, то в какой форме?» почти каждый второй опрошенный молодой россиянин (49%) дал отрицательный ответ. Среди старшего поколения таких - 37%.

Заметно прохладнее молодежь относится к таким формам общественной самодеятельности, как коллективное благоустройство непосредственной среды обитания, сбор средств людям, попавшим в тяжелое положение и работе в органах местного самоуправления. Молодежь не привлекает и такая



форма общения с властью, как подписание всевозможных обращений, петиций и т.п.

В целом, складывается впечатление, что политическое участие для молодых россиян выглядит более привлекательным, чем общественное. 7% молодых россиян в течение последнего времени участвовали в проведении избирательных кампаний в качестве волонтеров (сбор подписей, работа на избирательных участках и т.д.); 3% - в митингах, демонстрациях, работе общественных формирований

Мы хотели бы остановиться на основных формах участия молодежи в политике.

1. Это непосредственное участие в управлении.

Как ранее было сказано, согласно исследованиям немного выросла доля молодежи, непосредственно участвующей в политической деятельности (с 1% до 2%). (Слайд 8)

Так, например в Красноярском крае из 1109 депутатов городских округов и муниципальных районов до 30 лет - 17 депутатов, 31-35 лет - 39 депутатов, от 36 до 40 - 83 депутата, самая многочислен-



ная группа 51-55 лет. - 271 чел. Таким образом в целом 2/3 депутатов свыше 51 года. (слайд 9)

Слайд 9

**Результаты опроса ФОМ «Молодежь в политике»**

Опрос населения в 100 населенных пунктах 46 областей, краев и республик России. Интервью по месту жительства 17-18 мая 2008 г. 1500 респондентов. Статистическая погрешность не превышает 3,6%.

**Кто, какие молодые люди сегодня участвуют в политике, политической жизни страны?**

	(в % от числа опрошенных)
Учащиеся, студенты	11
Активные, энергичные, целеустремленные, серьезные, деловые	7
Грамотные, образованные, продвинутые	6
Амбициозные, карьеристы, рвущиеся к власти, наживе	6
Те, кому не безразлична судьба России, те, кто думает о будущем страны, патриоты	5
Те, кто интересуется политикой	3
Умные	3
Дети влиятельных родителей, дети политиков	2
Бизнесмены, богатые	2
Любые, разные, все, молодежь в целом	2
Те, кто состоит в партии, молодежном движении	1
Те, кому это нужно по работе, учебе	1
Дети из хороших семей	1
Люди конкретных профессий	1
Городские жители	1
Артисты, спортсмены	1
Другое	2
Затрудняюсь ответить, нет ответа	33

Согласно опросу ФОМ 2008г. На вопрос Кто же те немногочисленные представители молодого поколения, которые не просто интересуются политическими вопросами, но «идут в политику»? Респонденты чаще всего (20%) высказывали мнение, что это обычно умные и образованные молодые люди: «которые более образованные, с высшим образованием»; «образованные, разносторонне развитые люди»; «продвинутая молодежь»; «сильно заумные». Часть россиян (6%) считают, что политикой занимаются молодые карьеристы в

поиске выгод: «махровые карьеристы»; «кто хочет добиться денег и власти»; «выскочки, кто хотят в высшие круги попасть». Другие респонденты, напротив, полагают, что таким молодым людям безразлична судьба России: «патриоты-бессребреники»; «кому не безразлично положение в стране»; «те, для кого слово "Родина" - не пустой звук» (5%). Также звучало мнение, что политикой занимаются обеспеченные молодые люди либо дети влиятельных родителей: «кто живет в достатке»; «дети политиков, бизнесменов - династии, со стороны дети не придут»; «дети олигархов»; «депутатские детки...»; «у кого родственники в политике - сын Жириновского, дочь Ельцина...» (4%). (слайд 10)

Что касается личностных качеств, присущих «политизированной» молодежи, то в числе таковых респонденты называли чаще всего активность, целеустремленность и схожие характеристики: «активные»; «инициативные»; «энергичные»; «бойкие»; «предприимчивые молодые люди»; «целеустремленные»; «деловые»; «серьезные»; «уверенные в своих силах»; «ответственные» (7%).

Наконец, небольшая часть респондентов сказали, что в политику идут самые разные, любые молодые люди - все, кто хочет: «из любой прослойки общества»; «всякие»; «все»; «обычные молодые люди»; «разные»; «любые»; «кто этого хочет» (2%).

(слайд 11)

В то же время стоит отметить, что по данным ВЦИОМ, за два года в России на 7% уменьшилось количество людей, высказывающихся за привлечение молодежи в политику. По мнению заместителя директора Института социальных систем Дмитрия Бадковского, семипроцентное снижение в цифрах по-

**Слайд 10**

**Результаты опроса ФОМ «Молодежь в политике»**

Опрос населения в 100 населенных пунктах 46 областей, краев и республик России. Интервью по месту жительства 17-18 мая 2008 г. 1500 респондентов. Статистическая погрешность не превышает 3,6%

**Как Вы думаете, с какой целью молодые люди участвуют в политике, политической жизни страны? (Открытый вопрос. Задавался всем респондентам, кроме заявивших, что среди людей моложе 25 лет нет интересующихся политикой, - 78% от всех опрошенных.)**

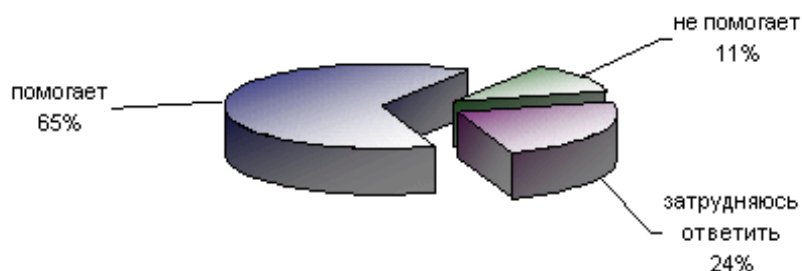
(в % от числа опрошенных)	
Активная жизненная позиция, патриотизм, желание приносить пользу стране, обществу	11
Карьерный рост, положение в обществе, успех в жизни	11
Деньги, материальное благополучие	6
Стремление проявить, реализовать себя, это отвечает потребностям человека	6
Стремление к власти	4
Желание участвовать в руководстве страной, быть политиком	4
Забота о своем будущем	3
Стремление улучшить жизнь в целом	2
Желание выделиться, добиться славы	2
Личная выгода, поиск легких путей в жизни	2
Стремление к интересной жизни, активному общению	1
Профессиональный рост, расширение кругозора	1
Результат постороннего влияния, принуждения	1
Цели разные	1
Другое	2
Затрудняюсь ответить, нет ответа	52

**Слайд 11**

**Результаты опроса ФОМ «Молодежь в политике»**

Опрос населения в 100 населенных пунктах 46 областей, краев и республик России. Интервью по месту жительства 17-18 мая 2008 г. 1500 респондентов. Статистическая погрешность не превышает 3,6%.

**Как Вы полагаете, сегодня участие в политике, политической жизни помогает или не помогает молодым людям добиться высокого положения в обществе?**



литолог объясняет тем, что люди, видя всплеск молодежной активности, начинают воспринимать сегодняшний уровень занятости молодежи в политике как достаточный. Директор Центра политической конъюнктуры Константин Симонов уверен, что людей, которые выступали за активное привлечение молодых людей в политику, за последние два года оттолкнул ничем не оправданный рост молодежных амбиций: "Уровень образования падает, а уровень наглости растет". Эксперт тоже прогнозирует, что в будущем будет расти количество желающих участвовать в молодежных

организациях, но цели у них будут уже другими: "Молодежь видит возможность не просто побузить, выпустить пар, а сделать карьеру".

Таким образом существует проблема, формирования в среде наиболее социально активной части молодежи мотивационных установок, имеющих морально-нравственной основы, а не карьеризм, в рамках которого попадания во властные структуры является самоценностью и самоцелью.

2.Электоральная активность молодежи, (вернемся к 7 слайду).

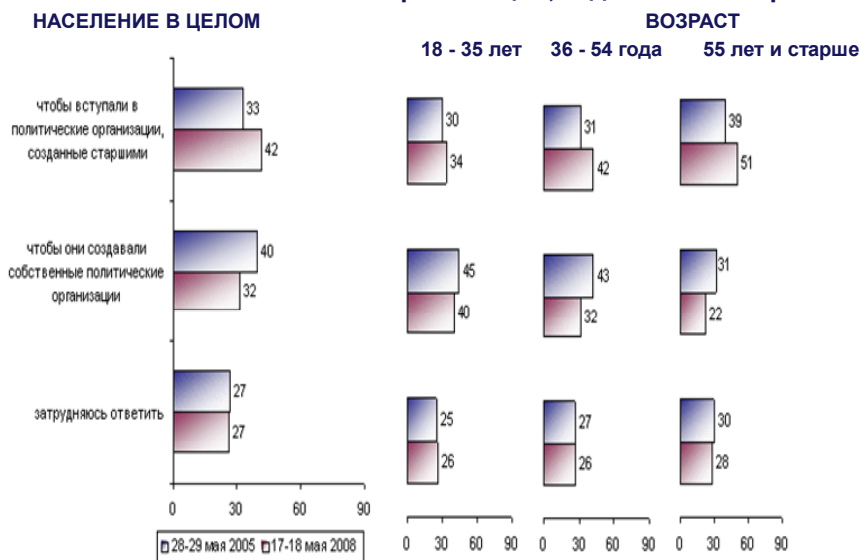
Один из красноречивых аргументов тезиса, что современная российская молодежь аполитична является, ее малое представительство в «электоральных группах».

**Слайд 12**

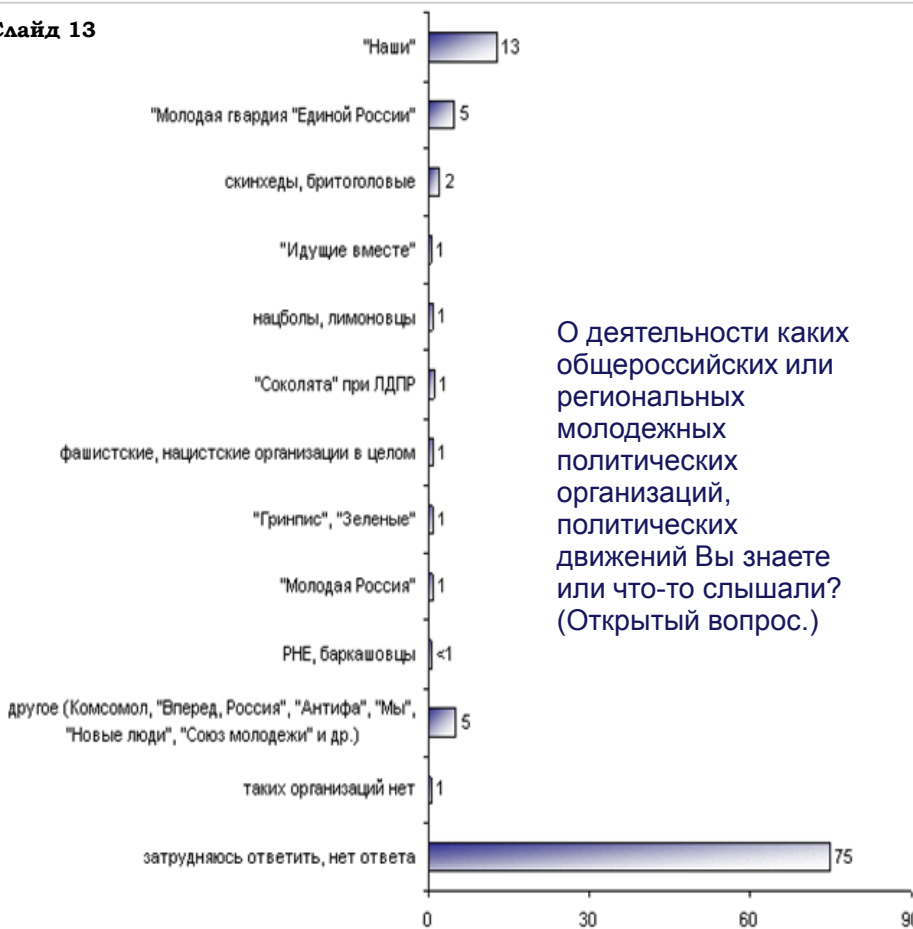
**Результаты опроса ФОМ «Молодежь в политике»**

Опрос населения в 100 населенных пунктах 46 областей, краев и республик России. Интервью по месту жительства 17-18 мая 2008 г. 1500 респондентов. Статистическая погрешность не превышает 3,6%.

**Что лучше, правильнее, на Ваш взгляд: чтобы молодые люди вступали в политические организации, созданные старшими, или чтобы они создавали собственные политические организации, отдельно от старших?**



**Слайд 13**



О деятельности каких общероссийских или региональных молодежных политических организаций, политических движений Вы знаете или что-то слышали? (Открытый вопрос.)



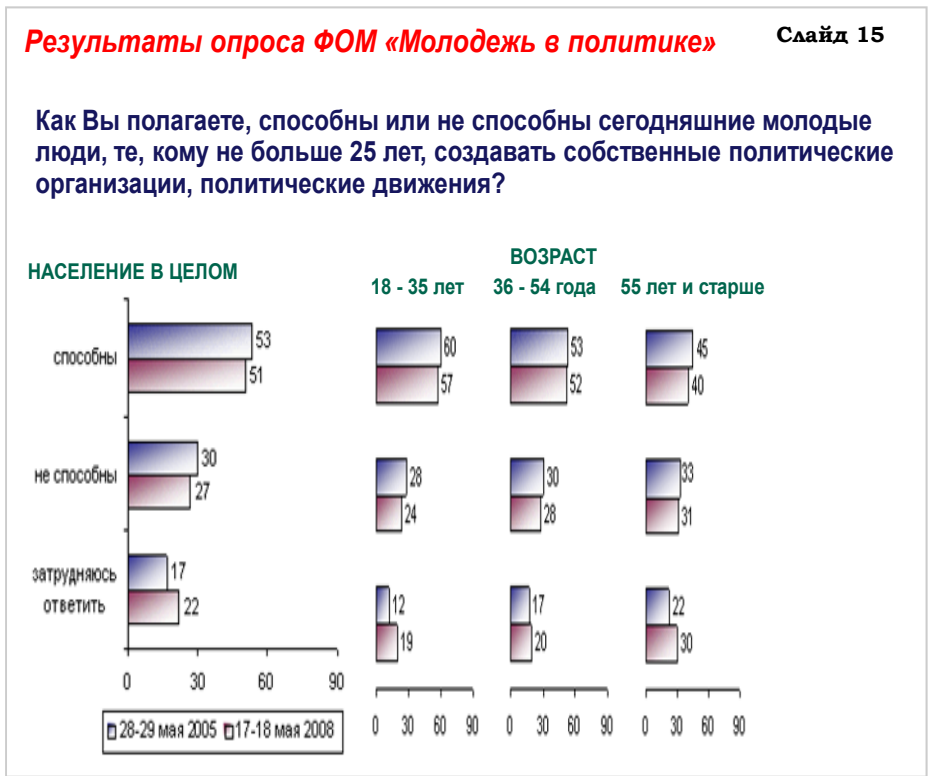
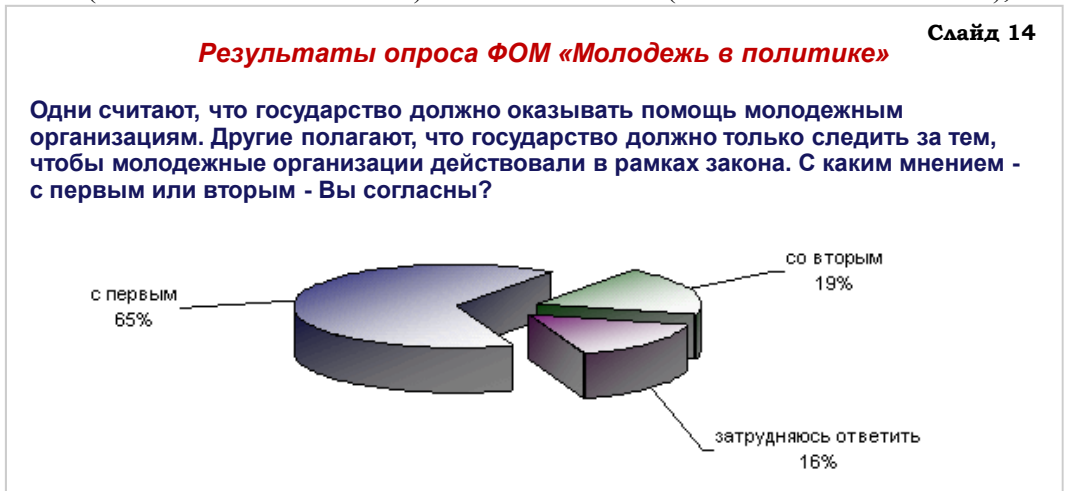
Действительно в старших группах заметно выше уровень электоральной активности (48% против 36%). Любопытно, что самый низкий уровень электоральной активности зафиксирован у столичной молодежи (28%) и, напротив, самый высокий у молодых жителей села (38%).

Подчас это толкуют таким образом, что молодежь не способна (не может или не хочет?) сделать государственными свои интересы, представлять их как общественно значимые. Так ли это? А может быть их «аполитичность», прочтенная только в этом контексте - своеобразная форма гражданского участия? К сожалению, до настоящего момента не проводилось, насколько я знаю, серьезных исследований, раскрывающих причины массовых отказов молодежи от участия в выборах разного уровня. Примечателен факт, что среди активно отрицательного электората молодежь, по некоторым регионам составила от 15 до 28 % от всех проголосовавших. Иначе говоря, многозначность их неучастия очевидна.

3. Отношение молодежи к политическим партиям, (слайд 12) Согласно исследованиям ФОМ 2008 большинство россиян (51%) считает, что молодые люди способны создавать собственные политические организации. Противоположной точки зрения придерживаются 27% респондентов (22% не смогли ответить на этот вопрос). Выше оценивают политические и организаторские способности молодежи сами молодые люди (среди них 57% дали ответ «способны», и 24% - «не способны»), люди с высшим образованием (60 и 26% соответственно) и жители Москвы (64 и 23% соответственно), (слайд 13)

Тем не менее, молодежные политические организации не слишком известны среди рядовых россиян. Отвечая на открытый вопрос, какие молодежные организации они знают, 13% респондентов вспомнили движение «Наши», 5% - «Молодую гвардию Единой России», 2% - скинхедов, и по 1% - «Идущих вместе», Национал-большевистскую партию, РНЕ, «Молодую Россию» и некоторые другие организации. Три четверти респондентов - 75% - затруднились назвать какие бы то ни было молодежные организации, а 1% считают, что таковых нет вовсе. (слайд 14)

Две трети опрошенных россиян (66%) разделяют мнение, согласно которому государство должно оказывать помощь молодежным организациям, а 19% считают, что ему следует ограничиться контролем за тем, чтобы эти организации действовали в рамках закона. Остальные 16% не смогли определить, какая из этих точек зре-



ния им кажется более убедительной. (слайд 15)

Небезынтересна динамика ответов на вопрос, должна ли молодежь создавать свои собственные организации, или же молодые должны присоединяться к партиям и движениям, созданным старшими. В 2005 году 40% респондентов ответили, что молодежь должна создавать собственные политические организации, а 33% - что молодым лучше идти по стопам старших (затруднились с ответом тогда 27% участников опроса). В 2008 году соотношение поменялось: 32% опрошенных выбрали первую точку зрения, а 42% - вторую (число затруднившихся ответить не изменилось), то есть идея «межпоколенческой преемственности» в политической деятельности стала несколько преобладать

## МОЛОДЁЖЬ И ПОЛИТИКА

Слайд 16

### Что, на Ваш взгляд, следует делать для приобщения молодежи к политике?

(До трёх ответов; % от тех, кто за привлечение молодёжи к участию в политической и общественной жизни страны)

	26-27 ноября 2005 г.	6-7 октября 2007 г.
Учитывать в политических программах партий интересы и проблемы современной молодежи	50	59
Создавать и укреплять молодежные организации при ведущих политических партиях	32	36
Предоставлять молодежи возможность самой создавать политические объединения в соответствии со своими интересами	28	27
Выдвигать молодежь на первые роли в политических партиях	23	25
Развивать самостоятельные общественные молодежные объединения и движения	20	17
Стимулировать политическое участие молодежи материально	23	17
Увязать перспективы карьерного роста молодых людей с членством в политических партиях, политической активностью	18	14
Другие меры	2	1
Затрудняюсь ответить	9	5

17

(слайд 16)  
Сторонники приобщения молодежи к политике полагают, что для этого прежде всего нужно учитывать в программах партий интересы и проблемы молодежи (59%), создавать и укреплять молодежные организации при ведущих политических партиях (36%), выдвигать молодежь на первые роли в партиях, предоставлять молодежи возможность самой создавать политические объединения в соответствии со своими интересами (по 25-27%), развивать самостоятельные общественные молодежные объединения

(17%). О материальных стимулах и увязке с карьерным ростом молодых людей говорят только 17% и 14% опрошенных. За два года возросло число тех, кто считает самым важным учитывать в партийных программах интересы молодежи (с 50% до 59%), и сократилось доля тех, кто за материальное (с 23% до 17%) и карьерное стимулирование молодежи (с 18% до 14%).

В тоже время эксперты считают, что в обществе выработалось неприятие идейных принципов работы политических организаций, поэтому в будущем молодые люди будут рассматривать свое участие в них только как инструмент карьерного роста.

По мнению гендиректора Совета по национальной стратегии Валерия Хомякова, за последние года россияне разочаровались в идейных принципах работы молодежных организаций. Люди успели понять, что занятие политикой в молодеж-

Слайд 17



### Молодежный парламент Красноярского края

Основан - декабрь 2008 г.

36 парламентариев

17 депутатов всех уровней представительных органов власти

19 представители фракций политических партий и Палаты молодежи Гражданской Ассамблеи

ных политических организациях - это, по большому счету, обслуживание политических партий. Молодежные организации нужны, считает эксперт, но они должны быть более независимыми и в большей степени заниматься молодежными проблемами. Возможно, в будущем, "если политическим организациям дадут больше самостоятельности, молодые люди будут более охотно в них вступать".

3. Создание молодежных консультативных структур при органах власти, насколько данные формы эффективны? У нас в крае созданы: Молодежное правительство и Молодежный парламент, (слайд 17)

По мнению экспертов, опасность в том, чтобы подобные формы не превратились в имитационные форм осуществления молодежной политики органами государственной власти.. Подобные формы могут рекомендоваться для внедрения только в том случае, если они подкреплены соответствующей нормативной базой, являются элементами кадровой политики органов власти (например, формирование реально действующих кадровых резервов из числа молодежи), имеют долгосрочный характер.

Поскольку у большинства молодежи все еще нет реального доступа к политической арене. Возникают «новые», «свои» формы политической активности, такие как экстремизм, анархизм, неонационализм. Усилия же государственной молодежной политики направлены на борьбу с деструктивными реакциями. Это не в последнюю очередь влияет на отношение молодежи к государственной политике. Получается замкнутый круг.

Когда говорят об аполитичности молодежи, на наш взгляд, не учитывают, так называемую неосознанную политическую активность, во многом совпадающей с гражданской активностью.

Активность ассоциируется молодежью с возможностью самореализации, самопрезентации, одобрение группы сверстников намного более значимо, чем одобрение неким «обществом». Пассивность, в данном контексте - политическая апатия, вовсе не обязательно имеет негативно-порицательный оттенок. Напротив, для части молодежных субкультур, неучастие в официальной политике является знаковым.

Кроме того, более трети молодых россиян (34%) регулярно смотрят новости по телевидению, а еще 60% - иногда делают это. Каждый десятый (11%) живо интересуется аналитическими программами о современной политической и экономической жизни страны, а еще 51% опрошенных эти программы смотрят эпизодически. Более четверти молодых россиян (28%) постоянно читают печатную периодику (газеты, журналы), а учитывая то, что многие черпают информацию из Интернета, становится очевидным, что современная молодежь «в курсе» того, что происходит как в стране, так и за ее пределами. Другое дело, что у современной российской молодежи помимо политики есть множество других сфер и областей приложения своей энергии и активности. Это и учеба, и создание семьи, и выбор профессии, и многое другое, что, безусловно, в молодом возрасте представляется важным и необходимым. А именно молодежь занимается

«Социальной/гражданской активностью», которая связана с желанием включаться в общественные преобразования, стремлением найти свое место, обрести идентичность. Здесь ключевым моментом становится представления об общественной пользе (смысле и цели жизни.), которые одобряются и принимаются большинством общности, к которой молодой человек

Слайд 18

**Аналитический доклад:  
«Молодежь новой России: ценности и приоритеты»**

**Формы возможной реакции представителей различных поколений на ухудшение социально-экономических условий жизни, %**

	Старшее поколение		Молодежь	
	1997 г.	2007 г.	1997 г.	2007 г.
1. Вступлю в политическую партию	1	1	1	2
2. Приму участие в акциях протеста	19	17	8	11
3. Возьмусь за оружие для отстаивания интересов	5	4	6	4
4. Приму решение о выезде из России в другую страну	5	8	12	11
5. Буду изыскивать способы дополнительного заработка	61	73	62	59
6. Никак не буду реагировать, буду терпеть дальше	12	14	5	8
7. Поступлю так, как поступят мои родители	1	1	10	16
8. Как-то еще	2	3	2	0
9. Затрудняюсь ответить				16

себя относит.

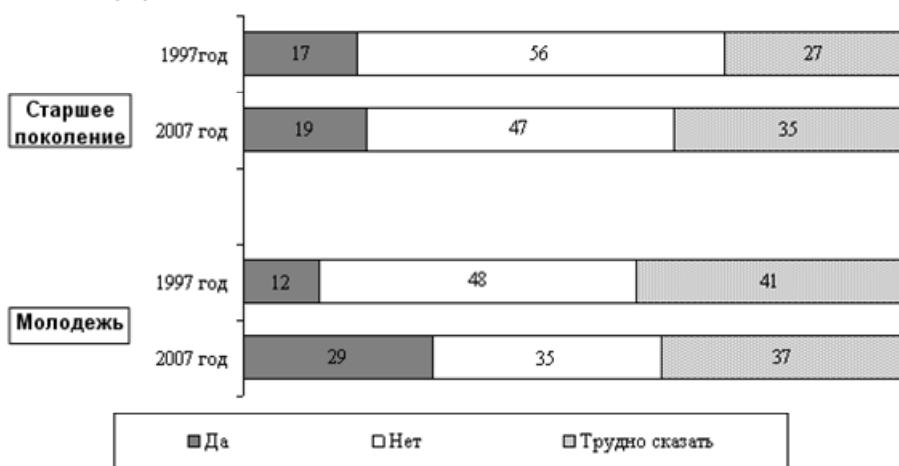
(слайд 18, 19)

Примечательно, что деполитизация современной молодежи - сродни некоей «дозы успокоительного». По крайней мере, сегодня в молодежном сознании установка на стабильность и эволюционное развитие реформ явно доминирует над установкой на революционные изменения в обществе (две трети на треть). Почти 70% молодых людей предпочли спокойное постепенное развитие страны увесистым радикальным мерам.

Слайд 19

**Аналитический доклад:  
«Молодежь новой России: ценности и приоритеты»**

**Согласие представителей различных поколений российского общества с утверждением, что нынешние реформы в России проводятся в интересах молодежи, будущего страны, %**



По сравнению со старшим поколением, согласие с утверждением, что нынешние реформы в России проводятся в интересах молодежи, будущего страны, % выражает 29% молодежи против 19% представителей старшего поколения.

Слайд 20

**Аналитический доклад:  
«Молодежь новой России: ценности и приоритеты»**

Отношения представителей разных поколений к альтернативным ценностным суждениям, %		Молодежь, 1997	Молодежь, 2007	Старшее поколение, 2007
1	Мое материальное положение в настоящем и будущем зависит прежде всего от меня	65	70	50
	От меня мало что зависит. Важно, какая экономическая ситуация будет в стране	35	30	50
2	Для достижения успеха в жизни надо рисковать, это дает шанс	49	51	37
	Лучше не рисковать, а постепенно, но зато надежно строить свою карьеру	50	49	63
3	Материальных успехов люди должны добиваться сами, а те, кто этого не хочет, пусть живут бедно	54	63,0	46
	Надо проявлять гуманность, те, кто материально преуспел должны помогать и заботиться о тех, кто не преуспел	46	37	54
4	Свобода — то, без чего жизнь человека теряет смысл	71	66	55
	Главное в жизни — материальное благополучие, а свобода второстепенна	29	34	45
5	Выделяться среди других и быть яркой индивидуальностью лучше, чем жить, как все	61	60	46
	Жить, как все, лучше, чем выделяться среди других	39	40	54

## Вывод.(Слайд 20)

Как показывает анализ результатов настоящего исследования, в России за последние 10 лет сформировалось поколение молодежи, которое на власть особо не рассчитывает, а действует, что называется, в автономном режиме. Это вовсе не означает, что нынешняя молодежь безразлична ко всему, что происходит вокруг нее. Просто в силу своего возраста многие молодые люди еще не знают, что нужно сделать, чтобы их голос был услышан, в том числе и в процессе принятия важных решений. Но это не значит, что они готовы лишь «прислушиваться и внимать». Нынешнее поколение не желает быть «дисциплинированным войском» политиков и политических партий и не станет заниматься общественной и политической деятельностью, не будучи уверенным в том, что это принесет пользу как им самим, так и окружающим.

Политическая и гражданская активность в социально одобряемом смысле может самодеятельно проявляться, когда молодежь ощущает себя полноправным членом общества, чувствует, что может на что-то влиять и не обязательно, только путем участия непосредственно в органах власти, в политических партиях, в выборах, но и путем реализации себя как личности, значимой в обществе (ученый, космонавт и т.д.).

Поэтому задача всех ответственных политиков заключается в том, чтобы создавать в обществе такие форматы участия в политической жизни страны, которые позволят каждому молодому человеку выбирать жизненные стратегии в соответствии с собственными представлениями о том, что для него является важным - политика, семья, работа, творчество, досуг и т. д. И чем больше будет этих возможностей, тем больше будет и пространство для проявления молодежной активности.



## Молодежь и выборы в городе Красноярске (по результатам социологического исследования)

**Злотковский В. И.**

*начальник отдела информационного мониторинга департамента  
информационной политики администрации города Красноярска,*

**Котов Д. А.**

*главный специалист отдела*

В преддверии предстоящих муниципальных выборов 2013 года специалистами департамента информационной политики администрации города Красноярска совместно с Избирательной комиссией города Красноярска было проведено социологическое исследование среди учеников старших классов красноярских школ. Целью исследования было изучение целей и жизненных планов старшеклассников средних школ города и выяснение их позиции как будущих избирателей.

Опрос проведен в сентябре-октябре 2010 г. В ходе проведения было опрошено 992 респондента из них 782 ученика и 210 учителей. Опрос проводился в 19 средних общеобразовательных учреждениях всех районов города. Выборка строилась таким образом, чтобы из каждого района города было опрошено не менее 110 учеников и 30 учителей.

Использование единого инструментария при опросе учеников и учителей позволило провести сравнение позиций исследуемых групп. Значимость этого сравнения актуальна, так как учителя по отношению к ученикам являются наставниками в широком смысле этого слова.

Департамент информационной политики имеет многолетний опыт работы с Избирательной комиссией города, поэтому фрагменты результатов настоящего исследования сравнивались с данными опросов, проведенных ранее:

– «Институт выборов и избирательные комиссии в представлении студентов и преподавателей высших учебных заведений города Красноярска» (2006 г.);

– «Социологический опрос о целях и жизненных планах студентов и школьников» (2008 г.).

Вся информация представлена в процентах от общего числа опрошенных.

Выводы и обобщения

Основные результаты исследования сводятся к следующему:

1. Социально-демографический состав участников опроса:

Преимущественно ученики 10-х (75,8%) и 11-х (19,7%) классов 19 средних общеобразователь-

ных учреждений расположенных в 7 районах города. Уровень образования родителей следующий: отцы чаще всего имеют высшее (45,1%) и среднее специальное (36,1%) образование, среди матерей 32,2% имеют высшее и 19,1% - среднее специальное образование. Стоит отметить, что на вопрос об образовании матери 44,2% респондентов не дали ответа. Ответы на вопрос об оценке материального положения семьи показывают, что к бедным горожанам себя относят – 25,7%, к среднему достатку – 26,5% и 40,8% к состоятельным горожанам.

Для опроса были выбраны учителя, обучающие гуманитарным дисциплинам. Учителя – участники опроса это – преимущественно женщины (89,0%) имеющие высшее образование (88,1%). Возраст: 25 – 35 лет (21,9%), 36 – 50 лет (46,7%), 51 – 60 лет (19,0%). 60,5% учителей работают в школе свыше 10 лет. По уровню материального положения учителя относят себя преимущественно к среднему уровню достатка (53,3%).

2. Большинство учеников предпочитают проводить свободное время с друзьями (44,1%), заниматься физкультурой, спортом (20,6%), смотреть телевизор (19,3%).

3. Ближайшими намеченными целями для себя ученики в первую очередь считают «счастье в личной жизни, благополучие в семье, детей» (67,0%); «хорошую, высокооплачиваемую, интересную, любимую работу» (44,7%); «успех, карьеру, высокую должность» (37,1%). У учеников из семей с низким материальным достатком вторую позицию занимают материальное благополучие и достаток. По сравнению с опросом 2008 года, позиция «самореализация и определение своего места в жизни» стала менее значима.

4. По мнению учеников, юноши сегодня чаще всего хотят стать предпринимателем, бизнесменом (61,0%); успешным, богатым, олигархом (54,1%); директором, руководителем, начальником (54,0%). По результатам опроса учеников в 2008 году, приоритеты были расставлены в аналогичном порядке.

По мнению учеников, девушки, чаще всего

хотят удачно выйти замуж, быть женой (63,6%); быть моделью, артисткой (56,6%).

5. Наибольшую популярность среди студентов и учеников имеет партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (43,4%), на втором месте «ЛДПР» (18,7%).

6. Результаты опроса показывают, что к выборам депутатов городского Совета в марте 2013 года 18 лет исполнится 82,9% опрошенных учеников, и в выборах собираются принять участие 72,1% учеников и 76,1% учителей.

7. Отвечая на открытый вопрос: «Кто из числа российских или зарубежных политиков, бизнесменов, спортсменов, артистов вызывает у Вас наибольшее доверие? На кого бы Вы хотели быть похожими?», 37,8% из числа опрошенных учащихся называли фамилии руководителей ор-

ганов власти и политиков федерального уровня; 18,3% опрошенных назвали фамилии спортсменов (13,7% - отечественные, 4,6% - зарубежные); 18,0% - фамилии артистов и киноактеров (5,8% - отечественные, 12,2% - зарубежные).

8. По мнению учеников, для повышения избирательной активности молодежи необходимо:

- вести просветительскую работу - 12,7%;
- поощрять - 11,4%;
- поддерживать молодежь - 9,7%;
- заинтересовать чем-либо - 8,4%;
- проводить акции, мероприятия - 7,6%;
- быть честными - 4,7%;
- показать значимость выборов и участия в них молодежи - 4,2%.

## РЕЗУЛЬТАТЫ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ОПРОСА

(линейное распределение ответов)

«Как Вы предпочитаете проводить свое свободное время?»

	Посто- янно	Доста- точно часто	От случая к слу- чаю	Ни- когда	Хотел бы за- ниматься, но не имею возможностей
Встречаюсь с друзьями	44,1	15,5	8,2	20,8	1,7
Занимаюсь физкультурой или спортом	20,6	20,3	29,4	11,5	9,3
Смотрю телевизор	19,3	23,8	17,5	24,4	0,3
Читаю	17,6	26,3	30,1	14,7	1,2
Посещаю храмы	13,4	12,5	16,4	38,2	5,6
Занимаюсь художественным творчеством	12,7	11,8	26,3	31,6	4,5
Занимаюсь музыкой	11,8	11,4	20,8	35,9	7,4
Хожу в кино	11,5	33,9	28,4	10,1	1,2
Посещаю баню	11,0	15,9	33,9	23,0	2,4
Посещаю клубы по интересам	10,7	11,0	16,2	41,3	8,6
Посещаю театры	9,6	4,5	36,2	26,2	12,8
Посещаю музеи	7,8	3,2	37,9	31,7	6,6
Путешествую	5,6	12,8	40,2	9,8	14,6
Посещаю бары, рестораны, ночные клубы	4,5	9,6	33,4	34,1	4,6

**«Кто из числа российских или зарубежных политиков, бизнесменов, спортсменов, артистов вызывает у вас наибольшее доверие? На кого бы вы хотели быть похожим?»**

Политические деятели	37,8
Спортсмены	18,3
Артисты, киноактеры	18,0
Бизнесмены	4,4
Музыканты	8,4
Представители шоу-бизнеса	1,7
Другое	3,8
Не дали ответа на вопрос, нет кумиров, хочу быть индивидуальностью	39,0

**«Когда Вы размышляете о завтрашнем дне, о будущем, то какие цели для себя намечаете? Чего хотите добиться в жизни?»**

	2008				2010	
	Ученики		Студенты		Ученики	
	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг
Счастья в личной жизни, благополучия семьи, детей	56,4	2	75,4	1	67,0	1
Хорошей, высокооплачиваемой, интересной, любимой работы	60,3	1	64,2	2	47,4	2
Успеха, карьеры, высокой должности	35,9	4	41,3	3	37,1	3
Материального благополучия, достатка	25,6	6	28,5	5	33,2	4
Получения образования, профессионализма	34,6	5	27,4	6	32,4	5
Самореализации, определения своего места в жизни	37,2	3	31,8	4	30,8	6
Политической деятельности	5,1	7	2,2	7	10,9	7
Иное	2,6		-		5,1	
Затрудняюсь ответить	1,3		0,6		1,5	
Нет ответа	0		0		2,0	
<b>ВСЕГО</b>	<b>259</b>		<b>271,4</b>		<b>267,5</b>	

**«Как Вы думаете, кем сегодня чаще всего хотят стать юноши?»**

	2008 г.				2010 г.			
	Ученики		Студенты		Ученики		Учителя	
	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг
Предпринимателем, бизнесменом	64,1	1	67,6	1	61,0	1	55,7	2
Успешным, богатым, олигархом	59,0	2	61,5	2	54,1	2	53,3	3
Директором, руководителем, начальником	57,7	3-4	59,8	3	54,0	3	48,6	4
Юристом, адвокатом	57,7	3-4	43,6	4	52,3	4	57,6	1
Спортсменом	52,6	5	35,8	5	42,2	5	15,7	6
Менеджером	11,5	6	7,8	6	16,9	6	22,4	5
Инженером	7,7	7	2,2	7	13,0	7	4,3	7
Художником, певцом, писателем и т.д.	5,1	9	1,7	8	4,9	8	2,9	8
Заниматься научной деятельностью	5,1	8	0,6	9	3,8	9	2,9	9
Иное	1,3		0		2,0		1,9	
Затрудняюсь ответить	5,1		7,8		3,7		6,7	
<b>ВСЕГО</b>	<b>326,9</b>		<b>288,4</b>		<b>307,9</b>		<b>271,9</b>	

**«Как Вы думаете, кем сегодня чаще всего хотят стать девушки?»**

	2008 г.				2010 г.			
	Ученики		Студенты		Ученики		Учителя	
	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг
Удачно выйти замуж, быть женой	66,7	1	60,3	1	63,6	1	63,8	1
Моделью, артисткой	53,8	2	56,4	2	56,6	2	49,5	3
Экономистом, финансистом, бухгалтером	41,0	4	33,5	4	48,1	3	54,3	2
Юристом, адвокатом	46,2	3	43,6	3	32,2	4	31,0	4
Врачом, преподавателем	19,2	7	10,1	8	24,0	5	6,2	8
Менеджером	28,2	5	16,8	7	23,0	6	20,5	5
Директором, руководителем, начальником	23,1	6	33,0	5	17,3	7	14,3	7
Предпринимателем, бизнесменом	16,7	8	27,9	6	15,1	8	18,1	6
Заниматься научной деятельностью	2,6	9	3,9	9	3,1	9	1,9	9
Иное	2,6		1,1		1,9		1,4	
Затрудняюсь ответить	9,0		11,7		5,1		4,8	
<b>ВСЕГО</b>	<b>309,1</b>		<b>298,3</b>		<b>290,0</b>		<b>265,7</b>	

**«Какой политической партии, избирательному объединению Вы симпатизируете в наибольшей степени?»**

	2006		2010	
	Студенты	Преподаватели	Ученики	Учителя
«ЕДИНАЯ РОССИЯ»	42,9	18,9	43,4	41,4
ЛДПР	18,8	4,6	18,7	2,4
«СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ»	*	*	5,2	3,3
КПРФ	1,7	5,5	4,7	7,6
Другой партии	*	*	2,6	0,0
Никому из них	23,0	47,5	19,2	37,1
Затрудняюсь ответить	20,0	22,6	10,1	6,2
Нет ответа	*	*	2,0	1,9

**«В марте 2013 года состоятся выборы Главы города Красноярска и депутатов городского Совета. В это время Вам уже исполнится 18 лет?»**

	Ученики
Да	82,9
Нет	7,9
Нет ответа	9,2
ВСЕГО	100,0

**«Планируете ли Вы принять участие в выборах Главы города Красноярска и депутатов городского Совета в марте 2013 года?»**

	Ученики	Учителя
Да	36,2	47,1
Скорее да	35,9	29,0
Скорее нет	6,9	11,4
Нет	4,2	9,0
Затрудняюсь ответить	3,3	3,3
Нет ответа	13,4	0,0
ВСЕГО	100,0	100,0



**«Что, на Ваш взгляд, следует делать  
для повышения избирательной активности молодежи?»**

От учеников средних общеобразовательных учреждений получено 237 ответов, 545 респондентов или 69,7% от общего числа опрошенных не дали ответа на этот вопрос. Анализ полученной информации позволяет классифицировать все ответы респондентов на несколько групп по их смысловому содержанию. Ниже приведены результаты этой классификации:

Категория	%
Не знаю, ничего	27,0
Вести просветительскую работу	12,7
Поощрять	11,4
Поддерживать молодежь	9,7
Заинтересовать чем-либо	8,4
Проводить акции, мероприятия	7,6
Быть честными	4,7
Показать значимость выборов и участия в них молодежи	4,2
Сотрудничать с молодежью, вовлекать в социальную жизнь	2,5
Выполнять обещания	2,1
Изучать политику	1,3
Прочее	8,4

От учителей средних общеобразовательных учреждений получено 69 ответов, 141 респондент или 67,1% от общего числа опрошенных не дали ответа на этот вопрос. Анализ полученной информации позволяет классифицировать все ответы респондентов на несколько групп по их смысловому содержанию. Ниже приведены результаты этой классификации:

Категория	%
Вести просветительскую работу	23,2
Выполнять обещания	23,2
Сотрудничать с молодежью, вовлекать в социальную жизнь	15,9
Быть честными	11,6
Ничего	2,9
Прочее	23,2

## Опыт работы территориальных избирательных комиссий Иркутской области по повышению электорально-правовой культуры молодежи

**Жуковский Е. П.**

*главный специалист-эксперт аппарата  
Избирательной комиссии Иркутской области*

В последнее время проблемам в области развития молодежной политики уделено достаточно большое внимание. В эффективной реализации этой политики должны участвовать все институты современного гражданского общества. И в первую очередь, безусловно, это должны быть органы государственной власти и местного самоуправления.

Как верно заметил Президент России Дмитрий Медведев на заседании Государственного совета, молодёжь необходимо вовлекать не только в бизнес, где молодёжь будет работать, но и активнее включать их в политическую и общественную жизнь<sup>1</sup>. Работа в этом направлении должна быть не разовой, одномоментной, а систематической.

Центральной избирательной комиссией Российской Федерации разработан комплекс мер по повышению правовой культуры избирателей до 2011 года. Одно из направлений данного комплекса стало повышение правовой культуры молодых и будущих избирателей, развитие интереса у молодых девушек и юношей к процессу организации и проведения выборов (референдумов), привлечение молодежи к работе в избирательных комиссиях всех уровней, повышение уровня доверия к выборам и референдумам<sup>2</sup>.

Работа в указанном направлении уже много лет успешно проводится Избирательной комиссией Иркутской области совместно с территориальными избирательными комиссиями. Повышение правовой культуры молодых избирателей призвано не только обеспечить участие молодых девушек и юношей в избирательном процессе, но и оказывать эффективное воздействие на формирование и развитие современного демократического гражданского общества в целом. Необходимым условием для этого является высокий уровень правовой грамотности и общественно-политической активности населения, позитивное отношение, как к избирательной системе, так и к системе государственной власти в целом. Существенную роль в повышении правовой культуры молодых избирателей играют соглашения о со-

трудничестве заключенные Избирательной комиссией Иркутской области, территориальными избирательными комиссиями Иркутской области с общеобразовательными и высшими учебными заведениями. Девять вузов Иркутской области в рамках сотрудничества принимают активную роль в обучении молодых избирателей основам избирательного права и избирательного процесса. Так, в ноябре 2009 года на базе Национального исследовательского иркутского государственного технического университета была проведена межвузовская научно-практическая конференция «Общество и выборы. Молодежь в реалиях современной России», где молодые избиратели смогли в ходе дискуссии задать интересующие вопросы депутатам Государственной Думы ФС РФ, Законодательного Собрания Иркутской области, представителям Правительства Иркутской области, главам и депутатам представительных органов муниципальных образований, членам избирательных комиссий области. Всего в работе конференции приняло участие более 500 студентов из 11 вузов Иркутской области. Активную роль также приняли и председатели территориальных избирательных комиссий региона и других субъектов федерации, которые подготовили ряд докладов по проблемам избирательного законодательства.

Студенты, аспиранты иркутских вузов вот уже несколько лет становятся лауреатами конкурса на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой культуры и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний, проводимой Центральной избирательной комиссией России. Всего во Всероссийском конкурсе за несколько лет приняло участие более 20 молодых юношей и девушек из Иркутской области.

Комплекс мероприятий, проведенных облбиркомом и территориальными избирательными комиссиями Иркутской области позволил не только ознакомить старшеклассников и студентов вузов с основами избирательного права и из-

бирательного процесса, но и повысить электро-альную активность молодежи. Так, вот уже несколько лет, территориальные избирательные комиссии Иркутской области проводят обучение в Школе молодого избирателя. По окончании курсов молодые девушки и юноши с помощью членов территориальных избирательных комиссий проводят деловую игру «День выборов», где с увлечением знакомятся со всеми этапами избирательного процесса. Выпускники Школы молодого избирателя, а их уже более 300 человек, попадают в кадровый резерв избиркомов. Благодаря этим усилиям состав участковых и окружных избирательных комиссий на федеральных, региональных и муниципальных выборах постепенно омолаживается и составляет сейчас порядка 28%.

Другим направлением деятельности территориальных избирательных комиссий стали регулярные конкурсы, олимпиады, выставки среди школьников и студентов. Здесь существенную роль играют вовлеченные в рамках соглашений учителя и преподаватели учебных заведений, которые в рамках учебных программ дисциплин «Обществознание» и «Правоведение» читают учащимся и студентам основы избирательного права и процесса, а итоговым срезом знаний становится межшкольный или межвузовский конкурс, олимпиада, выставка.

Зимой 2010 года в Национальном исследовательском иркутском государственном техническом университете среди студентов неюридических специальностей была проведена межфакультетская олимпиада по избирательному праву и процессу, в которой приняло участие более тысячи молодых избирателей. Перед финальным туром олимпиады преподаватели дисциплины «Правоведение» и члены Территориальной избирательной комиссии №4 (Свердловский округ) города Иркутска провели для студентов лекции на тему «Муниципальные выборы в Иркутской области».

Только в течение 2010 года силами территориальных избирательных комиссий было проведено 13 различных конкурсных выставок: «Выборы и молодежь», «Мой наказ депутатам», «Навстречу выборам», «Будущее выбираем сами», «Выборы! Что это такое». Участниками выставок стали дети от 9 лет, учащиеся старших классов, студенты. Также территориальные избирательные комиссии организовали работу передвижной выставки «Выборы в Иркутской области»<sup>3</sup>. В ряде территорий была организована работа выставок, посвященных истории выборов в муниципальных образованиях.

В рамках реализации комплексных мер в десяти территориальных избирательных комиссиях были организованы молодежные диспуты, круглые столы. К участию в них, кроме молодежи, привлекались представители органов государственной власти, избирательной системы области, ветераны войн, представители молодежных общественных организаций.

Существенную роль в ознакомлении молодежи с деятельностью территориальных избирательных комиссий играет прохождение студентами производственной и преддипломной практики. Так за 2010 год практику прошло более 30 студентов иркутских вузов. Молодые избиратели с интересом вовлекаются в работу. Ежегодно Избирательной комиссией Иркутской области проводится областной фестиваль молодых избирателей «Будущее за молодежью!», где студенты, прошедшие практику в территориальных избирательных комиссиях со всего региона, имеют возможность встретиться с представителями органов государственной власти и местного самоуправления, что вызывает колоссальный интерес для молодежи.

Комиссиями ведется активная работа по развитию молодежного парламентаризма в регионе. Члены избиркомов оказывают помощь молодым парламентариям, проводятся консультации, организуется выборный процесс. Усилению этой работы способствует сотрудничество с организациями молодежного, студенческого, школьного самоуправления.

Ежегодно территориальные избирательные комиссии Иркутской области проводят на своих территориях конкурс среди молодых избирателей. Победители этого конкурса участвуют в областном фестивале молодых избирателей, где показывают свои знания избирательного процесса. Компетентное жюри из числа депутатов областного парламента, представителей правительства Иркутской области, облизбиркома решает, чья команда в этом году может считаться лучшей.

В целом, в 2010 году в процесс ознакомления молодых избирателей с основами избирательного права было вовлечено более тысячи школьников и студентов Иркутской области. Многие из них на муниципальных выборах в единый день голосования 10 октября 2010 года приняли участие не только как избиратели, но и в качестве членов участковых и окружных избирательных комиссий с правом решающего и совещательного голоса, наблюдателей.

В 2010 году за проведенный комплекс мер, где главную роль играли территориальные изби-

рательные комиссии, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации объявила победителем конкурса Избирательную комиссию Иркутской области среди избирательных комиссий субъектов Российской Федерации на лучшую организацию работы по повышению правовой культуры молодежи.

Приведенные выше сведения, полученная практика позволяют сделать вывод о том, что повышение электоральной культуры зависит от возможности участия молодежи в избирательном процессе не только в качестве избирателя, но и

реального активного действующего лица. Так привлечение молодых девушек и юношей в работу территориальных, окружных и участковых избирательных комиссий позволяет увеличить количество активной молодежи. Безусловно, нельзя недооценивать роль территориальных избирательных комиссий в повышении электоральной культуры молодежи. Ведь именно благодаря слаженной и систематической работе возможно добиваться позитивного осмысленного понимания деятельности органов власти молодежью.

<sup>1</sup> Стенографический отчет о заседании Государственного совета «О молодежной политике в Российской Федерации»: [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/transcripts/4834>.

<sup>2</sup> О Комплексе 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 : Постановление Центризбиркома РФ от 14.04.2009 N 156/1111-5 // Вестник Центризбиркома РФ. № 4. 2009.

<sup>3</sup> Информация о выполнении Комплекса мер по повышению правовой культуры избирателей (участников референдума) и обучению организаторов выборов, референдумов и других участников избирательного и референдумного процесса в Иркутской области в первом полугодии 2010 года : Приложение №1 к постановлению Избирательной комиссии Иркутской области от 8 июля 2010 года № 31/387 : [Электронный ресурс] // Официальный сайт Избирательной комиссии Иркутской области. – Режим доступа: <http://www.irkutsk.izbirkom.ru/way/1469665.html>.

## Правовое регулирование деятельности политических партий в Российской Федерации

*Зуева А. А.*

*курсант Сибирского юридического института МВД России (г. Красноярск)*

Актуальность статьи обусловлена тем, что проблемы правового регулирования деятельности политических партий на сегодняшний день находятся в центре внимания юридической науки. Такое внимание напрямую обусловлено недавними изменениями в законодательстве о политических партиях.

Сегодня политические партии, как связующее звено между государством и обществом, выполняют важную роль в развитии всех сфер жизнедеятельности. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев отметил, что задача «развития и обновления общества и государства требует от партий повышенного внимания к работе, особого качества демократических институтов», а также адекватности представительства интересов граждан, ответственного подхода к выбору способа политической борьбы, честности и ясности в позициях.

Тем не менее, правовое регулирование деятельности политических партий в России выполняет свои функции. Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001г. - № 95-ФЗ и иные

нормативно – правовые акты создают жёсткие правовые барьеры против несистемных партий, закреплённые критерии правовой регламентации всех основных аспектов жизнедеятельности политических партий должным образом соответствуют повышенным требованиям к партиям как основным субъектам избирательного процесса, которым предоставляется преимущественное право на участие в выборах разного уровня. Главная заслуга данного Федерального закона в том, что он предотвратил дробление политических сил, и искусственное создание множества «карликовых» политических объединений, партий - «однодневок». Закон сделал существенный шаг на пути решения, на наш взгляд, важнейшей общественно - политической задачи, связанной с более четким определением роли политических партий и их места среди институтов гражданского общества. Так, Закон обязывает федеральный регистрирующий орган ежегодно публиковать перечень политических партий и их региональных отделений по состоянию на 1 января в общероссий-

ских периодических печатных изданиях и размещать этот перечень на специальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования с указанием даты регистрации каждой политической партии и каждого регионального отделения политической партии. На указанном сайте ежегодно размещаются также сводные финансовые отчеты политических партий, контактные телефоны постоянно действующих руководящих органов политических партий и их региональных отделений и иная открытая информация о политических партиях.

Также новшеством выступило предложение Президента РФ Федеральному Собранию РФ изменение в законодательство, позволяющее непарламентским партиям дважды в год выступать с парламентской трибуны. И надо сказать, партии весьма эффективно воспользовались таким правом. Однако с точки зрения европейской демократии выступление оппозиции несколько раз в год выглядит довольно слабо, а возможность использовать думскую трибуну два раза в год – это символическое право, поскольку реально решать вопросы парламента они всё равно не смогут.

Но существуют мнения, о том, что сфера правового регулирования организации и деятельности политических партий требует особой деликатности, внимательности и взвешенности. Именно в целях обеспечения защиты прав и законных интересов граждан может возникать необходимость законодательно вмешиваться в организацию и деятельность общественных объединений, в том числе политических партий.

Мы согласны с точкой зрения С.А. Белова, о том, что одним из самых существенных упреков, которые можно сделать разработчикам Закона, касается условий приостановления деятельности политической партии. Они определены крайне расплывчато, что предоставляет широкие возможности для административного произвола. Приостановление деятельности - это вид юридической ответственности, и в соответствии с этим нормы Закона, касающиеся этого предмета, должны быть

предельно ясными, определенными и недвусмысленными. Возможность приостановления деятельности политической партии с последующей ликвидацией в случае любого, даже самого несущественного нарушения Закона может использоваться как рычаг давления и устранения политических оппонентов государственной бюрократии. На наш взгляд необходимо более чётко прописать данное положение и внести в Закон исчерпывающий перечень условий, при не соблюдении которых деятельность политической партии будет приостановлена.

Следует отметить, что широкий круг законодательных актов о партиях касается роли политических партий в выборах представительных органов власти, проведения референдумов, отношениях депутатов с избирателями. Одной из проблем является противоречие данных правовых актов друг другу, а также Конституции Российской Федерации. Так Е.А. Волкова в своей статье пишет о том, что было реализовано предложение Президента РФ по отмене сбора подписей избирателей парламентскими партиями, которое, однако, не соответствует конституционному принципу равенства общественных объединений, поскольку предоставляет преимущество только парламентским партиям – для малых партий, не представленных в законодательных органах, это мало, что меняет.

В связи с вышесказанным, на наш взгляд, правовое регулирование должно не только решать задачи развития партийной системы, поставленные государством, но и учитывать особенности статуса партий, их свободу выбирать методы своей деятельности в соответствии с уставными целями.

Таким образом, на сегодняшний день в России сделано многое для того, чтобы было сформировано полноценное правовое регулирование деятельности политических партий, созданы такие условия, чтобы российские партии стали активными участниками проходящих в нашей стране преобразований, направленных на формирование демократического правового государства.

<sup>1</sup> Вступительное слово Д.А. Медведева на заседании Государственного совета 22 января 2010 года // Электронный ресурс // [сайт]. URL: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru) (дата обращения: 13.10.2010).

<sup>2</sup> Сидоренко, Е. Правовое положение политических партий. // Е. Сидоренко // Российская юстиция. - 2001. - № 10. - С. - 53.

<sup>3</sup> Волкова, Е.А. Некоторые вопросы статуса политических партий в свете посланий Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации. // Е.А. Волкова // Конституционное и муниципальное право. – 2010. - № 3 С. – 24.

<sup>4</sup> Электронный ресурс. URL: [http://www.democracy.ru/library/practice/media/rfelec\\_gor/page8.html](http://www.democracy.ru/library/practice/media/rfelec_gor/page8.html) (дата обращения: 11.10.2010).

<sup>5</sup> Волкова Е.А. Некоторые вопросы статуса политических партий в свете посланий Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации. // Е.А. Волкова // Конституционное и муниципальное право. - 2010 С. - 26.



## Абсентеизм в современной России: пути преодоления проблемы

*Леонова П. М.*

*студентка Санкт-Петербургского института  
внешнеэкономических связей, экономики и права (филиал в г. Красноярске)*

Проблема абсентеизма в Российской Федерации в настоящее время стоит достаточно остро. Эта проблема нуждается не только в обсуждении, но и в принятии каких-то мер и решений. Однако прежде чем рассматривать проблему абсентеизма, необходимым является точное понятие такого явления как «абсентеизм».

В современных демократических странах абсентеизм достаточно распространенное явление: нередко в голосовании не принимают участия 50% и даже более избирателей, имеющих право голоса. В России это явление также распространено. Как и в зарубежных странах, в Российской Федерации наибольшая активность избирателей проявляется на общенациональных выборах, значительно ниже она на региональных выборах и выборах органов местного самоуправления.

Абсентеизм (от лат. *absens* (*absentis*)) слово, происходящее со времен тяжелого положения Ирландии, и обозначающее отсутствие из своих поместий тамошних крупных землевладельцев<sup>1</sup>.

Сегодня «абсентеизм» - форма сознательного бойкотирования избирателями выборов, отказ от участия в них; пассивный протест населения против существующей формы правления, политического режима, проявление безразличия к осуществлению человеком своих прав и обязанностей<sup>2</sup>. В широком смысле под абсентеизмом понимается факт равнодушного отношения населения к политической жизни, обывательское представление отдельных людей о том, что от них в политике ничего не зависит<sup>3</sup>. Свобода от неучастия в политической жизни оборачивается формированием отсутствующего сознания, безразличия к общественно-политическим делам общества и государства. Поэтому, обладая общей и политической культурой, человек обязан свободно реализовывать свои права в политической жизни<sup>4</sup>. Массовый абсентеизм может взорвать демократические механизмы управления социумом, сделать население объектом манипулирования, абсолютно подвластным «верхам», сформировать пассивную личность.

Согласно статистическим данным на муниципальных выборах Главы города Красноярска в 2004 г. – явка избирателей составила 47,77%, в 2008 г. – 53,97%<sup>5</sup>, в 2010 г. (на дополнительных

выборах) – около 20%<sup>6</sup>. Данная статистика свидетельствует о низкой информированности избирателей и, как следствие, низкой явке на выборы.

Масштаб абсентеизма и формы его проявления напрямую связаны с историческими условиями становления институтов демократии, с различиями в менталитете народов, с существованием различных традиций и обычаев в данном социуме.

Причин абсентеизма несколько. Практически для всех, кто занимается проблемами политики в научном и практическом плане, является очевидным, что рост числа абсентеистов - это свидетельство несовершенства сложившейся политической системы, показатель роста недоверия к демократическим институтам, индикатор нарастания социальной напряженности в обществе. Именно с этим обстоятельством, прежде всего, связан тот пристальный интерес к проблеме абсентеизма, который демонстрируют многие из отечественных и зарубежных ученых.

Кроме того, как известно, одной из характерных черт политической жизни постиндустриального общества является резкое снижение политической активности граждан, инфантильность основной массы населения. Рост числа абсентеистов фиксируется практически во всех высокоразвитых в экономическом отношении странах, начиная с Англии и заканчивая Японией.

Также среди причин абсентеизма можно выделить то, что основная масса населения уверена в том, что результаты голосования конкретного человека не повлияют на итог выборов. Большинство населения к причинам своего халатного отношения к выборам относят: неблагоприятные климатические условия; отсутствие возможности съездить проголосовать в родной город, в котором прописка, а следовательно и отсутствие возможности съездить за «открепительным»; загруженность на работе и, соответственно, нежелание тратить время на выборы в выходные; отсутствие возможности с кем-либо оставить маленького ребенка, а с ним идти неудобно; отсутствие доступа к качественной информации о кандидатах.

Помимо прочего, как показывает анализ, ряд аспектов данной проблемы не получил должного освещения в научной литературе. В частности, не

выработана единая точка зрения на природу абсентеизма. Нет четкого представления о главных причинах, заставляющих индивидов принимать решения «не участвовать в политике вообще» и в выборах в частности; не сформировалось мнение и относительно того, как связан абсентеизм с формой правления, с эффективностью деятельности институтов государства, семьи, образования и т.д.

На наш взгляд, главной причиной абсентеизма является неприемлемость для части избирателей социального строя, института выборов, отсутствие интереса к политике и потребности заниматься политической деятельностью, а не сложности технического или организационного порядка, как это утверждает ряд западных авторов.

В итоге можно говорить о следующих мерах, которые могут позволить снизить абсентеизм в Российской политической жизни, в том числе и на муниципальных выборах. К их числу можно отнести: необходимость повышать политическую грамотность населения, прививать с детства желание и умение свободно мыслить, быть активными и ответственными за свою судьбу; необходимость дальнейшего совершенствования институтов демократии; также целесообразно создать

специализированные комнаты для матерей и отцов, которые пришли на выборы с малолетними детьми, выделить воспитателя, чтобы дети не мешали сделать осознанный выбор; рассмотреть возможность предоставления отгула с работы при условии предоставления справки о том, что человек ходил голосовать; уделить особое внимание выездным формам голосования; активно работать с сетью Интернет, делать рассылки информации по электронной почте, ведь именно молодежь менее активна в политической жизни страны. В целом можно сформулировать вывод о том, что в современной России назрела необходимость развивать современные методы агитации и информирования.

В заключении, можно сказать, что наиболее эффективными средствами по борьбе с абсентеизмом являются повышение политической культуры избирателя, учет влияния социальных факторов в предвыборной кампании и преодоление социального кризиса. Для устранения проблемы абсентеизма Россия нуждается в комплексной программе, где не маловажную роль играет молодежь страны, от политической культуры которой зависит будущая целостность и благополучие государства.

<sup>1</sup> Абсентеизм [Электронный ресурс] // <http://ru.wikipedia.org/wiki/Абсентеизм>

<sup>2</sup> Лысенко В.И. Избирательное законодательство и выборы в современном мире: В.И. Лысенко. – М.: МедиаПресс, 2009. – С. 157

<sup>3</sup> Мухаев Р.Т. Политология: учебник для студентов юридических и гуманитарных факультетов: Р.Т. Мухаев. - М., 2009 С. 233

<sup>4</sup> Конституционное право России: Учебник под ред. Е.М. Козлова, О.Е. Кутафина. - М.: «Юристъ», 2009.

<sup>5</sup> <http://izbirkom.ru/elections/statistics/Pages/default.aspx>

<sup>6</sup> <http://www.newslab.ru/news/307694>

## Законные интересы молодежи в общественно-правовой жизни

*Плотникова А. Д.*

*студентка Российского государственного  
социального университета (филиал в г. Красноярске)*

Актуальность темы исследования обусловлена широким распространением в российском конституционном законодательстве категории «законный интерес». При этом до настоящего времени общепризнанной дефиниции названного понятия в юридической науке не выработано.

Между тем, речь идет не об абстрактной юридической конструкции, а о понятии, закрепленном и в международно-правовых документах, и в отечественных источниках права, в том числе, в Конституции Российской Федерации.

Упоминание о законных интересах можно встретить в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, который часто пользуется не только самим термином «законный интерес», но и различными его модификациями применительно к конкретным носителям последнего, например, публичный интерес, частный интерес, интерес общества, интерес муниципальных образований, интерес государства, интерес личности и т.п. Эти виды законного интереса имеют серьезное значение как для признания его юридического существования, так и для его правовой защиты.

Цель статьи заключается в осмыслении правовой категории законного интереса личности и общества, используемой в конституционном законодательстве Российской Федерации, а также в изучении механизма защиты законных интересов конституционного значения.

Молодые граждане, к которым можно отнести людей в возрасте от 14 до 30 лет, в последнее время пытаются отстаивать свои законные интересы, большинство из них занимают активную жизненную позицию. В городе Красноярске достаточно много молодежи, что объясняется, во-первых, значительной концентрацией высших образовательных учреждений в краевом центре, а во-вторых, значительным «оседанием» молодежи в краевом центре после окончания вузов. Молодые граждане, молодежные объединения участвуют в формировании и реализации государственной молодежной политики путем общественных инициатив, внесения предложений в органы государственной власти Красноярского края и органы местного самоуправления г. Красноярска, а также взаимодействия с указанными органами.

Законный интерес молодежи - это стремление лица к определенному благу, состоянию, к удовлетворению потребностей при условии, что реализация данного стремления не запрещена законом и не обеспечена четко фиксированной юридической обязанностью других лиц содействовать такой реализации. Благо может выступать как материальное, духовное (моральное) и др. При этом в общетеоретическом смысле законные интересы – это стремление субъекта пользоваться определенным социальным благом и в некоторых случаях обращаться за защитой к компетентным органам в целях удовлетворения не противоречащих нормам права интересов, которое в определенной степени гарантируется государством в виде юридической дозволенности, отраженной в объективном праве либо вытекаю-

щей из его общего смысла», а также «соответствующие праву, но прямо не зафиксированные в нормативных предписаниях стремления участников правоотношений, направленные на обладание конкретным социальным благом»<sup>1</sup>.

Законный интерес общества (общественный интерес) - это общий интерес (стремление) всех членов общества либо его значительной части к достижению определенного блага, состояния, к удовлетворению потребностей.

Цель интереса - удовлетворить потребность. Само понятие потребности до настоящего времени не имеет единой дефиниции. Указывается, что между потребностью и интересом существует тесная связь и даже, в некоем роде, единство этих понятий.

Защита законного интереса необходима тогда, когда носитель интереса не может самостоятельно воплотить в жизнь свои правомерные устремления в силу различных обстоятельств. Гарантией существования и реализации законного интереса является то, что законный интерес подлежит правовой охране. В частности, в Конституции России имеется несколько положений, касающихся защиты законных интересов граждан (часть 2 статьи 36, часть 3 статьи 55).

Активная позиция в вопросах реализации охраняемых законом интересов - важный элемент правовой культуры общества, и правовая политика должна всемерно содействовать тому, чтобы субъекты правоотношений знали, что защищать или отстаивать они могут и должны не только свои субъективные права, но и законные интересы. Другими словами, правовая политика должна дать каждому возможность быть услышанным<sup>2</sup>.

Общество, особенно если оно стремится стать гражданским, главным образом призвано обеспечить реализацию частных интересов и потребностей личности и коллективов: на свободное экономическое развитие, на участие в управлении государственными и общественными делами, на доступ к достижениям культуры. Выразителями общественных интересов выступают общественные объединения, территориальное общественное самоуправление, представители науки, культуры и т.д. Через институты политических партий, разнообразные общественно-консультативные органы общество диктует свои интересы государству, которое, признавая их законными, содействует реализации интересов общества.

Электоральный законный интерес заложен и в части 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации: «граждане Российской Федерации имеют

право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления». В данном случае право быть избранным не означает, что в случае стремления лица получить должность он непременно ее получит. Государство предоставляет возможность выдвинуть кандидатуру, собрать подписи, зарегистрироваться, вести агитацию и т.д. Что касается главного результата участия кандидата в выборах - его избрания на выборную должность или в представительный орган, то данный результат не зависит напрямую от самого кандидата и не может быть обеспечен государством. Избрание - это законный интерес кандидата и коллективное право (интерес) избирательного корпуса.

Частные примеры законного интереса молодежи в избирательном праве России проявляются в следующем:

а) чтобы при формировании состава избирательных комиссий не было нарушений, а также, чтобы в состав такой комиссии входили лишь достойные граждане;

б) чтобы выборы прошли в соответствии с законодательством о выборах и со значительной экономией финансовых средств государства,

субъекта Федерации, муниципального образования и был избран достойный кандидат;

в) кандидат может защищать свой законный интерес: требовать от конкурентов через избирательную комиссию или суд соблюдения равных для всех правил ведения избирательной кампании, в том числе добиваться отмены их регистрации, обжаловать итоги голосования и результат выборов. Однако ни при каких условиях суд либо избирательная комиссия не могут подменить своими актами волеизъявление избирательного корпуса.

Таким образом, законный интерес может проявляться не только в виде возможного, но и должного поведения, сопутствовать обязанности. В частности, интерес родителей в исполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей, интерес лица призывного возраста в исполнении воинской обязанности и др. От позиции молодежи в общественно-политической жизни, ее уверенности в завтрашнем дне и активности будет зависеть темп продвижения России по пути демократических преобразований.

<sup>1</sup> Субочев В.В. Установление законных интересов в юридических предписаниях: проблемы правотворческой дефиниции // Законодательная дефиниция: логико-гносеологические, политико-юридические, морально-психологические и практические проблемы : материалы Международного «круглого стола» (Черновцы, 21–23 сентября 2006 года) / под ред. В.М.Баранова, П.С. Пацуркивского, Г.О.Матюшкина. С. 419–420.

<sup>2</sup> Горбунов В.А., Матейкович М.С. Законный интерес в конституционном праве Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. №5 (0,5/0,25 ал.)







### **К вопросу о правовом регулировании видов избирательных систем в законодательных актах субъектов Российской Федерации, применяемых на муниципальных выборах**

**Бородулина К. Ю.**

*начальник отдела регионального законодательства  
о выборах и референдумах Правового управления Аппарата ЦИК России,  
Государственный советник Российской Федерации 1 класса*

Федеральный законодатель, реализуя возложенные на него Конституцией Российской Федерации полномочия, установил Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (часть 1 статьи 23), что в законах субъектов Российской Федерации должны быть предусмотрены виды избирательных систем, применяемые при проведении муниципальных выборов и порядок их применения. В соответствии с установленными законом субъекта Российской Федерации видами избирательных систем уставом муниципального образования определяется та избирательная система, которая применяется при проведении муниципальных выборов в данном муниципальном образовании. При этом законом субъекта Российской Федерации могут быть определены условия применения видов избирательных систем в муниципальных образованиях в зависимости от численности избирателей в муниципальном образовании, вида муниципального образования и других обстоятельств.

В связи с этим в законе субъекта Российской Федерации могут быть определены критерии выбора избирательной системы, например, в зависимости от количества избирателей, зарегистрированных в данном муниципальном образовании, либо для каждого вида муниципальных образований (городского округа, городских и сельских поселений, муниципального района) установлен конкретный вид избирательной системы.

В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Европейской хартии местного самоуправления от 15 октября 1985 года под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, *действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения*. Пункт 1 статьи 4 Европейской хартии местного самоуправления определяет, что основные полно-

мочия органов местного самоуправления устанавливаются Конституцией или законом.

В соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Регулирование отношений в сфере совместного ведения осуществляется федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации.

Провозглашая принцип народовластия, Конституция Российской Федерации не закрепляет ни определенной избирательной системы, ни конкретных избирательных процедур применительно к выборам в субъектах Российской Федерации, это – предмет их уставов либо законов о выборах. Такое регулирование в субъектах Российской Федерации должно соответствовать вытекающим из Конституции Российской Федерации принципам, а также учитывать предусмотренные на федеральном уровне гарантии избирательных прав граждан.

Согласно части 2 статьи 1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о местном самоуправлении) местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Однако, в соответствии с частью 4 статьи 7 Федерального закона о местном самоуправлении муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, Федеральному закону о местном самоуправлении, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Закрепление в законе субъекта Российской Федерации только одного вида избирательной системы, с одной стороны, формально не учитывает требование части 3 статьи 23 Федерального закона о местном самоуправлении о том, что муниципальное образование вправе осуществить выбор избирательной системы, которая будет применяться в нем при проведении муниципальных выборов. Для того, чтобы такой выбор был осуществлен, законом субъекта Российской Федерации должно быть предложено не менее двух видов избирательных систем. С другой стороны, положения части 3 статьи 23 Федерального закона о местном самоуправлении позволяют определять в законе субъекта Российской Федерации условия применения видов избирательных систем в муниципальных образованиях в зависимости от численности избирателей в муниципальном образовании, вида муниципального образования и других обстоятельств, в том числе и для вновь образованных муниципальных образований, исходя из их специфики.

Позиция о праве законодателя субъекта Российской Федерации устанавливать в законе субъекта Российской Федерации вид избирательной системы в зависимости от определенных критериев подтверждена практикой Верховного Суда Российской Федерации. В частности, в определении Верховного Суда Российской Федерации от 18 февраля 2009 года по делу № 38-Г09-1 установлено, что Закон Тульской области от 9 июня 2008 года № 1024-ЗТО «О видах избирательных систем, порядке и условиях их применения при проведении муниципальных выборов в Тульской области» принят субъектом Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий. Указанным Законом Тульской области (пункт 2 статьи 2) определено, что в муниципальных образованиях, наделенных статусом городского округа и имеющих численность избирателей не менее 400 тысяч человек, применяется пропорциональная избирательная система. При этом в статье 5 Закона Тульской области установлено, что в случае, если органами местного само-

управления не приведены в соответствие с рассматриваемым Законом Тульской области муниципальные правовые акты, а также если в муниципальном образовании отсутствуют органы местного самоуправления и устав муниципального образования, выборы депутатов проводятся в соответствии с положениями Закона Тульской области.

Аналогичная позиция содержится в определении Верховного Суда Российской Федерации от 14 января 2009 года по делу № 19-Г08-9 о признании противоречащей федеральному законодательству и недействующей части 5 статьи 3 Закона Ставропольского края от 26 июня 2008 года № 37-кз «О некоторых вопросах проведения выборов в органы местного самоуправления в Ставропольском крае» указано, что в соответствии с частью 5 статьи 3 оспариваемого Закона Ставропольского края, уставом муниципального образования, являющегося административным центром Ставропольского края, определяется избирательная система, применяемая при проведении выборов депутатов представительного органа этого муниципального образования, установленная либо частью 5, либо частью 6 статьи 2 Закона Ставропольского края. Если уставом муниципального образования, являющегося административным центром Ставропольского края, такая избирательная система не определена, то при проведении выборов депутатов представительного органа этого муниципального образования применяется избирательная система, установленная частью 5 статьи 2 Закона Ставропольского края.

В данном случае законом субъекта Российской Федерации урегулирована возможность проведения выборов по пропорциональной избирательной системе, а в рамках этой системы предложены два варианта различных критериев для допуска списков кандидатов к распределению депутатских мандатов (в первом случае, закрепленном в части 5 статьи 2 Закона установлено, что к распределению депутатских мандатов допускается зарегистрированные списки кандидатов, каждый из которых получил 7 и более процентов голосов избирателей, при условии, что таких списков было не менее трех и за них в совокупности было подано более 50 процентов голосов избирателей; во втором случае – допущенными к распределению депутатских мандатов признаются зарегистрированные списки кандидатов, каждый из которых получил 5 и более процентов голосов избирателей, при условии, что таких списков было не менее двух и за эти списки в совокупности было подано более 60 процентов голосов избирателей).

Судебная коллегия по гражданским делам Вер-

ховного Суда Российской Федерации, рассмотрев названное дело, установила, что суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении заявленных требований, правильно исходил из того, что оспариваемая норма Закона Ставропольского края принята законодательным органом субъекта Российской Федерации в пределах предоставленных ему федеральным законодательством полномочий, нарушений норм федерального законодательства принятием оспариваемого Закона не усматривается.

Кроме того, такая же позиция нашла свое отражение в определении Верховного Суда Российской Федерации от 29 июля 2009 года по делу № 64-Г09-10 о признании противоречащими федеральному законодательству положений Закона Сахалинской области от 28 апреля 2008 года № 35-ЗО «О муниципальных выборах в Сахалинской области» установлено, что оспариваемый закон принят субъектом Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий.

Судом было установлено, что в соответствии с частью 3 статьи 8 Закона Сахалинской области «О муниципальных выборах в Сахалинской области» вид применяемой избирательной системы определяется уставом муниципального образования в соответствии с частями 1 и 2 рассматриваемой статьи. Положения указанной нормы основаны на части 3 статьи 23 Федерального закона о местном самоуправлении.

Согласно пунктам 1 и 2 части 4 статьи 8 оспариваемого закона, если уставом муниципального образования не определен вид избирательной системы, применяемой при выборах депутатов в соответствии с частью 3 настоящей статьи, *или определен вид избирательной системы, не предусмотренный для выборов депутатов представительного органа соответствующего муниципального образования* в соответствии с частью 2 рассматриваемой статьи, либо устав муниципального образования отсутствует, то выборы депутатов проводятся по избирательной системе, определяемой названным законом в зависимости от вида муниципального образования.

В решении Сахалинского областного суда от 13 мая 2009 года по делу № 3-12/2009 указывается, что такое регулирование предоставляет дополнительные гарантии участникам избирательного процесса и обязывает органы местного самоуправления соблюдать ее положения только в том случае, если в уставе соответствующего муниципального образования не закреплен вид избирательной системы, *либо если ее регулирование осуществлено в ином порядке*, нежели предусмотренном в Законе Сахалинской области, что не

противоречит положениям пункта 3 статьи 1 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях), в соответствии с которым федеральными конституционными законами, иными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, дополняющие гарантии, установленные Федеральным законом об основных гарантиях.

Исходя из изложенного и основываясь на вышеприведенной судебной практике, можно сделать вывод о том, что в законе субъекта Российской Федерации допустимо не только устанавливать виды избирательных систем, которые могут применяться при проведении муниципальных выборов, но и определять особенности и порядок их применения в конкретном муниципальном образовании.

В соответствии с положениями статьи 13 Федерального закона о местном самоуправлении *вновь образованные муниципальные образования* создаются в результате *преобразования муниципальных образований* в следующих случаях: объединения двух и более поселений, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований; объединения двух и более муниципальных районов, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований; разделения поселения, влекущего образование двух и более поселений; разделения муниципального района, а также в результате *создания вновь образованных поселений* на межселенных территориях в порядке, предусмотренном статьей 13<sup>2</sup> Федерального закона о местном самоуправлении.

Поскольку во вновь образованном муниципальном образовании отсутствует устав, в котором должен быть закреплен вид избирательной системы, а также еще не сформированы органы местного самоуправления, закрепляя в законе субъекта Российской Федерации вид избирательной системы, применяемой на выборах во вновь образованных муниципальных образованиях, законодатель таким образом создает условия для реализации гражданами их избирательных прав.

Статьей 85 Федерального закона о местном самоуправлении в целях организации местного самоуправления в Российской Федерации устанавливался переходный период для обеспечения реализации положений Федерального закона о местном самоуправлении (определения границ муниципальных образований, установления численно-

сти представительных органов первого созыва вновь образованных муниципальных образований, определения сроков полномочий указанных органов и других вопросов).

Определение конкретного вида избирательной системы в отношении представительного органа муниципального образования является прерогативой субъекта Российской Федерации, вместе с тем принимая нормативный правовой акт, законодатель субъекта Российской Федерации может принимать во внимание национально-этнические, социально-экономические и иные особенности осуществления местного самоуправления в конкретном субъекте Российской Федерации.

Относительно тенденций правового регулирования установления в законах субъектов Российской Федерации избирательной системы на муниципальных выборах можно отметить следующее. Согласно имеющейся в ЦИК России информации, в ходе муниципальных выборов 2004–2005 годов в 81 субъекте Российской Федерации (91%) из 89, существовавших на тот момент, применялась мажоритарная избирательная система относительного большинства. Мажоритарная избирательная система абсолютного большинства применялась в 6 субъектах Российской Федерации, смешанная (мажоритарно-пропорциональная) избирательная система – в 4 субъектах Российской Федерации. Пропорциональная избирательная система применялась в 2005 году в Волгоградской области на выборах депутатов представительного органа *одного* городского округа (город Волжск).

По состоянию на 1 января 2009 года пропорциональная избирательная система применялась на выборах *60* представительных органов местного самоуправления (19 сельских поселений, 2 городских поселений, 15 муниципальных районов, 24 городских округов).

Из 22 представительных органов муниципальных образований – административных центров субъектов Российской Федерации, выборы депутатов в которые были проведены в марте и октябре 2010 года, пропорциональная избирательная система использовалась в 2 муниципальных образованиях, смешанная – в 7, по мажоритарная – в 13 муниципальных образованиях.

Как видно из приведенных выше статистических данных, доля субъектов Российской Федерации, в которых муниципальные выборы проводятся с использованием пропорциональной избирательной системы, существенно возросла.

Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 1 июня 2010 года № 830-О-О отметил, что определение видов избирательных систем, в рамках которых происходит формирование состава представительных органов муниципальных образований, должно соотноситься с конституционной природой местного самоуправления как наиболее приближенного к населению уровня публичной власти и быть по возможности гибким, с тем, чтобы местные сообщества могли сами на основании и в соответствии с законом определять конкретный организационно-правовой механизм осуществления местного самоуправления на соответствующей территории с учетом исторических и иных местных традиций. При этом, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 5 марта 2009 года № 375-О-О, не исключается введение нормативных правил организации местного самоуправления на конкретных территориях, объективная специфика которых допускает специальное правовое регулирование соответствующих муниципальных отношений, включая избирательные, в целях обеспечения необходимого уровня гарантирования баланса местных и общегосударственных интересов.

## К вопросу о легитимности избирательных процедур

*Безкорвайная Ю. Е.*

*аспирант кафедры теории и истории государства и права Юридического института Красноярского государственного аграрного университета, ассистент*

Институт выборов является одним из важнейших механизмов обеспечения демократии в Российской Федерации. Посредством выборов обес-

печивается стабильность органов государственной власти, их гражданская легитимация. При этом, институциональный аспект выборов связан



с рассмотрением выборного процесса прежде всего, в качестве некой структуры (организации) и коллективных представлений, которые обслуживают эту структуру. В связи с этим, простое или формальное установление принципиальной возможности выборов органов власти еще не означает установление полноценного института выборов как формы рождения народовластия.

В связи с этим необходимо поставить вопрос о легитимности процедуры выборов на современном этапе развития Российского государства. Очевидно, что в последнее десятилетие отмечается стабильное снижение процента голосующих граждан. В их числе: молодежь, а также работающее население средних лет. Молодые люди, по данным ВЦИОМ, считают процедуру выборов «скучной». Активно работающее население средних лет, по данным ВЦИОМ<sup>1</sup>, объясняют неучастие в избирательных процедурах нехваткой времени, а также отсутствием доверия выборным процедурам. Более половины граждан не испытывают уверенности в том, что их мнение учитывается и не искажается в процессе подсчета голосов при голосовании. Данный показатель свидетельствует о низком уровне правовой культуры населения, снижении общей гражданской активности, неверии граждан Российской Федерации в способность политики решать собственные проблемы населения.

Многие из голосующих не находят подтверждения собственной гражданской позиции в результатах выборов. Это приводит к тому, что уровень легитимности в сознании граждан России падает под воздействием рекламных кампаний оппозиции, цель которых - увеличить удельный вес «сочувствующих» к собственной позиции. Это приводит к разрушению гражданской позиции, политическому и правовому дезориентированию личности, отрицанию законности избранных органов государственной власти.

В общем контексте необходимо отметить и другую тенденцию: сокращение числа голосующих граждан на выборах способно значительно подорвать легитимные основы власти, как таковой, привести к ее отрицанию обществом. Сегментация населения на две большие группы: 1) граждан, не голосующих; 2) граждан, участвующих в выборах, особенно опасно на местном (муниципальном) уровне, ввиду его приближенности к решению «наиболее острых» социальных вопросов на конкретной территории. Опасность заключается, прежде всего, в отсутствии равновесия между электоральными группами.

Первая группа имеет весьма значительный

общий признак – политика в числе повседневных интересов граждан, не принимающих участие в выборах, играет несущественную роль. Целостная масса граждан оказывается исключенной из процессов гражданского соучастия в управлении делами государства. По мнению американского теоретика Эдварда Леви, «...общество лояльно по отношению к институту права, поскольку оно участвует в его деятельности. Иным путем достичь согласия невозможно»<sup>2</sup>. При этом, наибольшей опасности, подвергаются те государства, в которых количественный уровень электорально-пассивных граждан превышает разумные пределы.

Теперь рассмотрим вторую группу электорально-активных лиц. Очевидно, что интересы граждан, принимающих участие в выборах - строго дифференцированы, относительно отдельных политических идей, партий или лидеров. В данном случае реализация принципа политического и идеологического многообразия подрывает основы общественного согласия по важнейшим социально-политическим вопросам. В этих условиях властные органы формируются посредством волеизъявления незначительной части населения, что противоречит сущности демократического управления.

Как показывает опыт ряда государств, данная электоральная дифференциация способна привести к глубокому социальному кризису и, как следствие - прямому отрицанию власти обществом. При этом, степень отрицания важности выборных процедур может выражаться в массовом невыполнении правовых предписаний властных органов, открытых формах проявления протеста против властных решений государственных органов, требованиях переизбрания конкретных руководителей, в условиях отсутствия выбора и т.д. Очевидно, что данные действия способны привести к нарушениям в деятельности органов государственной власти, отчуждению общества от власти, снижению эффективности реализации государственной политики. Наиболее яркие многочисленные подтверждения этому мы наблюдаем в процессах демократического строительства в государствах Африки.

Опасность кризиса легитимности выборных процедур актуальна и для Российской Федерации. Прежде всего, она связана с недостатком дополнительных гарантий правильности итогов выборов. Именно в поиске таких гарантий, мы видим главное средство привлечения граждан к участию в избирательных процедурах. Одной из таких гарантий выступает организация точного



подсчета голосов при проведении выборов и обеспечение государством удобного и законного не искажаемого способа реализации воли. Каждый изъявляет свою волю доступным и удобным для каждого способом.

На наш взгляд, что проблема гражданской легитимации (гражданского доверия) избирательных процедур может быть решена посредством использования электронного голосования, которое обеспечивает:

- 1) анонимность (использование средств криптографической защиты);
- 2) честность (затрудняет доступ голосующих к определению частичных результатов голосования до его окончания и подсчета голосов);
- 3) верифицируемость (любой участник может проверить, что его голос был подсчитан корректно);
- 4) невозможность контроля со стороны третьих лиц (пресекается возможность торговли голосами);

5) неизменность данных (выбор гражданина не меняется на протяжении всех процедур учета голосов и их подсчета).

В начале 2009 года Всероссийский центр изучения общественного мнения представил данные о том, как россияне относятся к голосованию через Интернет и насколько они готовы им воспользоваться. Треть граждан Российской Федерации (34%) в целом положительно относятся к идее Интернет-голосования (из них 24% - «скорее положительно», 10% - «безусловно положительно»)<sup>3</sup>.

Мы полагаем, что применение электронных средств голосования, откроет новые демократические каналы общения органов государственной власти и их представителей с гражданами, что способствует укреплению их демократической легитимности и гражданского согласия в обществе.

<sup>1</sup> Демократия в стиле хай-тек. // <http://wciom.ru/index.php?id=269&uid=11590>

<sup>2</sup> Леви Э. Введение в правовое мышление. - Пер. с англ. А.С. Мамулян, Л.Ф. Пирожковой. М.: Наука. 1995. - С. 112. всего 115 с.

<sup>3</sup> Всероссийский Центр исследования общественного мнения: официальный сайт // <http://wciom.ru/index.php?id=266&uid=13913>

## Выборы представительных органов местного самоуправления в России: оптимизация и перспективы

**Безруков А. В.**

*доцент Сибирского юридического института МВД России (г. Красноярск),  
кандидат юридических наук, доцент*

Конституция Российской Федерации характеризует выборы как высшую форму народовластия (ч. 3 ст.3), способ осуществления гражданами не только государственной власти, но и местного самоуправления (ч. 2 ст. 3, ч. 2 ст. 130). Выборы позволяют жителям муниципалитетов непосредственно включаться в управление делами своих муниципальных образований, участвовать в выдвижении кандидатов, предвыборной агитации, наблюдении за проведением выборов<sup>1</sup>.

Проблемы совершенствования муниципальных выборов и оптимизации применяемых на них избирательных систем во многом определяют степень демократичности государства, свидетельствует о действенности институтов местного самоуправления и выстраивают единый механизм

формирования органов публичной власти России в целом.

Муниципальные выборы являются единственным способом формирования депутатского корпуса. Однако избрание выборных должностных лиц МСУ проводится не только путем прямых выборов. Законодатель предусмотрел и применение непрямых выборов на местном уровне как, например, формирование представительного органа муниципального района из глав районов и депутатов поселений<sup>2</sup>, или избрание главы муниципального образования представительным органом. Положительным моментом в таком раскладе является то, что в любом случае население или его представители принимают решение о персональном составе органов МСУ.

Реформы избирательной системы, связанные с обязательным введением пропорциональной избирательной системы на федеральных (депутаты Государственной Думы) и региональных (не менее половина состава депутатов регионального парламента) выборах, влечет постановку актуальных вопросов, связанных с определением оптимального способа формирования местных представительных органов и установлением возможности или необходимости применения пропорциональной составляющей на муниципальных выборах.

В литературе не сложилось единого подхода в отношении формирования выборных местных органов, где ряд авторов выступают за приоритет мажоритарной системы, другие, активно внедряя идеи многопартийности на местном уровне, доказывают необходимость использования пропорциональной системы на муниципальных выборах<sup>3</sup>. Сторонники многопартийной системы полагают, что партии надо создавать с самого низа, что местный уровень – это самый короткий и прямой путь к решению насущных для населения проблем<sup>4</sup>. Другие считают необходимым отказаться от определения субъектов участия в муниципальных выборах по политическому признаку. Акцент делается на участии в местных выборах различных общественных объединений, способных выразить насущные интересы населения в решении местных вопросов<sup>5</sup>.

В действительности вряд ли можно смешивать эффективность решения местных проблем с политическими интересами разных групп общества. С учетом низкой политической и правовой культуры, отсутствия четкой специфики деятельности партий на местах, представляется, что на современном этапе основной платформой функционирования политических партий в России должны явиться федеральный и региональный уровни.

Определяя оптимальный вариант избирательной системы, заметим, что каждая избирательная система имеет свои достоинства и недостатки.

Мажоритарная система, как представляется, имеет целый ряд объективных преимуществ, среди них - ее результативность (всегда есть победитель) и предметность (конкретность предпочтения избирателя), ее прозрачность и упрощенность подведения итогов голосования, ее связанность с избирателями.

Между тем среди достоинств пропорциональной системы нельзя не признать ее более демократичный характер и возможность эффективно представления политических групповых интересов в парламенте. При своем предпочтении из-

биратель будет руководствоваться программными установками политической партии, а не только личностными характеристиками кандидатов. Потому не случайно она получила распространение, например, в Красноярском крае, где половина депутатского корпуса Красноярска, Канска, Минусинска избираются по пропорциональной системе. Однако очевидными ее недостатками являются возможность прохождения в парламент не всегда известных, компетентных и не всегда желаемых для избирателя кандидатов<sup>6</sup>. Представляется, что введение такой системы на выборах местных представительных органов перспективно, но, преждевременно для современной России.

В 2010 году по инициативе Президента РФ внесены изменения в избирательное законодательство, регулирующие порядок проведения региональных и местных выборов<sup>7</sup>. Среди проведенных преобразований - унифицирована численность депутатов региональных парламентов<sup>8</sup>; партии, представленные в региональных парламентах, освобождены от сбора подписей при их участии в региональных и местных выборах; расширены права оппозиционных партий и др.

Особое внимание обращено главой государства на дискуссию о необходимости перехода к выборам в региональные и местные представительные органы исключительно по партийным спискам. Предложено выработать общее мнение, и глава государства вполне не исключил такой переход в последующем. В Послании Федеральному Собранию РФ 2010 года Президент РФ подчеркнул, что роль большинства политических партий в работе муниципалитетов пока практически не ощущается, в результате на местном уровне не все партии выполняют функцию общероссийских политических организаций. Глава государства предложил сделать обязательным использование пропорциональной или смешанной избирательной системы на выборах представительных органов в городских округах и муниципальных районах с численностью депутатов не менее 20 человек<sup>9</sup>.

Если рассматривать возможность введения смешанной избирательной системы на выборах представительных органов в городских округах и муниципальных районах, то и здесь следовало бы оставить возможность региональному законодательству самостоятельно устанавливать оптимальный порядок формирования местного представительного органа. Если же вести речь об обязательном использовании пропорциональной системы на местных выборах, то следует предостеречь власть от такого поспешного решения по следую-

щим причинам. Во-первых, такой шаг приведет к дисбалансу мажоритарной и пропорциональных систем, которые в сочетании работают более эффективно, взаимно балансируя недостатки и преимущества друг друга; во-вторых, отдалит интересы избирателей и депутатов, которые будут выражать исключительно партийные интересы на всех уровнях публичной власти, что подорвет как представительный характер законодательных органов, так и демократические устои выборов в России в целом. И, в-третьих, такой подход, тем более, неприемлем на уровне муниципальных выборов, поскольку органы МСУ в минимальной мере связаны с партийными интересами, замыкаются на решении вопросов местного значения и в основном выборы таких органов проводятся в муниципальных образованиях по мажоритарной избирательной системе, что повлечет необходимость корректировки значительного правового массива.

Следовательно, унификация и переход к пропорциональной избирательной системе представительных органов на всех уровнях публичной

власти не будет соответствовать демократическим принципам и ограничит избирательные права граждан, которые фактически будут связаны партийным выбором и, тем более, такой шаг не имеет смысла на местных выборах.

Таким образом, признавая необходимость укрепления партийной системы, следует заметить, что, во-первых, внедрение пропорциональной системы на местном уровне может проводиться последовательно и постепенно, и не во всех, а только в наиболее крупных муниципалитетах. Во-вторых, введение пропорциональной системы возможно только «снизу», по инициативе муниципальных образований, но недопустимо по аналогии с федеральными и региональными парламентскими выборами. В-третьих, сохранение возможности самостоятельного выбора избирательной системы муниципалитетом при выборах местного представительного органа поспособствует полноценному развитию местного самоуправления и послужит гарантией обеспечения демократичности муниципальных выборов.

<sup>1</sup> См.: Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России. М., 2005. С. 151-153.

<sup>2</sup> В литературе такой подход критикуется, делается акцент на то, что население, избирая депутата делегировало ему депутатские полномочия, а избирая главу поселения не делегировало ему депутатских полномочий. См.: Садовникова Г.Д. Эволюция порядка формирования и статуса представительных органов местного самоуправления в новом законодательстве о выборах // Журнал о выборах. 2005. № 6. С. 10-11. С учетом сохранения идеи представительства и отсутствия законодательного закрепления принципа разделения властей на местном уровне такие опасения вряд ли имеют под собой достаточные основания.

<sup>3</sup> Васильев В.И. Законодательная основа муниципальной реформы М., 2005; Лебедев В.А., Кандалов П.М., Неровная Н.Н. Партии на выборах: опыт, проблемы, перспективы М., 2006; Садовникова Г.Д. Указ. соч..

<sup>4</sup> Лебедев В.А., Кандалов П.М., Неровная Н.Н. Указ. соч. С. 279.

<sup>5</sup> Черников В.А. Муниципальные выборы: как выбирать достойных // Бюллетень Конгресса муниципальных образований РФ. 1999. Вып. 39; Избирательное право и избирательный процесс в РФ / Отв. ред. А.В. Иванченко М., 1999. С. 176.

<sup>6</sup> См.: Окулич И.П. Проблемы правового статуса депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ. Челябинск, 2003. С.55-65.

<sup>7</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 12 ноября 2009 г. // Российская газета. 2009. 13 ноября. С. 2-3.

<sup>8</sup> См.: Уваров А. Некоторые подходы к унификации системы законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 2. С. 92-95.

<sup>9</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 30 ноября 2010 г. // Российская газета. 2010. 01 декабря. С. 3-4.

**Некоторые проблемы реализации отдельных полномочий  
избирательных комиссий  
(на примере организации правового обучения  
избирателей и организаторов выборов в Иркутской области)**

*Деранжулин П. Н.*

*руководитель Центра избирательных технологий,  
правового просвещения и консультирования,  
старший преподаватель Иркутского государственного технического университета  
(Национальный исследовательский университет)*

В соответствии с подпунктом «в» пункта 9 статьи 21 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав) к числу полномочий Центральной избирательной комиссии Российской Федерации отнесено обеспечение реализации мероприятий, связанных с правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 10 статьи 23 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав аналогичным полномочием обладает избирательная комиссия субъекта Российской Федерации на территории соответствующего субъекта. Данное полномочие дублируется и в пп. 3 п.1 ст. 10 Закона Иркутской области «Об Избирательной комиссии Иркутской области».

Территориальные избирательные комиссии в соответствии с подпунктом «в» пунктом 9 статьи 26 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав обеспечивают на соответствующей территории реализацию мероприятий, связанных с правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов. Данное полномочие также находит свое законодательное закрепление в ст. 10 Закона Иркутской области «О территориальных избирательных комиссиях Иркутской области».

Таким образом, для постоянно действующих избирательных комиссий одним из полномочий является правовое обучение как непосредственно избирателей, так и организаторов выборов и референдумов.

Представляется возможным систематизировать круг субъектов правового обучения следующим образом:

1.Избиратели;

2.Избирательные комиссии различного уровня;  
3.Органы государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;  
4.Органы местного самоуправления;  
5. Политические партии и общественные объединения, обладающие правом выдвижения кандидатов на муниципальных выборах.

Анализ практики деятельности избирательных комиссий по правовому обучению избирателей показывает, что правовому обучению подлежат не только избиратели уже обладающие активным избирательным правом, но и потенциальные избиратели в лице школьников общеобразовательных школ и учащихся средних специальных и начальных профессиональных образовательных учреждений, не достигшие 18-летнего возраста, т.е. не обладающие активным избирательным правом.

Среди наиболее распространенных в субъектах Российской Федерации форм правового просвещения избирателей, особенно молодых, можно выделить следующие:

1.Проведение конкурсов плакатов на тему выборов;  
2.Организация и проведение деловых игр, посвященных избирательному праву и процессу;  
3.Проведение фестивалей молодых избирателей;  
4.Организация и проведение лекций по избирательному праву и процессу;  
5.Создание клубов молодых избирателей;  
6. Выпуск и распространение различного рода информационных материалов, просветительского характера.

Наиболее частыми проблемами, возникающими при осуществлении избирательными комиссиями полномочий по правовому просвещению избирателей, являются отсутствие квалифицированных кадров, могущих проводить такую работу и отсутствие необходимых на это бюджетных средств.



Однако, варианты, решения указанных проблем существуют и успешно применяются на практике.

В Иркутской области одной из форм работы по правовому просвещению молодежи стало развитие сотрудничества Избирательной комиссии Иркутской области с крупнейшими вузами области. Особенно хочется выделить в их ряду Национальный исследовательский Иркутский государственный технический университет.

6 апреля 2009 года было подписано Соглашение о сотрудничестве между Иркутским государственным техническим университетом и Избирательной комиссией Иркутской области. А уже мае 2009 года на базе кафедры государственно-правовых дисциплин факультета права, социологии и СМИ ИрГТУ был создан научно-учебный центр «Центр избирательных технологий», переименованный в мае 2010 года в Научно-учебный центр «Центр избирательных технологий, правового просвещения и консультирования».

С момента создания Центр включился в активную работу по правовому просвещению молодых избирателей. При участии Центра совместно с рядом территориальных избирательных комиссий (в городах Иркутск, Усолье-Сибирское, Тулун) были созданы Центры правового обучения избирателей, в которых проводились занятия с учащимися средних специальных учебных заведений и студентами вузов.

Проанализировав деятельность данных центров, можно сделать следующие выводы. Центры правового обучения избирателей являются востребованной и эффективной формой повышения знаний правового характера среди политически активной студенческой молодежи. Данная деятельность, несомненно, повышает правовую культуру их слушателей, формирует в них активную гражданскую позицию, укрепляет доверие к избирательной системе России и политической власти в целом. Активное участие в этой работе ведущих преподавателей высших учебных заведений позволяет грамотно, с учетом педагогического опыта, передавать теоретические знания в области избирательного права и процесса, а уча-

стие работников избирательных комиссии наиболее оптимально позволяет передавать практические навыки, знакомить с правоприменительной практикой.

Выпускники Центров могут стать и становятся специалистами для системы избирательных комиссий различного уровня, обладающими необходимыми первичными знаниями основ избирательного законодательства Российской Федерации, основных стадий избирательного процесса, умеющими работать с первичной избирательной документацией.

27 ноября 2009 года на базе ИрГТУ прошла первая межвузовская научно-практическая конференция «Общество и выборы. Молодежь в реалиях современной России», в подготовке и реализации которой самое активное участие принимали сотрудники кафедры государственно-правовых дисциплин и Центра избирательных технологий ИрГТУ.

В феврале 2010 года Центром избирательных технологий ИрГТУ и кафедрой государственно-правовых дисциплин в рамках Всероссийского дня молодого избирателя совместно с Избирательной комиссией Иркутской области была организована и проведена межфакультетская олимпиада по вопросам избирательного права и избирательного процесса. При подготовке к Олимпиаде более 1000 студентов ИрГТУ прослушали обзорные лекции об основах избирательного права и процесса, в том числе о принципах избирательного права, системе выборов и избирательных комиссий в Российской Федерации, об основных стадиях избирательного процесса, об избирательных правах граждан и избирательном законодательстве, а также об ответственности за их нарушение.

И это лишь часть уже реализованных совместных с Избирательной комиссией Иркутской области проектов, реализация которых стала возможной благодаря общим интересам, энтузиазму и творческому потенциалу преподавателей Иркутского государственного технического университета.

## Специфика вины в избирательных правоотношениях

*Кондрашев А. А.*

*советник председателя Законодательного Собрания Красноярского края,  
исполнительный директор НИИ законодательства и правовой политики  
Сибирского федерального университета, кандидат юридических наук*

Применительно к ответственности субъектов избирательного процесса в науке высказывались мнения об отсутствии вины при применении санкций в избирательном праве. Так, Т.А. Рабко утверждает, что в случае фактов подкупа избирателей доверенным лицом кандидата нельзя говорить о вине самого кандидата<sup>1</sup>. М.С. Матейкович полагает, что особенностью ответственности субъектов избирательного процесса является то, что она может применяться при отсутствии вины. В качестве примера он приводит случай с расформированием избирательной комиссии, когда членство в ней прекращают и лица, находившиеся в меньшинстве при голосовании за решение, которое привело к нарушениям избирательных прав граждан. Второй пример, приводимый М.С. Матейковичем, связан с обнаружением в переносном ящике большего числа бюллетеней, чем выдано избирателям, голосовавшим вне специального помещения, когда все бюллетени признаются недействительными. Тем самым аннулируются результаты волеизъявления всех граждан, которые по уважительным причинам не смогли самостоятельно прибыть в помещение для голосования. Кроме того, указанный автор считает возможным говорить о невиновной ответственности всего избирательного корпуса при признании недействительными выборов, когда лишается юридической силы мнение большинства избирателей<sup>2</sup>. Полемизируя с Е.И. Колюшиным, утверждающим, что негативная ответственность может наступить только при наличии вины, М.С. Матейкович в качестве доказательства возможности ответственности без вины приводит ситуацию с отменой судом решения избирательной комиссии о результатах выборов в связи с нарушением правил финансирования избирательной кампании со стороны кандидатов. По его мнению, «негативная ответственность для нее (в виде отмены правового акта) наступает за объективно-противоправное деяние»<sup>3</sup>.

Другой подход представлен позицией Н.В. Горькова, который полагает, что вина в совершении избирательного правонарушения состоит в возможности кандидата соблюдать нормы изби-

рательного законодательства, но непринятии зависящих от него мер по его соблюдению<sup>4</sup>. При совершении материальных избирательных правонарушений (непосредственно влияющих на волеизъявление избирателей и выраженных в активных действиях) вина считается доказанной, если кандидат (избирательное объединение) непосредственно (а также посредством действий своих представителей) совершили правонарушения (в таких случаях для правоприменителя очевидно, что мер к соблюдению закона они не приняли). При совершении материальных избирательных правонарушений иными лицами вина считается доказанной, если кандидат (избирательное объединение - в лице своих представителей) знали или, исходя из обстановки, должны были знать о совершении правонарушения в их пользу, но не приняли меры к его предотвращению или пресечению. При совершении формальных избирательных правонарушений кандидат (избирательное объединение) считаются невиновными, если они приняли меры к соблюдению данных требований закона, которые могли принять в данной обстановке, однако, вследствие ненадлежащих действий (бездействий) избирательных комиссий и иных лиц не выполнили эти требования<sup>5</sup>.

А.Г. Сидякин обоснованно отмечает, что судебная практика по делам о защите избирательных прав, как правило, не делает различий между индивидуальными и коллективными субъектами при установлении вины, фактически склоняясь к определению данному в КоАП РФ применительно к юридическим лицам, в отношении всех субъектов. «Вина кандидатов . . . обычно понимается как совершение или допущение нарушения избирательного законодательства при возможности его соблюдения, непринятие всех возможных мер для предотвращения его нарушения, а невиновность – как непричастность, значительно реже – как совершение правонарушения, несмотря на все принятые меры для соблюдения законодательства либо вследствие виновных действий других лиц»<sup>6</sup>.

В.А. Плахотнюк также признает вину необхо-

димым элементом избирательного правонарушения, при этом подчеркивая, что «психическая форма вины не имеет значения». Он проводит аналогию с гражданским правом, в соответствии с которым невиновность определяется заботливостью, осмотрительностью и исчерпывающим характером мер, принятых для исполнения должного в сложившихся условиях. «Винность по избирательному праву должна определяться как всякая недобросовестность или упущение со стороны субъекта ответственности, повлекшее нарушение норм законодательства о выборах, исходя из обстановки, эти нарушения ответственное лицо реально могло предвидеть или предотвратить»<sup>7</sup>.

В юридической литературе отмечается, что особенностью конституционно-правовой ответственности за избирательные правонарушения является возможность ее наступления при отсутствии вины нарушителя. Это, в частности, может выражаться при расформировании избирательной комиссии, когда членство в ней прекращают и лица, находившиеся в меньшинстве при голосовании за решение, которое привело к нарушению избирательных прав граждан<sup>8</sup>. Между тем, на наш взгляд, исключение из принципа вины при применении соответствующих мер конституционно - правовой ответственности представляется недопустимым. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 25 января 2001 года № 1-П по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации, наличие вины - общий и общепризнанный принцип юридической ответственности во всех отраслях права, и всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, т. е. закреплено непосредственно<sup>9</sup>.

С нашей точки зрения, аргументы в пользу отказа от вины не могут быть приняты во внимание по следующим основаниям. Факт подкупа избирателей доверенным лицом кандидата свидетельствует именно о вине кандидата, который самостоятельно назначает доверенных лиц и отвечает за их юридически значимое поведение в ходе избирательной кампании. Именно кандидат в силу своего легкомысленного отношения не предпринял мер по контролю за деятельностью доверенных лиц, который он обязан производить в течение всей избирательной кампании. Что касается случая с расформированием избирательной комиссии, то не представляется возможным сделать вывод об отсутствии вины комиссии, так как вина государственного органа не сводится к вине конкретных лиц или к сумме вины — вина

органа выражается в выборе действия, не соответствующего требованиям правовой нормы. Сложнее ситуация с ответственностью всего избирательного корпуса при признании недействительными результатов выборов. Представляется, что при отмене результатов выборов (признании их недействительными) или при признании недействительным правового акта нельзя ставить вопрос о виновности граждан, принимавших участие в голосовании, или лиц, возглавляющих орган, принявший незаконный акт. Здесь важен сам факт объективной противоправности<sup>10</sup>, а вопрос о чьей-либо вине в критериях психологического отношения вообще не рассматривается в силу особенностей природы данных мер ответственности. Эти меры ответственности направлены не против субъекта, совершившего правонарушение, а на исключение из правового пространства порочного акта или результата волеизъявления.

Существует мнение, что для «освобождения от ответственности по избирательному праву в связи с невиновностью необходимо доказать, что лицу не было и, исходя из обстановки, не могло быть известно о реальной (но не потенциальной) угрозе правонарушения и что допущенное нарушение закона в сложившихся условиях нельзя было ни предвидеть, ни предотвратить обычными способами»<sup>11</sup>. Действительно, для выявления вины физического лица в рамках избирательного права подобная конструкция в целом приемлема, но для вины коллективного субъекта такая модель представляется ошибочной. Для роспуска, например, избирательной комиссии, безотносительно выявления позиции тех лиц, которые остались в меньшинстве при голосовании за незаконное решение, ответственность комиссии может быть исключена только при условии, что она действовала по указанию вышестоящей комиссии или в таких обстоятельствах, которые исключали принятие иного решения (например, когда орган принимает решение под давлением толпы или вооруженных людей, как это происходило на выборах в Абхазии в 2004 г.).

Как можно определить вину участников избирательного процесса, коими в большинстве случаев выступают физические лица? По нашему мнению, виной в избирательном праве, как и в конституционном праве, следует считать ошибки, упущения и любое иное пассивное отношение к выполнению своих обязанностей субъектом правоотношений, повлекшее нарушение законодательства о выборах, при условии, что у правонарушителя была возможность выбора варианта правомерного поведения, исходя из существующих обстоятельств.

<sup>1</sup> Рабко Т.А. Процедура и основания для признания результатов выборов недействительными нуждаются в детальной регламентации // Право и политика. 2000. № 12. С. 52.

<sup>2</sup> Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. М.: Издательство МГУ, 2003. С.30.

<sup>3</sup> Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. С. 30.

<sup>4</sup> Горьков Н.В. Избирательное правонарушение как основание конституционно-правовой ответственности в избирательном законодательстве // Юридические науки. 2007. № 3 (25). С. 34.

<sup>5</sup> Горьков Н.В. Понятие вины субъектов конституционно-правовой ответственности в избирательном праве // Право: теория и практика. 2007. №5(94). С.14-15.

<sup>6</sup> Сидякин А.Г. Принцип виновной ответственности и фактор вины в избирательном процессе. Журнал российского права. 2005. № 1. С. 5.

<sup>7</sup> Плахотнюк В.А. Вина гражданина как субъективное условие его привлечения к ответственности по избирательному праву. // Академический юридический журнал. 2003. №1. С. 78.

<sup>8</sup> Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. С. 138-139.

<sup>9</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 25.01.2001 №1-П // СЗ РФ. 2001. №7. Ст. 700.

<sup>10</sup> Виноградов В.А. Конституционная ответственность: вопросы теории и законодательное регулирование. М., 2000. С. 54.

<sup>11</sup> Плахотнюк В.А. Вина гражданина как субъективное условие его привлечения к ответственности по избирательному праву. С. 76.

## Средства массовой информации и информирование избирателей

*Пунтус Сергей Александрович*

*начальник учебного отдела Сибирского юридического института  
МВД России (г. Красноярск), кандидат юридических наук, доцент*

Избирательное и информационное право являются бурно развивающимися отраслями права в современной России. Обе отрасли права регулируют деятельность СМИ в ходе избирательной кампании, образуя комплексный правовой институт информационного обеспечения выборов.

В структуре института информационного обеспечения выборов<sup>1</sup> выделяются не только две основные составляющих – институт предвыборной агитации и институт информирования избирателей – но и принципы информационного обеспечения выборов, включающие в себя как принципы информирования избирателей, так и принципы предвыборной агитации.

Правовой режим осуществления предвыборной агитации существенно отличается от правового режима информирования избирателей по срокам, источникам и порядку оплаты, целям и задачам, срокам, формам и методам проведения. А значит, в целом принципы информационного обеспечения выборов также различны для предвыборной агитации и информирования избирателей.

При определении принципов информирования избирателей и предвыборной агитации необходимо исходить из правовой позиции обозначенной Конституционным Судом РФ, следуя которой, «...федеральный законодатель ... обязан устанавливать такой порядок информационного обеспечения выборов, в том числе проведения предвыборной агитации и ее финансирования, который надлежащим образом гарантировал бы избирательные права граждан, демократические выборы и легитимацию формируемых по их итогам органов государственной власти и органов местного самоуправления...»<sup>2</sup>.

Принципы предвыборной агитации не имеют четко выраженного оформления, хотя сама такая деятельность подробно регулируется избирательным правом. В тоже время анализ статей ряда федеральных законов позволяет выделить такие принципы как: «срочность», т.е. осуществление только в период предвыборной агитации; свобода массовой информации; формальность, т.е. осуществление в формах, предусмотренных законом; равенство кандидатов и избирательных объедине-



ний; и др.

В качестве же основных принципов информирования избирателей действующее законодательство (ст. 45 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», ст. 51 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», ст. 46 ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации») определяет: достоверность; объективность; соблюдение (не нарушение) равенства кандидатов, избирательных объединений; свобода массовой информации.

В целом институт информационного обеспечения выборов (а также информирования избирателей) будет строиться и на основе ряда универсальных правовых принципов – гласность, законность и др. – однако их рассмотрение не входит в предмет данной статьи.

Следует упомянуть, что информирование избирателей может быть как официальным, так и неофициальным. И если официальное информирование в СМИ осуществляют органы государственной власти, органы местного самоуправления, избирательные комиссии, то неофициальное информирование осуществляют как сами редакции СМИ, так и физические и юридические лица. Однако, любое информирование в СМИ должно отвечать рассматриваемым принципам.

*Принцип достоверности в деятельности СМИ при информировании избирателей.*

Принцип достоверности предполагает такое информирование избирателей, при котором деятельность СМИ основывается исключительно на истинных, проверенных фактах. Вряд ли можно ожидать несоблюдения требования достоверности при опубликовании СМИ сведений предоставляемых органами публичной власти для обязательного опубликования. К числу такой информации можно отнести: решение о назначении выборов; информацию о времени и месте голосования на выборах; итоги голосования и результаты выборов и др.

Согласно, ст. 57 Закона РФ «О средствах массовой информации» редакция, главный редактор, журналист не несут ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности, если они содержатся в авторских произведениях, идущих в эфир без предварительной записи (прямой эфир), либо в текстах, не подлежащих редактированию. Но в таком случае любые предвыборные интервью, «круглый стол», дебаты и комментарии к ним в реальном времени освобождают СМИ от необходимости достоверности информирования избирателей.

Действующее законодательство о СМИ предполагает освобождение от ответственности СМИ в случае дословного воспроизведения в период соответствующей избирательной кампании, агитационного материала, распространенного в другом средстве массовой информации при соблюдении требований указанного законодательства, предъявляемые к опубликованию (обнародованию) агитационных материалов. Представляется, что данная норма должна быть распространена и на информирование избирателей.

В тоже время следует согласиться с позицией, что в подобных определенных случаях даже правильно оформленная ссылка на цитируемое СМИ не освобождает журналиста от ответственности. «...По мнению некоторых членов Верховного Суда РФ, нормы п. 6 ст. 57 Закона о СМИ можно применять в совокупности с положениями ст. 10 Гражданского кодекса РФ о злоупотреблении правом. Так, редакция СМИ и журналист не должны «прикрываться» фактом предыдущего распространения порочащих сообщений другим средством массовой информации, если им известно, что их достоверность была опровергнута...»<sup>3</sup>.

Анализируя принцип достоверности деятельности СМИ в ходе информирования избирателей, следует учитывать журналистов право на добросовестную ошибку при освещении выборов. Добросовестное заблуждение авторов сообщений в СМИ не должно влечь ответственности в порядке ст. 16.1 Закона РФ «О средствах массовой информации».

*Принцип объективности в деятельности СМИ при информировании избирателей.*

Принцип объективности должен пониматься как информирования избирателей, независимое от субъективного мнения, позиции лиц, осуществляющих данную деятельность. Соблюдение объективности является достаточно сложным при освещении любой избирательной кампании. Фактически деятельности СМИ по информированию избирателей должна сводиться к повышению электоральной (политической, правовой) культуры граждан путем: разъяснения норм избирательного законодательства; оповещение различных участников избирательного процесса о сведениях, имеющих отношение к выборам (сроках, действиях избирательных комиссий и др.); опросы избирателей; сведения о явке избирателей, итогах выборов и т.п.

Так, СМИ, публикующие результаты опроса общественного мнения, связанного с выборами, обязательно должно указывать организацию, проводившую опрос, время его проведения, число

опрошенных (выборку), метод сбора информации, регион, где проводился опрос, точную формулировку вопроса, статистическую оценку возможной погрешности, лицо (лиц), заказавшее (заказавших) проведение опроса и оплатившее (оплативших) указанную публикацию (обнародование) (ч.2 ст. 46 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

Отсутствие в публикации любых из указанных сведений может повлечь признание материала агитационным. Так, Определением Верховного Суда РФ №82-Г04-1 от 31 марта 2004 года было признано нарушением установленных требований отсутствие при обнародовании в телепередаче результатов опроса указания на статистическую оценку возможной погрешности, что повлекло признание акции, освещенной в СМИ, как агитационной.

Однако, следует помнить, что информирование избирателей является собою реализацию права журналистов на реализацию свободы слова, выражения собственного мнения, что закреплено не только внутрироссийским законодательством, но и международным правом. Подобное право, по мнению С.В. Большакова, включает в себя: право избирателей делать свой выбор на основании полной и достоверной информации; право кандидатов на доведение до сведения избирателей предвыборных программ; право СМИ представлять избирателям сообщения по вопросам, имеющим общественный интерес, а также излагать свою точку зрения на избирательную кампанию<sup>4</sup>.

Получается, что возникает закономерный вопрос – каким образом изложение собственной точки зрения журналиста (редакции СМИ) сочетается с принципом объективности? А разве не способствует конечному выбору избирателя достоверная и объективная информация о том или ином кандидате?

Представляется, что ответом здесь является определение цели, которую преследовало СМИ, при опубликовании или выпуска в эфир информации. Подобное было подтверждено Конституционным Судом РФ: «...Поскольку как агитация, так и информирование любого характера могут побудить избирателей сделать тот или иной выбор, при том что достоверные и объективные сведения о кандидате в большей мере помогают избирателю сформировать свои предпочтения, чем просто призывы голосовать «за» или «против», то очевидно, что критерием, позволяющим различить предвыборную агитацию и информирование, может служить лишь наличие в агитацион-

ной деятельности специальной цели...»<sup>5</sup>.

Получается, чтобы соответствовать требованиям закона об объективности выпускаемой информации, «итоговый продукт» СМИ не должен соответствовать целям предвыборной агитации (т.е. призывать голосовать за кандидатов; выражать предпочтения каким-либо кандидатам; описывать возможные последствия в случае, если тот или иной кандидат будет избран или не будет избран, тот или иной список кандидатов будет допущен или не будет допущен к распределению депутатских мандатов; распространять информацию, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате в сочетании с позитивными либо негативными комментариями; распространять информацию о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей; создавать положительное или отрицательное отношение избирателей к кандидатам).

К сожалению, следует признать, что Конституционный Суд РФ не указал – каким образом правоприменителю определять наличие специальной агитационной цели. «Самоуправство» судов и избирательных комиссий в решении данного вопроса может привести к существенным ограничениям свободы СМИ.

В вышеуказанной позиции Конституционный Суд РФ опирался на то, что государство, признавая особую социальную функцию СМИ, исходит из того, что пользование свободой массовой информации налагает на организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, особые обязанности и особую ответственность, представители этих организаций, действующих на основе редакционной независимости и вырабатываемых журналистским сообществом норм саморегуляции, т.е. правил профессии и этических принципов, должны занимать этичные и взвешенные позиции и освещать избирательные кампании справедливым, сбалансированным и беспристрастным образом.

Следовательно, возможно предположить, что российский законодатель пойдет по опыту ряда зарубежных стран и самоустранится из сферы правового регулирования деятельности СМИ в ходе освещения избирательных кампаний.

*Принцип соблюдения (не нарушения) равенства кандидатов и избирательных объединений в деятельности СМИ при информировании избирателей.*

Данный принцип информирования избирателей проявляется в том, что СМИ в своей деятель-

ности не должны отдавать предпочтения каким-либо кандидатам либо избирательным объединениям. Согласно, действующему законодательству в информационных теле- и радиопрограммах, публикациях в периодических печатных изданиях сообщения о проведении предвыборных мероприятий, должны даваться исключительно отдельным информационным блоком, без комментариев. В них не должно отдаваться предпочтение какому бы то ни было кандидату, избирательному объединению, в том числе по времени освещения их предвыборной деятельности, объему печатной площади, отведенной для таких сообщений.

Исходя из такой формулировки статьи, можно сделать ряд важных выводов.

Во-первых, комментирование избирательных информационных материалов вполне может допускать за рамками вышеназванного «отдельного информационного блока». Подобное проистекает из заключений Конституционного Суда РФ, который специально отметил, что содержащиеся в п.5 ст.45 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» положения не могут служить основанием для запрета представителям организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности высказывать собственное мнение, давать комментарии за пределами отдельного информационного блока и предполагают, что только в таком информационном блоке не должно содержаться комментариев и не должно отдаваться предпочтение кандидату, избирательному объединению по времени освещения предвыборной деятельности, объему печатной площади и соотношению ее предоставления бесplatно и за плату.

Во-вторых, закрепление формального равенства кандидатов и избирательных объединений, допускает возможность неравномерного освещения деятельность участников выборов. Ведь если кандидат А ведет пассивную избирательную кампанию, а кандидат В осуществляет активную предвыборную деятельность, то распространение информации о втором кандидате никак не может нарушать права первого кандидата, не может считаться предвыборной агитацией.

Так, Верховный Суд РФ в своем решении №ГКПИ08-1403 от 16 июля 2008 года признал необоснованными жалобу партии КПрФ на нарушение избирательного законодательства, основанную на хронометраже телеэфира ряда телевизионных каналов. Как указал Верховный Суд РФ

«...само по себе различное по объему времени телеэфира освещение любой деятельности политических партий и их представителей не может считаться нарушением избирательного законодательства. Порядок информирования избирателей признается нарушенным лишь в случаях неравномерного распределения в информационных блоках времени освещения предвыборной деятельности политических партий либо совершения представителями организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, умышленных действий, непосредственно направленных на агитацию, побуждающую голосовать за определенных кандидатов, политическую партию...».

*Принцип свободы массовой информации в деятельности СМИ при информировании избирателей.*

Данный принцип предполагает то, что при информировании избирателей не допускается какое-либо вмешательство в деятельность СМИ. Свобода массовой информации, основанная на ст.29 Конституции РФ, находит свое непосредственное отражение в законодательном оформлении как запрета цензуры, так и запрета злоупотребления. Однако, насколько конституционно ограничение свободы СМИ в период избирательной кампании?

Постановлением Конституционного Суда РФ право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию отнесено к основным правам и свободам человека и гражданина<sup>6</sup>. А значит, данные права могут быть ограничены только федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч.3 ст.55 Конституции РФ). Таким образом, получается, что допустимые ограничения свободы массовой информации при информировании избирателей может иметь своей целью не только лишь как защита прав и законных интересов других лиц, но и как охрана основ конституционного строя.

Российская позиция в делах, связанных с определением границ свободы выражения мнений и права на информацию в период избирательной кампании присутствует и в международной практике. В частности, в решении Европейского Суда по правам человека от 19 февраля 1998 года по делу «Боуман против Соединенного Королевства» отмечается, что право на свободу слова, гарантированное статьей 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, необходимо

рассматривать в свете права на свободные выборы. Свободные выборы и свобода слова, в особенности свобода политической дискуссии, образуют основу любой демократической системы, оба права взаимосвязаны и укрепляют друг друга<sup>7</sup>; по этой причине особенно важно, чтобы всякого рода информация и мнения могли циркулировать свободно в период, предшествующий выборам; тем не менее при некоторых обстоятельствах эти два права могут вступить в конфликт, и тогда может быть сочтено необходимым, чтобы до или во время проведения выборов

были установлены определенные ограничения свободы слова, которые в обычных условиях были бы неприемлемы; их цель – обеспечить свободное выражение мнений народа при избрании законодательной власти.

Таким образом, информирование избирателей является важной функцией СМИ. В тоже время правовое регулирование данного института несовершенно. В современных условиях деятельность СМИ в период избирательных кампаний требует нового подхода, включающего нормы саморегуляции журналистского сообщества.

<sup>1</sup> Институт информационного обеспечения выборов – совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с производством, получением и распространением информации, сопровождающей организацию и проведение выборов. Предметом правового регулирования данного института являются: избирательные правоотношения информационного характера; информирование избирателей; предвыборную агитацию; правовой статус СМИ; принципы информационного обеспечения выборов; и др. Источниками института информационного обеспечения выборов являются как нормы избирательного права, так и информационного права.

<sup>2</sup> По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области : Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2006 года №7-П // Собрание законодательства РФ. – 2006. – №27. – Ст.2970.

<sup>3</sup> Гребенькова Е.Г. Освобождение от ответственности по статье 57 Закона РФ «О средствах массовой информации»: проблемы применения / Е.Г. Гребенькова // Адвокат. – 2007. – №1.

<sup>4</sup> См.: Большаков С.В. Информационное обеспечение выборов / С.В. Большаков // Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учебник для вузов / отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков. – М., 2003. – С.429.

<sup>5</sup> По делу о проверке конституционности отдельных положений федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова : Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 года №15-П // Собрание законодательства РФ. – 2003. – №44. – Ст.4358.

<sup>6</sup> По делу о проверке конституционности статьи 3 Федерального закона от 18 июля 1995 года «О рекламе» : Постановление Конституционного Суда РФ от 04.03.1997 года №4-П // Собрание законодательства РФ. – 1997. – №11. – Ст.1372.

<sup>7</sup> В решении по делу Матье-Мозн и Клерфейт против Бельгии от 2 марта 1987 г. Европейский Суд по правам человека указал, что свобода слова служит одним из необходимых условий для «...обеспечения свободно-го выражения мнений народа при избрании законодательной власти...».

## Экспертная деятельность членов избирательной комиссии муниципального образования

*Романенко Е. А.*

*аспирант кафедры теории и истории государства и права Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета, ассистент*

Особую актуальность приобретают проблемы правового регулирования экспертной деятельности различных субъектов, осуществляющих правотворческую деятельность. Несмотря на то, что ученые и практики неоднократно предлагали уре-

гулировать все процедурные и компетенционные вопросы экспертной деятельности специальным Федеральным законом об экспертизе проектов законов, законодательных предложений и иных актов, принимаемых органами государственной



власти различного уровня, такой закон до сих пор не принят.

Очевидна недостаточная правовая регламентация вопросов осуществления правовой экспертизы в целом и экспертной деятельности избирательных комиссий в частности.

На сегодняшний день экспертные полномочия на законодательном уровне закреплены лишь за ЦИК РФ в п. 14 ст. 21 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>1</sup>. Экспертные полномочия избирательных комиссий субъектов РФ напрямую нигде не закреплены, хотя большинство таких комиссий осуществляли правовую экспертизу и подготовку заключений на законопроекты о выборах в органы местного самоуправления и проекты уставов муниципальных образований, либо участвовали в этой работе в составе специальных комиссий<sup>2</sup>.

Вопрос о необходимости наделяния экспертными полномочиями избирательные комиссии муниципальных образований в научной литературе, как правило, не ставится. Между тем большинство избирательных комиссий муниципальных образований обобщают опыт применения законодательства о выборах, делают свои заключения. Так, Избирательная комиссия города Красноярска обобщает опыт применения федеральных конституционных законов, федеральных законов, законов края, иных нормативных правовых актов на территории города Красноярска по вопросам обеспечения реализации конституционного права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, права на участие в референдуме и может вносить в государственные органы Красноярского края предложения по совершенствованию избирательного законодательства и практики его применения<sup>3</sup>.

Полагаем, что экспертными полномочиями должны быть наделены различные по уровню избирательные комиссии. Несомненно, что заключения на законопроекты о выборах в органы местного самоуправления и проекты уставов муниципальных образований от избирательных комиссий муниципального образования это шаг к повышению качества юридической техники правотворчества.

Однако нормативно закрепление экспертных полномочий за избирательными комиссиями муниципальных образований имеет ряд проблем.

Во-первых, закрепляя экспертные полномочия необходимо нормативное закрепление и механизма установления обязанностей избирательной комиссии, осуществляющей экспертизу, по определению правового пространства, охватываемого экспертной деятельностью. В их число, полагаем, следует включить составление перечня конкретных нормативных актов, взаимосвязанных с экспертируемым законом, определение пределов их обновления.

Во-вторых, в результате проведенной экспертизы возможна необходимость внесения изменений в нормативно-правовые акты (законодательство субъектов РФ о выборах в органы местного самоуправления, муниципальные нормативно-правовые акты).

В-третьих, для оформления результатов правовой экспертизы законов (проектов законов) необходимо выработать специальную форму документа реагирования - замечания и предложения. Следовательно, предметом правового регулирования института экспертизы являются вопросы подготовки, обсуждения таких документов, определения их юридической силы и контроль за их исполнением. Однако достаточная правовая регламентация требований, которым должен соответствовать указанный документ, не обеспечена. Документы реагирования носят всего лишь рекомендательный характер, поэтому возникает проблема достаточности гарантий реализации содержащихся в них предписаний.

В целом следует отметить, что предложение о наделянии избирательных комиссий экспертными полномочиями диктуется необходимостью обеспечения законности в период избрания представителей народа, защиты избирательных прав граждан, легитимности выборов, а это зависит от качества законодательного регулирования порядка проведения экспертной деятельности. Следовательно, решение вопроса о качестве является главной целью экспертной деятельности избирательных комиссий, а ее правовое регулирование должно обеспечивать ее эффективность.

<sup>1</sup> ЦИК РФ «вправе давать заключения о соответствии законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации данному Федеральному закону, а также иным федеральным законам, регулирующим избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

<sup>2</sup> Постановление Центризбиркома РФ от 26.05.2005 г. № 145/986-4 «О некоторых вопросах практики организации муниципальных выборов в ходе реформы местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

<sup>3</sup> п.6.2. решения Красноярского городского Совета от 03.06.1999 г. № 19-177 (в ред. 14.09.2010 г.) «Об избирательной комиссии г. Красноярска» // СПС Консультант Плюс.

## К вопросу о модернизации избирательной системы в Российской Федерации

**Сафронов В. В.**

*заведующий кафедрой Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф. Решетнева, кандидат юридических наук, доцент*

Одним из важных аспектов модернизации избирательного законодательства в Российской Федерации является вопрос о целесообразности перехода к выборам представительных органов всех уровней исключительно в рамках пропорциональной избирательной системы. Актуальность данного аспекта была определена Президентом Российской Федерации в своем Послании Федеральному Собранию. В целях исследования данного вопроса на высшем государственном уровне была создана специальная комиссия. Приоритетными направлениями модернизации избирательного законодательства в России Президент РФ обозначил - улучшение качества народного представительства, создание дополнительных условий для свободной и справедливой конкуренции политических партий, повышение качества избирательной кампании в представительные органы муниципалитетов.

Думается, что если бы выборы в представительные органы местного самоуправления и субъектов РФ проходили бы исключительно в рамках пропорциональной избирательной системы, то уровень представительства оппозиционных партий существенно возрос. Данное обстоятельство спровоцировало бы ряд очень важных политических последствий. Среди них: усиление демократичности и публичности в работе представительных органов, усиление контроля со стороны оппозиции над работой административных структур, представительство в органах государственной власти и местного самоуправления политических интересов большего числа социальных групп. Переход к пропорциональной избирательной системе при формировании представительных органов различных уровней действительно может способствовать достижению таких приоритетных целей модернизации политической системы как повышение уровня политической активности и улучшение качества народного представительства. В то же время, при принятии решений по реформированию избирательного законодательства необходимо учитывать и такие обстоятельства как недостаточная развитость партийной системы России, низкий уровень по-

литической культуры значительного числа граждан. При форсированном введении пропорциональной избирательной системы эти факторы могут вызвать весьма ощутимые негативные процессы в политическом развитии России<sup>1</sup>.

Очевидно, что выбор избирательной системы является одним из основных элементов в процессе становления новых демократических режимов. Дифференцированный подход к избирательной системе справедливо считается одним из институциональных оснований формирования новых демократических режимов. Выбор избирательных систем имеет как непосредственные последствия, связанные с их воздействием на развитие партий, так и опосредованное влияние на становление нового политического режима как такового. В связи с чем особую актуальность вызывает анализ процесса формирования избирательных систем, так как это представляется важным не только для изучения собственно выборов, но и для оценки перспектив процесса демократизации.

В результате приобретенного опыта в странах с посткоммунистической демократией, куда можно включить и Россию, родились политические мнения о выборе избирательных систем - борьба приоритетов между пропорциональной и мажоритарной. Не случайно считается, что избирательная система является самым специфическим инструментом политических манипуляций. Аспект формирования избирательной системы как социального выбора послужил предметом политико-правовых исследований в конституционном праве.

Отечественный опыт формирования избирательной системы имел ряд особенностей. Так, например, выбор избирательной системы не был связан с моделью разделения властей в России. Кроме того, выбор избирательной системы проходил в два этапа: этап первоначального выбора (1993) и этап закрепления и институционализации избирательной системы (1994-1995). В этом смысле значение создания избирательной системы для процесса демократизации в России трудно переоценить. В то же время анализ российского опыта выбора избирательной системы откры-

вает интересную теоретическую и сравнительную познавательную перспективу<sup>3</sup>.

После периода «демократических преобразований» в 1991–1993 гг., процесс перехода в России в 1994–1996 гг. развивался в рамках формальных и неформальных процедур. Можно говорить о том, что если первоначальный выбор российской избирательной системы в 1993 г. был сделан в свободной от институтов среде, то процесс принятия решений на этапе закрепления избирательной системы представлял собой «сделку» парламентских фракций и представителей высших органов государственной власти, например, Президента РФ и Совета Федерации ФС РФ.

В последующие годы российское политическое общество научилось достигать компромисса в отношении формальных правил борьбы за власть. Само по себе принятие избирательных законов предотвратило ряд попыток «обойти», отложить или перенести выборы. В этом свете электоральная реформа была не менее значима для демократизации в России, нежели результаты выборов.

С учетом модернизации российской избирательной системы заслуживает особое внимание появление системы электронного голосования в рамках реформы избирательного законодательства в Российской Федерации. Бытует мнение, что права граждан (избирателей) не только не расширяются, а наоборот подвергаются усечению. Более того, уверенности в том, что выборы проходят честно, объективно и что результаты выборов отражают истинную волю избирателей, все меньше. Так как, по мнению ряда политтехнологов, гораздо проще и эффективнее фальсифицировать выборы при помощи информационных (компьютерных) систем управления в отличие от системы ручного подсчета бюллетеней. Достаточно ввести в программу какой-то поправочный коэффициент или просто заложить в программу определенную ставку, и результаты выборов в этом регионе или в этом избирательном территориальном округе, можно скорректировать. Тогда как новеллы избирательного законодательства были направлены на то, чтобы придать выборам максимальную технологическую прозрачность. С точки зрения выпуска бюллетеней, прохождения голосования, возможностей наблюдения за этим голосованием. Все это сделано исключительно для того, чтобы преодолеть ту тенденцию, которая была отмечена в настоящей статье выше. В связи с тем, что при системе предыдущих выборов доверия граждан к избирательной системе не было.

Кроме того, модернизация российской избирательной системы имеет и другие противоречивые аспекты, так, если раньше наблюдателями на участках могли быть представители общественных организаций, международных организаций, то теперь общественные организации не участвуют в работе избирательных участков. Там могут быть наблюдатели только от зарегистрированных кандидатов и партий. А международные организации могут участвовать только по согласию определенных органов власти.

Не мало споров вызывает новелла о голосовании по партийным спискам в связи с переходом на пропорциональную систему. Высказывается мнение, что избирательное законодательство нарушает Конституцию РФ. Так как в статье 55 Конституции РФ говорится, что в России не могут приниматься законы, ухудшающие права граждан. Если раньше на выборах депутатов Госдумы РФ у граждан было право избирать депутата и по списку и по одномандатному округу, то теперь только по партийным спискам. В настоящее время вместо двух бюллетеней на выборах остался один бюллетень – только за партию. Гражданин потерял своего представителя непосредственно от избирательного округа – это ухудшает права граждан, и это нарушает Конституцию РФ. Также, в соответствии с Конституцией РФ (ст. 32) каждый гражданин может избирать и быть избранным, и Конституция РФ не обуславливает право быть избранным с соизволения той или иной политической партии, чтобы его включили в список. Это означает, что гражданин беспартийный, или гражданин, который не прошел процедуру включения в список на съезде, теряет право быть избранным в Государственную Думу Федерального Собрания РФ<sup>3</sup>.

Таким образом, по мнению ряда исследователей избирательная система в Российской Федерации подверглась значительной модернизации (кардинально изменились права граждан, был скорректирован избирательный барьер, запретили блоки, изменили статус наблюдателей, расширили права на использование выносных урн и т. п.). Безусловно, необходимо работать над механизмом выявления истинной воли избирателей, предотвращать фальсифицирование и манипулирование в избирательной системе. Ведь идеи общечеловеческих ценностей, приоритета прав и свобод человека и гражданина, верховенства права и гражданского общества провозглашены определяющими при формировании всех институтов российского государства. На современном этапе развитие российской государственности одной из

основных проблем, подлежащих разрешению, бираемые народом органы власти являются необ-  
ходимым условием демократии.  
является вопрос формирования органов государ-  
ственной власти и местного самоуправления. Из-

<sup>1</sup> Реформа избирательного законодательства России и задачи модернизации политической системы [Электронный ресурс] - [http://www.vologda-vibory.ru/news/igor\\_ivanenko\\_reforma\\_izbiratelnoho\\_zakonodatelstva\\_rossii\\_i\\_zadachi\\_modernizacii\\_politicheskoi\\_sistemy/2010-11-26-24](http://www.vologda-vibory.ru/news/igor_ivanenko_reforma_izbiratelnoho_zakonodatelstva_rossii_i_zadachi_modernizacii_politicheskoi_sistemy/2010-11-26-24)

<sup>2</sup> Первый электоральный цикл в России (1993–1996) [Электронный ресурс] - [http://ukr-pravo.ho.ua/html/Vb\\_93\\_96/ch\\_2.htm](http://ukr-pravo.ho.ua/html/Vb_93_96/ch_2.htm)

<sup>3</sup> Поправки в закон о выборах [Электронный ресурс] - <http://www.er-duma.ru/pubs/10215>

## Правовые установки избирателя в контексте развития российской демократии: общетеоретические аспекты

**Тепляшин И. В.**

*доцент Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета,  
кандидат юридических наук, доцент,  
член Избирательной комиссии города Красноярска*

Сегодня российское руководство подчеркивает необходимость продолжения реализации демократического механизма взаимодействия общественности и государства. В ежегодном послании Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию Российской Федерации в 2010 году, например, подчеркивается, что сегодня необходимы современные формы участия граждан в развитии своего города и села, их большее влияние на деятельность муниципальных органов<sup>1</sup>. Это в определенной степени определяет важность исследования содержания и свойств правовых установок личности, избирателя, активиста. Правовые интересы и стремления граждан должны сегодня выступить предметом пристального внимания научных теорий и исследований.

В свою очередь правовые установки избирателя включают в себя качества, формируемые как в силу объективных факторов, так и в результате субъективного отношения к правовым категориям и избирательной системе в частности. К числу первых можно отнести опыт, знания, чувство гражданского долга, т.к. эти качества в известной степени зависят от политической обстановки в стране, реализации соответствующей модели электорально-правовой идеологии. Во вторую группу следует включить стереотипы, степень уверенности в правильном выборе, ожидания правового характера. Подобные качества правовых установок, как видится, зависят от социальной зрелости личности, уровня воспитания и спе-

цифики общего социально-психологического портрета собственно избирателя.

Так, в ходе реализации гражданами своего избирательного права происходит формирование соответствующей позиции (гражданской, идеологической, мировоззренческой), установок, содержащих ценностные ориентации и жизненное кредо по поводу правовых отношений и направленности, «вектора» своего правового поведения. Можно говорить о внутренне мотивированной позиции, сопряженной, прежде всего, с удовлетворением своих правомерных социальных и политических потребностей.

Правовые установки в свою очередь тесно взаимосвязаны с правосознанием, правовой культурой, правовой активностью личности. В частности, В.Е. Чиркин, справедливо отмечает возможность «встраивания» человека в механизм развития российской государственности, указывая, что «вопросы взаимных прав, обязанностей и ответственности государства и личности в наше время сравнительно успешно решаются в правовом поле (законодательстве). В реальной практике дело обстоит сложнее. Притязания личности к государству и обществу нередко превосходят ее вклад в общественное развитие... Человек сам должен развивать свою активность, участвовать трудом в развитии общества»<sup>2</sup>. В этом плане политические, культурно-духовные и иные правомерные стремления и установки российских граждан, их методологический учет, позволят опре-



делить реальные контуры, «каналы», правовую технологию взаимодействия личности с государственной властью.

Кроме того, в вопросе формирования правовых установок избирателя участвуют не только «знание» и «мышление», но и воображение, воля, чувство, человеческая душа, весь человеческий институт. Справедливо отмечает С.А. Авакьян – именно восприятие себя всеми людьми единым народом с общими менталитетом, психологией, взглядами на свою жизнь и окружающий мир, достижениями способствует созданию и сохранению социального и политического мира<sup>3</sup>. Надо отметить, что правосознание является источником, вызывающим убежденную внутреннюю установку, готовность гражданина в процессе реализации правовых норм, совершенствовании социально-правовой жизни.

Сегодня задача заключается в том, чтобы именно сквозь призму социально-правового портрета российского избирателя, его индивидуальных и личностных черт можно было бы продвигаться по пути демократизации российской правовой жизни. Стоит надеяться, что сегодня и на муниципальном уровне создаются надлежащие условия для того чтобы сама общественность выступала основной направляющей и корректирующей силой становления эффективной демократической системы в современной России.

Как видится, от правовых установок и восприимчивости каждой личности в немалой мере зависит степень результативности демократического начала российской политической системы, а значит и проводимых муниципальных выборов. Основными направлениями процесса формирования надлежащего качества правовых установок избирателя, как видится, может выступить следующее:

1. Соответствующая деятельность научного сообщества, направленная на создание российской юридической школы. Здесь особое внимание необходимо обратить на правовое обучение в разрезе исследуемого института как в рамках вузовского обучения, так и в системе дополнительного профессионального обучения. Также эффективным будет применение инновационных обучающих программ: дистанционное обучение, сетевое образование с использованием опыта муниципальных выборов, реализация различных форм самообучения и др. Надо полагать, что такие новые подходы позволят отражать современные тенденции развития российской демократии, интересы и предпочтения современного избирателя, в т.ч. на муниципальном уровне.

2. Необходимо проводить централизованный

мониторинг правовой подготовленности российского избирателя. Важно сопоставлять интересы граждан и формальные требования законодателя. Очевидно, что в современных условиях стремления российского избирателя могут быть востребованными и значимыми не всегда и не в любой сфере. Поэтому российская политическая система должна быть предельно гармонизирована и адекватна объективной правовой реальности, в т.ч. с учетом внутригосударственных и мировых вызовов.

3. Кроме того, в основу формирования правовых установок следует положить такие принципы как: эволюционность и историческая расположенность развития российского общества, солидарность и консолидация общественного мнения, специфика работы органов власти, характер конструктивного взаимодействия различных научных сообществ и школ.

Как видится, предлагаемые идеи носят дискуссионный характер и могут выступить предметом дальнейшего научно-практического исследования. Очевидно также, что основные проблемы развития соответствующей модели правовых установок российского избирателя следует решать через призму историко-политических и культурно-духовных особенностей развития в российском обществе самой личности.

Надо полагать, что поднимаемые вопросы нуждаются в комплексном исследовании. Российская научная жизнь непременно отразит результаты исследования правовых установок в контексте развития российской демократии на страницах специализированных изданий, в монографических и иных работах юристов-ученых, в сборниках научно-практических конференций, проводимых в т.ч. с участием инициативной и ответственной части российской общественности. Заданные идеи могут являться отправной точкой для новых исследований, способны выступить предметом обсуждения в рамках студенческих научных групп и конференций, профессиональных научных форумов и семинаров, в работе избирательных комиссий и представительных органов власти.

В итоге, следует констатировать, что и в современный период укрепления правовых основ российской избирательной системы и политической модели в целом исследуемая научно-практическая категория - правовые установки избирателя, не утрачивает своей актуальности и требует повышенного внимания со стороны государства, органов местного самоуправления и общественности.

<sup>1</sup> См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации в 2010 году // Российская газета. 2010. 2 декабря.

<sup>2</sup> Чиркин В.Е. Государствоведение как отрасль знания и учебная дисциплина / В.Е. Чиркин // Государство и право. 2008. №4. С.18.

<sup>3</sup> См.: Авакьян С.А. Точка отсчета – народ. Понятия «суверенитет» и «демократия» соединит воедино только подлинное народовластие / С.А. Авакьян // Российская газета. 2006. 28 октября.

## Значение международных избирательных стандартов для современного государства

**Трашкова С. М.**

*доцент Российского государственного социального университета  
(филиал в г. Красноярске), кандидат юридических наук, доцент,*

В современных условиях вопрос о том, соответствует ли национальное избирательное законодательство и практика его применения международным избирательным стандартам, весьма актуален. Выборы — это выражение суверенных прав, принадлежащих населению страны, свободное волеизъявление которого лежит в основе полномочий и легитимности правительства. Свободные выборы, наряду с референдумом, являются высшим непосредственным проявлением власти народа, а престиж государства на мировой арене во многом зависит от открытости и демократичности действующей в нем избирательной системы. Права граждан избирать и быть избранным в ходе периодических подлинно демократических выборов — это международно признанные права человека, и они требуют осуществления ряда основных прав и свобод<sup>1</sup>. Конституционное законодательство и избирательное законодательство Российской Федерации неразрывно связаны с современными международными избирательными стандартами и интенсивно развиваются на основе взаимообогащения и гармонизации.

Под международными избирательными стандартами понимают принципы международного права, относящиеся к избирательным правам граждан, к организации и проведению выборов. Принципы международного права как наиболее общие правила поведения участников международного общения в качестве таковых оказывают определенное влияние на установление международно-правовых норм как более конкретных правил поведения. Тот или иной принцип не только может предопределить возникновение более конкретных правил поведения, но и подчиняет их себе, что находит выражение в том, что более конкретные правила поведения согласуются между собой и в то же время согласуются с прин-

ципом как более общим правилом поведения.

Нормы международного права закрепляют как принципы, так и конкретные правила поведения. При этом конкретные правила поведения всегда оформляются в виде норм международных актов или обычаев, а каждый принцип может быть сформулирован в каком-либо международном акте в виде некоторой нормы, но может и не получить четкой формулировки и проявляться в совокупности норм, изучение которых в комплексе позволяет судить об их соответствии определенному принципу. Именно поэтому часто разделяют нормы и принципы международного права, хотя, как уже говорилось, принципы находят свое проявление в нормах в виде непосредственной их фиксации или в следовании норм предписаниям, вытекающим из того или иного принципа.

Международные избирательные стандарты разбросаны по большому числу документов, имеющих разную степень охвата и разную степень юридической силы. К ним, в частности, относятся: Всеобщая декларация прав человека 1948 года; Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года (вместе с Протоколом № 1 1952 года); Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года; Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года; Декларация о критериях свободных и справедливых выборов 1994 года; Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств 2002 года и др.

Право избирать и быть избранным должно возникать лишь по достижении определенного минимального возраста; вместе с тем достижение совершеннолетия, влекущее за собой не только

права, но и обязанности гражданского характера, должно означать получение по крайней мере права избирать. В отношении права быть избранным может быть установлен более высокий возраст, однако, за исключением случаев, когда для занятия определенных постов установлен особый возрастной цен.

В законодательстве большинства стран предусматривается условие гражданства. Однако в настоящее время все более заметной становится тенденция к предоставлению иностранным резидентам, долгое время проживающим в данной местности, местных политических прав в соответствии с Конвенцией Совета Европы об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне. Соответственно, рекомендуется предоставлять иностранцам, проживающим в данной местности больше определенного времени, право голоса на местных выборах.

Анализ основных правовых источников всеобщих и региональных международных избирательных стандартов позволяет сделать вывод, что международные избирательные стандарты – это обязательства Российской Федерации не только формально предоставить российским гражданам оговоренные стандартами права и свободы на участие в свободных и периодических выборах, но и гарантировать своим внутренним законодательством их реализацию. Лишь в исключительных случаях допускаются те или иные ограничения этих прав и свобод, что, прежде всего, опять-таки оговаривается международными стандартами.

Анализ конституционных и законодательных основ системы избирательных прав и свобод российских граждан показывает, что Россия системно инкорпорировала международные стандарты в свою правовую систему, признав, что соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, развитие и совершенствование демократических институтов народного волеизъявления, процедур их реализации в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права на основе национальной конституции и правовых актов является целью и обязанностью

российского правового государства, одним из неотъемлемых условий общественной стабильности и дальнейшего укрепления сотрудничества между государствами во имя осуществления и защиты идеалов и принципов, являющихся их общим демократическим достоянием<sup>2</sup>.

Конституционный Суд РФ, рассматривая дела, связанные с избирательным законодательством, неоднократно обращался к международным избирательным стандартам, отмечая необходимость соответствия российских законов о выборах этим стандартам.

Для Российской Федерации международными стандартами демократических выборов являются: во-первых, международные стандарты в области избирательного права и избирательного процесса (международные избирательные стандарты) – право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления на основе универсальных принципов избирательного права;

во-вторых, такие важнейшие условия обеспечения демократического избирательного процесса, как уважение, соблюдение и защита демократических прав и свобод человека и гражданина, многопартийность и идеологическое многообразие, стабильность правовых норм в области регулирования выборов и одновременно их динамичное демократическое развитие;

в-третьих, процедурно-процессуальные гарантии – организация голосования и подсчета голосов независимыми избирательными органами либо иными специально уполномоченными органами, наличие и эффективное функционирование механизмов защиты избирательных прав и свобод всех участников избирательного процесса, обжалования итогов голосования и результатов выборов в судебных и иных уполномоченных на то органах, действенный гражданский контроль и беспристрастное международное наблюдение за выборами, в том числе за такими важнейшими избирательными действиями, как организация процесса голосования, подсчет голосов, опубликование результатов выборов, разрешение избирательных споров.

<sup>1</sup> Исмаилов Б.И. Современная система международных избирательных стандартов // <http://library.by/portalus/modules/internationallaw>

<sup>2</sup> Непреходящая политико-правовая ценность международных избирательных стандартов. Автономов А.С. // <http://www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid>

## К вопросу об эффективности избирательной системы в Российской Федерации

*Фастович Г. Г.*

*аспирант кафедры конституционного права Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета, ассистент*

При рассмотрении состояния избирательной системы Российской Федерации в целом можно выделить главные фундаментальные категории за период существования нового демократического государства. По состоянию на 2009 г. в избирательное законодательство были внесены существенные изменения. Для выборов федерального уровня - полный переход к принципу пропорциональности (заменял принцип сочетания мажоритарной и пропорциональной избирательной систем); исключена графа «Против всех»; отменен порог явки избирателей; повышен барьер для прохождения политических партий в Государственную Думу; из процесса наблюдения за выборами исключены общественные наблюдатели; расширен перечень оснований для исключения граждан (партий) из числа кандидатов; исключены избирательные блоки из числа участников избирательного процесса; законодательно закреплена возможность проведения электронного голосования; установлены единые дни голосования на выборах в законодательные органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления; отменен избирательный залог; расширены избирательные возможности общественных объединений по формированию совместных списков с политической партией на основе соглашения на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований и ряд других изменений. Также следует отметить, что увеличены конституционные сроки полномочий Президента РФ с четырех до шести лет и Государственной Думы с четырех до пяти лет, изменен порядок формирования Совета Федерации - теперь кандидатом для избрания (назначения) в качестве представителя в Совете Федерации может быть гражданин РФ, являющийся депутатом законодательного органа государственной власти субъекта РФ или депутатом представительного органа муниципального образования и т.д.<sup>1</sup>

Для развивающейся российской демократии закономерным является процесс совершенствования избирательного законодательства. Однако слишком частое изменение законодательства о выборах (а по сложившейся в России практике изменения вносились, как правило, за год до оче-

редных выборов) может ввести избирателя в заблуждение, в чем-то ограничить избирательные права граждан. По мнению Президента Российской Федерации, следовало бы установить законодательный запрет на пересмотр избирательного законодательства менее чем за год до проведения очередных выборов и ввести критерии эффективности действия избирательного права на территории российской Федерации<sup>2</sup>.

Развитие и функционирование обновленной системы избирательного права должны базироваться на обновлении реальных общественных отношений, составляющих содержание конституционного института выборов, на всех уровнях публичной власти, а также на совершенствовании ее законодательной базы

При разработке критериев эффективности избирательного права важно разобраться в этимологическом и философском значении самого термина «эффективность». Слово это берет свое начало от латинского понятия effectus (эффект, результат), что в переводе на русский язык звучит как «действенность», «результативность»<sup>3</sup>. Иными словами, эффективность - не сам эффект, результат действия, а свойство системы. Критерий эффективности - признаки, грани, стороны проявления управления (управленческой системы), посредством анализа которых можно определять уровень и качество управления, его соответствие потребностям и интересам общества. На наш взгляд, проблема эффективности избирательной системы Российской Федерации - это прежде всего, проблема её результативности, проблема практического достижения поставленных законодателем целей, материализации их в конкретные результаты. Так, именно степень реализованности цели является основным показателем, критерием эффективности действия всего права. Согласно концепции А.В. Малько следует, что если цели «заложенные» в юридических моделях, не достигнуты в ходе их использования, то говорить об эффективности системы в данном случае не приходится<sup>4</sup>. Кроме того, при оценке степени эффективности правовой политики в избирательном праве необходимо учитывать не только параметры самого процесса реализации нормативных



юридических схем в жизнь, но и характеристики, используемых средств, методов деятельности. Поэтому при анализе эффективности важно соотносить полученный результат не только с целью, но и со средствами её осуществления.

Эффективность избирательно-правовой деятельности в России должна выражаться через такие конституционные ценности, как свободные выборы, сопровождаемые многопартийностью, политическим и идеологическим многообразием, свободой выражения мнений, свободой массовой информации. Особое значение эти основополагающие ценности приобретают в процессе трансформации политической свободы индивидов в публично-властные полномочия представитель-

ных и иных выборных органов публичной власти.

Следует отметить, что с точки зрения конституционной демократии современное общество ничего более совершенного, чем выборы, не изобрело. Это должно ориентировать на необходимость максимального использования демократического потенциала избирательно-правовых конституционных институтов, поиск более эффективных механизмов их защиты на различных этапах избирательного процесса. Россия, собственно, как и любое другое современное государство в условиях многоликости избирательного опыта, должна создавать свою избирательную модель, объективно опираясь на свои правовые и политические традиции.

<sup>1</sup> Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000; Богданова Н.А. Система науки конституционного права. М., 2001; Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации. М., 2008; Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий / Под ред. Ю.А. Дмитриева. М., 2009; Конституция Российской Федерации: доктрина и практика / Отв. ред. В.Д. Зорькин. М., 2009; Конституция и доктрины России современным взглядом. М., 2009; Избирательное законодательство и выборы в современном мире / Авт. науч.-издат. проекта: В.И. Лысенко, А.Г. Головин; Под общ. ред. В.Е. Чурова. М.: МедиаПресс, 2009.

<sup>2</sup> Послание Президента Российской Федерации Медведева Д.А. Федеральному Собранию Российской Федерации в 2009 году // Российская газета. 2009. 13 ноября.

<sup>3</sup> Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. М., 2003. С. 546.

<sup>4</sup> Малько А.В. Новые явления в политико-правовой жизни России: вопросы теории и практики. // Государства и право. 2008. № 4. С. 10.

## Роль социологических исследований в избирательных кампаниях

*Афанасьева Н. В.*

*студентка Иркутского государственного технического университета*

Высшим непосредственным выражением власти народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации в соответствии со ст. 3 Конституции Российской Федерации<sup>1</sup> являются референдум и свободные выборы. В Российской Федерации народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Важными показателями демократизма избирательной системы являются гарантии свободы выборов и совершенство их механизма, закрепленные в Федеральном законе от 12 июня 2002г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Критерием отнесения той или иной страны к разряду демократических может служить регулярное проведение выборов, допускающих свободное волеизъявление избирателей. По мере развития человеческой цивилизации меняются экономические, социальные, политические и другие условия функционирования общественного мнения избирателей, и вместе с ними изменяется их статус в политической жизни общества, усложняются функции и т.д. Например, анализ результатов выборов депутатов Законодательного Собрания Иркутской области за 2004 и 2008 год показывает, за четыре года на территории области упорчили свои позиции «ЕДИНАЯ РОССИЯ» и ЛДПР. В первом случае доля голосов избирателей, отданных за избирательное объединение, возросла с 30,19 до 49,45 процента, во втором – с 3,65 до 15,07 процента<sup>3</sup>.

В современном российском обществе идет сложный и противоречивый процесс формирования и развития институтов гражданского общества, совершенствуются формы и методы воздействия на общественное мнение избирателей, как на уровне всего государства, так и в отдельных регионах. В этих условиях карьера любого политика в конечном итоге зависит от голосов избирателей, завоевать симпатии которых в социально-дифференцированном гражданском обществе далеко непросто.

Важное место в избирательных кампаниях занимают социологические исследования. Исследования имеют важное значение, так как позволяют отслеживать процесс работы на всем протяже-

нии проводимой кампании, начиная от сбора информации на этапе прогнозирования и заканчивая оценкой эффективности проведенных мероприятий.

Наиболее распространенным методом исследования является опрос общественного мнения с целью получения количественных показателей распределения мнений избирателей по заранее подготовленным вопросам, а также для получения информации, которая отсутствует в официальной статистике.

Среди методов исследования избирательного поведения чаще других применяется опрос проголосовавших избирателей (exit-poll), который позволяет узнать, кто именно пришел на избирательные участки и выявить факторы реального электорального поведения. Выборы метода исследования зависит от тех задач, которые ставит перед собой исследователь. Каждый метод эффективен в конкретной ситуации. Для повышения репрезентативности полученных данных наиболее оптимальным является сочетание количественных и качественных методов. Аналитики избирательного поведения отдают приоритет глубинному интервьюированию, нарративному анализу автобиографий, case-study (описание памятных случаев), а также «Thickdescription» (плотному, насыщенному описанию). Качественные методы наиболее эффективны при исследовании избирательного отчуждения (неявка на выборы). Например, анализ тенденций электоральной активности населения республики Бурятия показывает ее снижение от выборов к выборам. Тенденция к избирательному отчуждению связана с не оправдавшимися надеждами, которые возлагались на избираемых депутатов, отсюда и разочарование в них. Опросы и интервью избирателей, не явившихся на голосование, раскрывают некоторые причины, такие, как: выборы не влияют на повышение уровня жизни; исход выборов зачастую бывает заранее предрешированным и др., в которых явно прослеживается стойкая тенденция неверия в честные демократические выборы без манипулятивной избирательной технологии и недоверие в справедливость подсчета голосов. Отчужденность значительной части населения от голосования ведет к социальной апатии, порождает эффект равнодушия, минимизирует положительные социально-

экономические ожидания<sup>4</sup>.

Наиболее значимым фактором формирования общественного мнения избирателей является тип населенного пункта. Население крупных городов и агломераций значительно более демократически ориентировано и менее управляемо, чем избиратели небольших городов, поселков, сел. Чем меньше населенный пункт, тем больше разрыв между рейтингом федеральных и региональных лидеров, между общественным мнением и фактическим поведением, тем большей управляемостью отличается электоральное поведение жителей. Политические ориентации избирателей малых городов, сел отличаются меньше политизированностью, большей устойчивостью и формируются в большей степени под воздействием формальных лидеров поселка, административного ресурса регионов и федеральных (но не региональных и муниципальных) СМИ.

Социологические опросы дают возможность назвать «общественное мнение» и демократичным, так как прямо или косвенно опрашиваются все, и «научным», так как мнение каждого методично регистрируется и учитывается. Вначале использованный в политике для выявления наме-

рений избирателей накануне выборов, этот метод смог предоставить данные, поразительные по точности предсказания и безупречные с научной точки зрения, так как точность и достоверность были проверены самими выборами. Эти предвыборные опросы улавливают не столько «мнения», сколько намерения в поведении в области политики, где опрос довольно точно воспроизводит положение, созданное выборами. Опрос общественного мнения дают возможность оценить адекватность предпринимаемых властью действий ожиданиям потенциальных избирателей. Обладая высоким уровнем поддержки со стороны населения, власть может проводить все необходимые реформы. Вместе с тем, научная традиция электоральных социологических исследований, достаточно сложившись на федеральном уровне, в регионе еще находится на стадии своего становления и развития, о чем свидетельствует отсутствие периодичности и малочисленности проводимых исследований, крайне малая заинтересованность ведущих средств массовой информации регионального уровня в проведении и публикации результатов таких опросов.

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации: принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря № 237.

<sup>2</sup> Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ//СЗ РФ. 2002. №24. Ст. 2253.

<sup>3</sup> Выборы депутатов Законодательного Собрания Иркутской области первого созыва. 2008. Электоральная статистика/ Отв. Ред. В.В. Игнатенко/ Временная избирательная комиссия по выборам депутатов Законодательного Собрания Иркутской области первого созыва. – Иркутск, 2008. – 138 с.

<sup>4</sup> Матханов В.Э. Выборы как политико-правовой институт электорального поведения населения / В.Э. Матханов. Улан-Удэ, 2006. С 47.

## Проблемы информирования населения во время проведения выборов в органы местного самоуправления

*Богданова В. С., Калиновский В. И.*

*студенты Сибирского института бизнеса, управления и психологии*

Информирование населения, согласно Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», осуществляется посредством предвыборной агитации кандидатов, выраженной в призыве голосовать за какого-либо кандидата, либо не голосовать за него, и деятельности избирательных комиссий по ознакомлению граждан с процедурой голосования и данных об избирательных участках<sup>1</sup>. Оба

перечисленных способа информирования происходят с участием различного рода источников информации, которых законодатель предусмотрел не все.

Население муниципального образования способно ознакомиться со всеми необходимыми данными с помощью муниципальных и государственных периодических печатных изданий, муниципальных и государственных организаций теле- и радиовещания, а также с помощью бро-

шюр и агитационных плакатов. Между тем, во внимание почти не принимается информационно-коммуникационная сеть общего пользования Интернет, которая хотя и упоминается в некоторых статьях нормативно-правовых актов, но все же заслуживает более детального правового закрепления. В частности, не предусмотрены правила проведения предвыборной агитации через Интернет. Согласно закону, предвыборная агитация должна быть прекращена за день до голосования. Однако неразрешенным в данном случае остается вопрос о том, как контролировать функционирование отдельных интернет-порталов и сайтов, содержащих агитационные материалы. Дело в том, что однажды созданная Интернет-страница продолжает быть доступной в течение неопределенного периода времени в случае, если не предпринять меры по противодействию дальнейшему доступу к ресурсу. Подобные меры должны быть закреплены введением новой нормы в федеральные и региональные законы о местных выборах, согласно которой, доступ ко всем ресурсам информационно-коммуникационной сети общего пользования Интернет, содержащим агитационные материалы по истечении агитационного периода должен быть прекращен.

Также законодательством не определен круг субъектов и организаций, имеющих право распространять через Интернет все сведения, касающиеся выборов и кандидатов на руководящие должности. Здесь же трудность заключается в том, что распространить ту или иную информацию в Интернет - пространстве способен любой пользователь, а информация не всегда бывает достоверной и законной. А потому, на протяжении всей избирательной кампании, должны быть предприняты меры по контролю за информацией, поступающей из рассматриваемого источника.

По указанной проблеме необходимо развивать способы предупреждения возможных административных правонарушений, посягающих на порядок проведения выборов в органы местного самоуправления. Речь идет о таких правонарушениях, как нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах порядка и условий проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на каналах организации, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, и в периодических печатных изданиях<sup>2</sup>. К сожалению, состав данного правонарушения, закрепленного в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, не предусматривает совершение данного противоправного деяния с использованием ин-

формационно-коммуникационных сетей общего пользования, что исключает административную ответственность, при том, что подобные действия причиняют вред.

В Интернет - ресурсах может содержаться информация не только о предвыборной агитации, но и о результатах выборах до подведения итогов, что является нарушением избирательного законодательства.

Роль Интернета становится более значимой, когда в муниципальном образовании не имеются муниципальные периодические печатные издания, или же в данном муниципальном образовании отсутствуют муниципальные организации теле- и радиовещания, бесплатно предоставляющие возможность изложить информацию о кандидатах или о процедуре проведения выборов. При наличии подобной ситуации избирательные объединения и кандидаты, а также избирательные комиссии могут обратиться к государственным средствам массовой информации, готовым предоставить площадку для публикации не менее 5 % и не менее 30 минут эфирного времени для агитации за определенную плату<sup>3</sup>. Оказание таких информационных услуг производится на основании договора. Но не всегда у фонда, из которого берутся денежные средства для финансирования процедуры выборов, имеется возможность передать денежное вознаграждение в обмен на информирование населения.

Законодательно остается неопределенным и вопрос о предоставлении эфирного времени. Согласно статье 35 Закона Краснодарского края «О муниципальных выборах в Краснодарском крае», организации теле-, радиовещания предоставляют кандидатам 30 минут эфирного времени. При этом не оговорено, в какое время должен быть предоставлен эфир. Редакция средства массовой информации может отдать в распоряжение кандидата временной промежуток, не удобный для всеобщего обозрения, например, с 12.00 до 12.30, когда значительная часть населения муниципального образования находится на рабочем месте. Предпочтительней же выделить для этих целей вечернее время, когда жители преимущественно находятся дома и имеют возможность получить необходимые сведения о кандидате для принятия правильного решения.

Одной из требующих внимания проблем, связанных с предвыборной агитацией в периодических печатных изданиях, является проблема, которая заключается в возможности распространять в субботу перед днем голосования и в воскресенье, в день голосования, остатки тиража газет,



вышедших в четверг и в пятницу, в которых содержатся агитационные материалы. Необходимо помнить, что агитационный период прекращается в ноль часов по местному времени за сутки до дня голосования; проведение предвыборной агитации в день голосования и в предшествующий ему день запрещается. Распространение тиража или части тиража периодического печатного издания, содержащего агитационные материалы, в день голосования и в день, предшествующий дню голосования, не соответствует этому требованию. Розничная продажа всего или части тиража периодического печатного издания в соответствии со статьей 2 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» является формой его распространения<sup>4</sup>. Распространение газеты, содержащей агитационные материалы, означает распространение информации. А потому считаем необходимым проводить изъятие из торговых точек остатков печатной продукции, содержащей агитационную информацию с последующим уничтожением данной печатной продукции.

Информирование населения должно осуществляться на всех этапах избирательного процесса, что однако не реализуется ни в законодательстве, ни на практике. Так, на заседаниях избирательных комиссий вправе присутствовать лишь ограниченный круг лиц, предусмотренный статьей 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Этот круг лиц составляют члены вышестоящих комиссий и

работники их аппаратов, кандидат или его доверенное лицо, уполномоченный представитель или доверенное лицо избирательного объединения, наблюдатели, назначаемые избирательными объединениями из числа голосующих, и иностранными объединениями. При этом в статье нет упоминания самого важного субъекта, имеющего право следить за ходом принятия решений – самого народа, проживающего на территории муниципального образования. А ведь наблюдение со стороны не выборочного, а каждого жителя муниципального образования будет более объективным, тем более, что в законе не оговорен даже критерий отбора наблюдателей.

Между тем проблему можно легко решить организацией прямой трансляции работы избирательной комиссии муниципальными организациями теле-, радиовещания, или же посредством видеоконференции через Интернет, важность задействования возможностей которого уже была упомянута выше.

Следует сделать вывод о несовершенстве нынешнего избирательного законодательства, которое до сих пор находится в процессе своего становления и развития. Процесс информирования должен развиваться по направлению к большей гласности. Также урегулирование и законодательное закрепление процесса передачи информации о выборах должно производиться с учетом научно-технического прогресса и условий модернизации.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 12 июня 2002 года №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ»

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года №195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 1.

<sup>3</sup> Закон Краснодарского края «О муниципальных выборах в Краснодарском крае»

<sup>4</sup> Закон РФ от 21 декабря 1991 года «О средствах массовой информации» // «Российская газета», № 32, 08.02.1992

## Электронное голосование на муниципальных выборах в РФ и в зарубежных странах: проблемы реализации

*Бухарова Д. И.*

*студентка Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета*

В наше время информационные технологии ментом общественной жизни. Теперь при помощи Интернета и мобильной связи можно не толь-

ко совершать покупки, следить за состоянием банковского счета, наблюдать за улицами в отдаленных городах, но и выполнять свой гражданский долг – голосовать посредством Всемирной сети и мобильных технологий.

Использование новых информационных технологий в государственном и муниципальном секторе, побуждает правительство, межгосударственные и международные организации активно внедрять их в практику государственного и политического управления. Одним из перспективных направлений использования современных информационных технологий является развитие электронного голосования избирателей.

Под электронным голосованием понимается как процесс подсчета голосов электронными средствами (автоматические ящики для голосования, которые сканируют бюллетени и т.п.), так и сам процесс подачи голоса посредством различных новых телекоммуникационных средств. Однако данный способ голосования вызывает множество противоречий и вопросов<sup>1</sup>.

Электронное голосование – это, фактически, дистанционное голосование, позволяющее не привлекать волеизъявление гражданина к месту его нахождения. Но это далеко не единственное преимущество. Считается, что поддержка электронного голосования должна повысить явку избирателей за счет заинтересованной молодежи и людей с ограниченными возможностями, которые испытывают сложности с перемещением на избирательный участок<sup>2</sup>.

Лишь с первого взгляда, кажется, что при наличии такого количества персональных устройств на руках у россиян система электронного голосования будет элементарной. В реальности избирательный процесс, регламентируемый законодательством, накладывает массу условий.

Согласно законодательству РФ голосовать имеют право не все граждане, а только те, кто достиг совершеннолетия и считается дееспособным. Никто не может голосовать дважды. Все это требует включения в разработку системы электронного голосования таких параметров, как идентификация пользователя (гражданина), деперсонификация собранных голосов, защита информации и т.п.

На первом месте в разработке системы электронного голосования стоит информационная безопасность. Каким образом сервер избирательной комиссии подтвердит личность избирателя? Какими средствами можно предотвратить ложное голосование (от имени других избирателей)? Проблема имеет и обратную сторону: как избиратель может проверить, что он получил доступ именно к

сайту избирательной комиссии, а не к мошенническому ресурсу? Ответить на эти вопросы может позволить система электронной цифровой подписи, функционирующей по принципу «открытого» и «закрытого» ключей. Электронные ключи (цифровые подписи), как серверу избирательного участка, так и голосующему гражданину, могут выдаваться уполномоченным агентством (в российском случае – это система центров, созданных Федеральным агентством по информационным технологиям). Доступ к сайту избирательной комиссии для волеизъявления граждан осуществляется при помощи «открытого» ключа. Результат голосования шифруется «закрытым» ключом и отправляется на сервер.

А вот обеспечение анонимности голосования – это ответственность провайдеров. При проведении электронных выборов важно, чтобы не прослеживалась связь конкретного бюллетеня с определенным избирателем. С применением схем электронного голосования избиратели уже не смогут самостоятельно убедиться, что информация, позволяющая идентифицировать их личность, не была прикреплена к бюллетеню при отправке на сервер голосования. Для обеспечения анонимности используются серверы деперсонификации, стирающие эту информацию. Для многих людей, не знакомых с принципами работы системы, это будет вопросом веры. Да и в целом доверие к электронным средствам голосования – одна из актуальнейших проблем.

Один из первых экспериментов по электронному опросу был проведен во время муниципальных выборов в октябре 2008 года в г.Новомосковск Тульской области. Он проходил при помощи распределенных среди избирателей компакт-дисков.

Эксперимент был повторен 1 марта 2009 года во время единого голосования в пяти субъектах РФ: Владимирской, Волгоградской, Вологодской, Томской областях и Ханты-Мансийском автономном округе. В общей сложности эксперимент затронул около 28 тысяч избирателей. В Волгоградской, Вологодской и Томской областях он проходил при помощи диска электронного опроса. Во Владимирской области электронный опрос избирателей проводился по сотовому телефону. В Ханты-Мансийском округе использовалась электронная социальная карта<sup>3</sup>.

Одной из целей развития электронного голосования является снижение вероятности искажения или подтасовки результатов за счет уменьшения влияния, на весь процесс так называемого «человеческого фактора». Однако независимые

наблюдатели, присутствующие на избирательных участках в американских штатах Флорида, Нью-Мексико, Техас и нескольких других заявляют, что электронная система голосования дает сбои. Так например в избирательном штабе республиканцев в Нью-Мексико заявили, что на избирательном участке в округе Сандовал (Sandoval) компьютерные системы для голосования приписывали голоса, поданные за одного кандидата другому.

В тexasских округах Бексар (Bexar) и Трэвис (Travis) избиратели, голосовавшие за демократов, обнаружили, что установленные на участках в этих округах электронные системы отдавали их голоса республиканцам<sup>4</sup>.

Сотрудники избирательных комиссий в этих округах посчитали, что избиратели сами допустили ошибки, в результате которых их голоса были отданы не тем кандидатам, за которых они голосовали.

Для того чтобы внедрить электронное голосование на муниципальных выборах необходимо, чтобы данный процесс был «опробован» на феде-

ральных и региональных выборах. Все эти сложности не просто препятствуют процессу внедрения на муниципальный уровень, а порой даже противоречат законам о выборах. Тем не менее, процесс электронного голосования начат

Всемирная сеть - новая с точки зрения избирательного процесса среда, которую еще только предстоит «подстроить». Если с ограничением голосования по времени сложностей нет, то запрет агитации накануне волеизъявления граждан - очередная практически не решаемая задача. Еще одна проблема, связанная именно со средой голосования, - это обеспечение бесперебойной технической работы системы. Известны случаи неожиданного «падения» даже крупных магистральных каналов. При этом технические проблемы глобального характера совершенно не обязательно должно быть случайными. Учитывая популярность сайта ЦИК России и избирательных комиссий уровнем ниже у хакеров, можно ожидать их повышенного интереса и к средствам электронного голосования.

<sup>1</sup> Баранова Е. Электронное голосование // Журнал «Избирательное право». 2009. № 9. С. 15

<sup>2</sup> См. там же

<sup>3</sup> Борисов И. Б. Голосование с помощью Интернета // Журнал о выборах. 2006. № 3

<sup>4</sup> Дурнова И. А. Зарубежный опыт проведения Интернет-выборов и проблемы для России // Журнал «Информационное право». 2007. № 2. С.24.

## **История выборов городского самоуправления города Красноярск: с момента основания города до февральской революции 1917 года**

***Вахрушева А. Ю.***

*студентка Юридического института*

*Красноярского государственного аграрного университета*

Город Красноярск начал свое существование в виде острога-крепости, заложенной Андреем Дубенским в августе 1628 года. Управление было военно-административным, вопрос об организации местного самоуправления Красноярского острога не стоял<sup>1</sup>.

Вся власть принадлежала воеводам. Первые задатки местного самоуправления появились примерно в 1700 году, когда Красноярск начал формироваться как город. Воеводы были изгнаны из города. Стали проходить общие сходки, на которых выбирали доверенных «судеек», которые и управляли городом.

Новый импульс развитию местного самоуправления Красноярск был задан в 1822 году, когда город стал центром учрежденной Енисейской губернии. Городской голова избирался населением города, он же возглавлял местную Думу. В годы образования Енисейской губернии городской головой был избраный населением Андрей Терсков<sup>2</sup>.

В 1870 году был подписан указ о введении нового городского положения. Согласно которому при выборах новых гласных (депутатов) Думы избирателей - жителей города, необходимо было разделить на три собрания: в первом из них

были сосредоточены крупные плательщики городских сборов и налогов, во втором - средние, в третьем - мелкие.

Таким образом, была заложена попытка заменить сословное городское управление бессословным. Следует заметить, что в отличие от системы местного самоуправления города Красноярска, возникшей в 1700 году, система «сверху» была менее демократичной и вводила некий имущественный ценз.

Голосование было закрытым. Агитация за того или иного кандидата была запрещена. Лица, нарушившие эти правила, подвергались денежному взысканию. Согласно ст. 17 данного положения всякий городской обыватель, независимо от его материального состояния имел право избирать гласных при следующих условиях: если он русский подданный, если ему исполнилось 25 лет от роду, если он владеет недвижимой собственностью, подлежащей обложению городским оценочным сбором.

В результате реформы 1870 года в Красноярске было создано новое учреждение под название «Губернское по городским делам присутствие». Его председателем стал Губернатор А. Лохвицкий, городской голова Петр Кузнецов.

В 1870 году по составленным спискам в первое избирательное собрание вошли 23 фамилии самых зажиточных красноярцев. Во второе избирательное собрание вошли купцы, имеющие торговые заведения. Количество избираемых гласных (депутатов) составляло 36 человек, сроком на 4 года<sup>3</sup>. В тот год явка избирателей была весьма низкой. Однако выборы были признаны состоявшимися. Городским головою уже на третий срок был избран Петр Иванович Кузнецов.

10 декабря 1870 года состоялось открытие Красноярской городской Думы по правилам городского положения 1870 года. Полномочия органа представительной власти были закреплены за городской Думой, исполнительным органом стала городская управа, которая действовала в рамках, отведенных ей Думой. Городской голова выбирался Думой, а утверждался в должности Губернатором и министром внутренних дел<sup>4</sup>. В ту пору избирательная система в городе Красноярске была слабой и несовершенной.

Следующая реформа местного самоуправления произошла в 1892 году. Её провёл избранный городской голова Иннокентий Алексеевич Матвеев. Был сокращен круг жителей, принимающих участие в голосовании. Число избирателей красноярцев резко сократилось. Лица, избранные в городскую управу теперь входили в разряд го-

сударственных служащих и им стали присваивать классные чины. Их назначение теперь утверждалось Губернатором. Число гласных сократилось до 23 человек. Городского голову избирала городская Дума. Данная избирательная система и система органов местного самоуправления Красноярска просуществовала до 1919 года.

В результате февральской революции 1917 года временное правительство образовало в Красноярске Комитет общественной безопасности. Возглавил Комитет Владимир Михайлович Крутовский. Одновременно продолжали существовать городская Дума, городская управа и городской голова, роль которых снизилась.

5 марта был создан Совет рабочих, солдатских и казачьих депутатов. Возглавил его Я.Ф. Дубровинский. В городе установилось троевластие.

2 июля 1917 года состоялись выборы в новую городскую Думу. Голосование было всеобщим, участвовать в выборах могли все, достигшие 20 летнего возраста. Это было впервые в истории Красноярска. К этим выборам готовились все основные политические силы, прежде всего партии. Предвыборная борьба была бурной.

В 1917 году в Красноярске сложилась система пропорционального представительства. Газеты в это время агитировали горожан отдавать свои голоса за того или иного избирателя. Допускалась агитация против других партий-конкурентов.

Городским головой был избран Яков Федорович Дубровинский. В июле 1917 года в Красноярске власть фактически принадлежала большевикам. Одновременно в городе продолжал функционировать Совет рабочих, солдатских и казачьих депутатов. Таким образом, на сегодняшний день достаточно сложно определить, как разграничивались между ними полномочия.

Однако данный состав городской Думы просуществовал лишь два года. После Октябрьской революции, когда началась гражданская война, Красноярск на некоторое время попал под влияние Временного Сибирского правительства, под руководством «верховного правителя» А. Колчака. Деятельность большевистской городской Думы фактически парализована, поскольку многие ее гласные, включая Якова Дубровинского 26 октября 1918 года были расстреляны белоказаками<sup>5</sup>.

Таким образом, мы проследили ход истории выборов городского самоуправления в городе Красноярске.



<sup>1</sup> О. Верхотуров «История покорения Сибири. Мифы и реальность»

<sup>2</sup> Г. Быконя «История Красноярска XVII – первая половина XIX вв. Документы и материалы»

<sup>3</sup> Л. Бердников «Вся красноярская власть. Очерки истории местного управления и самоуправления (1822 - 1993). Факты, события, люди»

<sup>4</sup> Г. Быконя «История Красноярска XVII – первая половина XIX вв. Документы и материалы»

<sup>5</sup> Л. Бердников «Вся красноярская власть. Очерки истории местного управления и самоуправления (1917 - 1916). Факты, события, люди»

## Проблемы повышения электоральной культуры молодежи и пути их решения

**Ветрова Ю. А.**

*студентка Красноярского государственного педагогического  
университета имени В. П. Астафьева*

В современном обществе выборы являются одним из ведущих институтов демократии, т. к. они являются главной формой выражения суверенитета народа. В процессе выборов происходит политическая социализация населения, развитие политического сознания и участия. Выборы должны опираться на основополагающие начала избирательного права, основными принципами которого являются - всеобщность, равенство, тайна выборов, прямое голосование.

Одной из актуальнейших проблем современного российского общества на сегодняшний день является низкая электоральная культура молодежи. Молодые люди не ходят на выборы, позволяя политической жизни течь в русле, диктуемом другими возрастными группами.

Условия, влияющие на электоральную активность молодежи можно разделить на: внешние (зависящие от внешних факторов развития и существования общества и государства, к ним относятся экономическая и социальная обстановка в стране); и внутренние (не зависящие, к ним относится возрастной критерий).

К экономическим условиям относится: низкая заработная плата, безработица, высокие цены и т. п. Так люди с наиболее низкими доходами обладают наиболее низкой электоральной культурой, т. к. их условия жизни не позволяют задумываться над проблемой политического выбора.

Уровень социального положения молодых людей оказывает огромное влияние на отношение к избирательному процессу. На основе таких признаков как образование, доходы, бытовые условия и т. п. общество разделяется на «высший»,

«средний» и «низший» классы. Люди со стабильным положением («высший» и «средний» классы) чаще и осмысленнее голосуют, чем люди из «низшего» слоя.

К внутренним условиям, влияющим на электоральную активность молодого поколения относится возраст человека. В возрасте от восемнадцати до тридцати лет люди наиболее оптимистично настроены, легко поддаются каким-либо переменам в государстве и влиянию со стороны рекламы предвыборных кампаний кандидатов. К тридцати годам молодые люди набираются жизненного опыта, у них формируется своя жизненная позиция, они точно знают, чего ждут от жизни, делая в соответствии с этим свой выбор.

Низкий уровень электоральной активности молодежи является вполне закономерным результатом двух процессов. Первый -отстранение государства от молодежи и от решения ее проблем. Второй -использование молодежи в электоральном процессе более сильными социальными группами как средства достижения своих групповых целей (политические партии, общественные движения и т. п.).

Таким образом, ставиться вопрос о том, через какие институты можно привлечь молодежь к участию в выборах. Этими институтами являются:

1. Семья. Если родители проявляют активную гражданскую позицию, то и дети тоже будут участвовать в выборах.

2. Школы и высшие учебные заведения. Необходимо создавать школьные кружки для развития политической и правовой культуры будущих

избирателей.

3. Волонтерские движения - это добровольное, бескорыстное участие молодежи в различного рода общественных проектах.

4. СМИ. Значительную часть информации о выборах молодое поколение получает через СМИ, поэтому необходимо чтобы в них освещались проблемы государственного устройства, системы выборов, прав и обязанностей граждан и т.д.

5. Партии и общественные движения. Эти организации уделяют большое внимание проблемам молодежи, создание молодежных структур, что является весомым фактором вовлечения молодежи в электоральный процесс.

В целом, для повышения электоральной культуры молодежи можно выделить несколько способов:

Во - первых, это приоритетность государственной молодежной политики. Это означает, что государство в полной мере должно выполнять свои регулятивные и социализационные функции по отношению к молодежи как социальной группе, которая в ближайшей перспективе объективно должна стать главной социальной опорой формирующейся демократической политической системы страны.

Во- вторых, необходимо учитывать последствия процесса социального расслоения в молодежной среде при формировании государственной молодежной политики. Через систему государственного регулирования необходимо создавать более или менее равные стартовые возможности для представителей различных групп российской молодежи.

В - третьих, следует уделять внимание право-

вому образованию, активизации личностного потенциала учащейся молодежи и расширению возможностей реализации ее прав в конкретных жизненных ситуациях. Незнание законов, собственных прав, в том числе и избирательных, делают жизнь молодежи политически обособленной: отсутствие патриотизма, преследование исключительно собственных целей.

Процесс повышения электоральной активности молодежи - процесс сложный и длительный. Говоря о причинах низкого процента голосующих среди молодых избирателей, можно выделять много факторов, способствующих этому, но все же, по моему мнению доминирующим остается ситуация в России - ежегодные кризисные состояния экономики, которые подрывают авторитет государства в глазах порастающего поколения, вызывают неуверенность в будущем, лишают возможности молодежь действительно участвовать в политической жизни страны.

В свою очередь, принципиальное изменение отношения молодежи к политике, к институту выборов, возможно лишь тогда, когда сама молодежь почувствует себя реальным участником и субъектом трансформационных процессов в нашей стране. А это возможно лишь тогда, когда государство реально, а не формально, сделает приоритетной молодежную политику, доступным получение образования, открытие своего дела, реализацию приобретенных профессиональных навыков за достойную плату, создание семьи, приобретение жилья, медицинское обеспечение, решит другие социальные вопросы. Это означает, что необходима очень серьезная коррекция государственной молодежной политики в целом.

## Электронное голосование на выборах

*Выговская Е. И.*

*студентка Юридического института*

*Красноярского государственного аграрного университета*

С каждым годом в нашей стране Интернет как средство связи становится все более и более популярным, причем не только для молодежи, но и для других категорий населения. Количество пользователей сети Интернет в России в 2008 г. составило более 20 млн. человек – практически каждый четвертый избиратель страны получил доступ к информационным ресурсам избиратель-

ного процесса. А значит, тема проведения выборов в стране через Интернет и защита при этом избирательных прав и интересов граждан является более чем актуальной.

Первым государством, использовавшим Интернет в государственных выборах в 2000 году, стали США<sup>1</sup>. Помимо США проведение выборов через Интернет примерно в то же время посте-

пенно начали вводить такие зарубежные государства, как Великобритания, Франция, Голландия, Эстония и другие. Но каждое из них не только ищет новые идеи внедрения интернет-выборов, но и приходит к разным результатам. Так, например, американцы, с 2000 года приступив к использованию Интернета на выборах, в последнее время перестали ему доверять из-за множества технических ошибок, допущенных при голосовании. В то же время Бразилия и Индия давно перешли на новые технологии, и успешно используют электронные системы, значительно их усовершенствовав. Это лишь краткий очерк.

На выборах в октябре 2008 года в г. Новомосковске было проведено электронное голосование. Схема эксперимента такова: проголосовав обычным способом, человек, решивший поучаствовать в эксперименте, на выходе с участка получает у организаторов специальный защищенный диск с инструкцией и голосует, воспользовавшись ПК, имеющим выход в Интернет (из дома, интернет-киоска, интернет-кафе<sup>2</sup>). Таким образом, электронные выборы не отменяют, а лишь дублируют обычное голосование.

А нужны ли такие перемены России в настоящее время и не будут ли нарушены права граждан в результате введения такой новеллы? В науке существуют различные точки зрения на электронное голосование через сеть Интернет. Сторонники этого способа голосования восторженно перечисляют следующие его достоинства:

а) Удобство голосования и минимальные затраты времени на голосование. Для голосования нет необходимости идти на избирательный участок. Можно голосовать прямо из дома или офиса. Это особенно удобно для инвалидов, пожилых людей, лиц, находящихся на отдыхе, в том числе и за рубежом. При внедрении этой технологии можно ожидать повышения процента голосующих граждан и повышения доверия граждан к лицам, избранным в результате выборов.

б) Низкие затраты на проведение выборов. Интернет-провайдеры и владельцы телекоммуникационных сетей с готовностью предоставят свое уже существующее оборудование для проведения голосования. Но не следует забывать и о затратах, которые потребуются как на реализацию проектов технологий интернет-голосования.

Также можно считать преимуществом то, что каждый избиратель сможет выбирать, каким способом он сможет участвовать в голосовании, т. е. ему предоставляется альтернативная возможность выбирать между традиционным голосованием на избирательных участках и электронным голосо-

вание.

Однако при более тщательном анализе этой технологии голосования, нельзя не заметить следующие сложности и проблемы.

1. Эти технологии фактически не обеспечивают анонимность голосования. Эта проблема остается даже при многоступенчатом доступе на сервер для голосования и использовании динамической адресации.

2. Не решена проблема аутентификации (установление подлинности избирателя при регистрации), и связанная с ней проблема надежности ключей для доступа на сервер для голосования. Здесь, по мнению Б. А. Макарова, возможны две ситуации<sup>3</sup>:

а) Если избиратель заранее получает ключ (или несколько ключей) для доступа на сервер для голосования. При этом одни выборы от других могут быть отделены значительным промежутком времени. Длительный период хранения резко снижает надежность этих ключей.

б) Если избиратель получает эти ключи каждый раз накануне выборов, то тогда пропадает основное преимущество при голосовании через Интернет (удобство и минимальное время, затрачиваемое на процедуру голосования), так как накануне голосования избиратель все равно должен лично посетить избирательный участок, зарегистрироваться и получить ключ для доступа.

3. Не разработан надежный механизм защиты от попыток неоднократного доступа на сервер для голосования одного и того же избирателя. И непонятно, как действовать, если избиратель зарегистрировался, но не успел выбрать конкретный вариант голосования из-за аварийного прекращения сеанса связи. Учитывая низкое качество линий связи в России и во многих других странах мира, эта проблема является очень актуальной.

4. Проблема фальшивого (виртуального) сервера для голосования. Технически создание такого сервера вполне возможно. Он будет аккумулировать варианты голосования реальных избирателей, изменять их в нужную сторону и затем отправлять по сети на сервер вышестоящей избирательной комиссии. При грамотной организации фальшивого сервера ни рядовые избиратели, ни вышестоящие избирательные комиссии ничего не заметят.

5. Создание и содержание информационно-коммуникационной сети для голосования требует наличия квалифицированного персонала и специфического, очень дорогостоящего оборудования. А все это материальные затраты.

6. Проблема возможностей избирателя, т. к. не все граждане, особенно пенсионного возраста уме-

ют пользоваться компьютером.

Это далеко не все проблемы, которые могут возникнуть при введении интернет-голосования. Конечно, электронное голосование имеет ряд преимуществ, однако и недостатки столь весомы, что на них сложно закрыть глаза. На мой взгляд, Россия на сегодня еще не готова к таким переменам, учитывая ее не столь развитое техническое оснащение.

Многие авторы считают целесообразным внести изменения в действующее законодательство путем внесения дополнений и поправок и принятия новых нормативных актов с учетом специфики общественных отношений, складывающихся в Интернете, т. е. создание специального нормативного регулирования голосования по интернету.

Внедрение голосования через Интернет фактически означает пересмотр основных принципов голосования, закрепленных в Конституции РФ. При этом фактически не будет соблюдаться анонимность голосования, нарушается равенство избирателей. Голосование через Интернет требу-

ет повышенного и гарантированного уровня безопасности от вмешательства заинтересованных лиц с целью изменить результаты выборов. Кроме того, какой-либо контроль над процессом голосования через интернет со стороны общественности, наблюдателей и избирательных комиссий становится невозможным. Однако следует понимать, что переход к электронной форме голосования через Интернет неизбежен. Это лишь вопрос времени. Так вот, когда будет создана техника, способная исключить нарушения конституционных, в том числе избирательных прав граждан, которые на сегодня просто неминуемы при внедрении интернет-голосования, тогда общество будет готово голосовать через электронную сеть. Поэтому на сегодняшний день классические технологии тайного голосования с использованием бумажных бюллетеней, даже несмотря на свои недостатки, на мой взгляд, в значительно большей степени соответствуют основным принципам голосования в демократическом обществе, чем новомодное интернет-голосование.

<sup>1</sup> см. Отрывок из публикации Госдепартамента США «Выборы в США: краткий обзор»

<sup>2</sup> см. Митин Г. Н. *Per interrogationem: опыт электронного опроса избирателей в г. Новомосковске (Тульская область) 12 октября 2008 г.* // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 11.

<sup>3</sup> см. Макаров Б. А. *Обзор существующих технологий тайного голосования* // Политический маркетинг. 2003.

## Разрешение избирательных споров в административном порядке

*Давлеткильдина Ю.И.*

*выпускница Юридического института*

*Красноярского государственного аграрного университета*

Проблема избирательных споров является хотя и сравнительно новой для Российской Федерации, но представляет исключительную актуальность с учетом проводимых в современный период изменений федерального, регионального законодательства в сфере организации и проведения выборов органов власти России всех уровней. Несмотря на то, что избирательные споры осложняют избирательный процесс, их нельзя рассматривать исключительно в негативном плане, поскольку именно они как нельзя лучше выявляют пробелы в законодательстве и нарушения в правоприменительной деятельности, устранение которых, будет способствовать демократическому воспроизводству и ротации власти по итогам свободных и справедливых выборов. Наличие изби-

рательных споров свидетельствует о росте политической активности граждан и умении защищать свои права.

Требуют разрешения вопросы несовершенства норм законодательства, регулирующего порядок разрешения избирательных споров, что неминуемо приводит к трудностям в процессе правоприменения. В частности споры в данной сфере решаются не только на основе требований правовых норм, но и административного усмотрения, что не совсем желательно для правового государства, которое конструируется в России. Учитывая появление большого количества норм, частые изменения, вносимые в нормативно-правовые акты, и существенное влияние правоприменительной практики на данные процессы, различ-



ные аспекты избирательных споров нуждаются в постоянном мониторинге и исследованиях, чтобы обеспечить реальную защиту конституционных прав граждан избирать и быть избранными.

Проведенное исследование избирательных споров позволяет сделать следующие выводы и предложения.

Рассмотрев многообразие определений понятия «избирательный спор», проведя сравнительное сопоставление, комплексно изучив разновидности избирательных споров и проанализировав причины избирательных споров мы выработали понятие данной категории.

Избирательные споры – это правоотношения, выражающиеся в разногласиях между участниками избирательного процесса, возникающие при назначении, подготовке, проведении выборов, установлении их результатов, а также в период между выборами в органы государственной власти и органы местного самоуправления, связанные с толкованием норм избирательного права в ходе их реализации и разрешаемые в административном и судебном порядке.

В настоящее время прослеживаются значительные коллизии между нормами ГПК РФ и законами, регулирующими избирательный процесс, а кроме того существует противоречивая административная и судебная практика разрешения избирательных споров.

Детально проанализировав нормативно-правовые акты Российской Федерации в данной сфере, выявили пробелы и коллизии в правовом регулировании, основными из которых являются: отсутствие единого порядка (единолично, рабочей группой, коллегиально) рассмотрения и принятия итогового решения жалобы в административном порядке; отсутствие единого для всех нормативно-правовых актов, регулирующих избирательный процесс, определения обращения граждан, кандидатов, избирательных объединений, их доверенных и уполномоченных лиц (жалоба или заявление); целесообразность положения, согласно которому вышестоящая избирательная комиссия может направить жалобу на рассмотрение нижестоящей избирательной комиссии, действия которой обжалуются.

Для совершенствования административного порядка разрешения избирательных споров законодателю было бы целесообразно принять следующие меры: выработать критерии, позволяю-

щие определить, каким образом должны рассматриваться жалобы в административном порядке и приниматься итоговое решение: единолично, рабочей группой либо избирательной комиссией в целом. Пока такие критерии не определены, все жалобы должны быть рассмотрены избирательной комиссией коллегиально, чтобы соблюсти принцип объективности; устранить противоречия между избирательными законами и законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; отменить положение, согласно которому вышестоящая избирательная комиссия может направить жалобу на рассмотрение нижестоящей избирательной комиссии, действия которой обжалуются; дать легальные определения заявления и жалобы, на основе чего выработать оптимальную форму обращения за защитой избирательных прав.

Для повышения эффективности правоприменительной деятельности избирательных комиссий в исследуемой сфере: так как отсутствие единого правового акта, комплексно регулирующего разрешение избирательных споров, затрудняет работу избирательных комиссий, то Центральной избирательной комиссии РФ следует принять постановление, утверждающее типовое положение о работе с обращениями граждан и других участников избирательного процесса в избирательных комиссиях; нормы данного положения должны соответствовать нормам законодательства, комплексно и детально закреплять и регулировать вопросы: субъектов, обладающих правом обращения в комиссии; избирательные комиссии, уполномоченные рассматривать жалобы; форму и реквизиты обращения; процедуру рассмотрения обращения и порядок принятия решения избирательной комиссией. Необходимо детально урегулировать деятельность рабочих групп, единоличное и коллегиальное разрешение жалоб, взаимодействие с правоохранительными органами, СМИ и общественными объединениями; сроки обращения в избирательные комиссии, сроки их рассмотрения и порядок вступления в силу решений, принятых по обращениям.

На наш взгляд, выработанные предложения позволят усовершенствовать механизм правового регулирования порядка разрешения избирательных споров в административном порядке и унифицировать правоприменительную деятельность избирательных комиссий.

## Современный институт выборов: социальное назначение

*Дашкевич В. В.*

*студентка Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета*

Одной из важнейших политических и конституционных основ современного демократического общества является всеобщее избирательное право.

На современном этапе присутствует понимание значимости, необходимости института выборов для становления правового государства и развитого гражданского общества. С. Д. Князев утверждает о выборах как «императивном институте народовластия»<sup>1</sup>, Е. В. Лысова подчеркивает, что «именно свободные выборы являются залогом обеспечения конституционных прав граждан на достойную жизнь, самоопределение, участие в делах государства и многих других важнейших конституционных положений»<sup>2</sup>.

Следует отметить, что выборные начала присутствовали еще в общественно-политической жизни Древней Руси. Так, Иванченко А. В. подчеркивает, что «начальный период становления российской государственности был органически связан с развитием начал представительности и непосредственной демократии при опоре на традицию вечевого общности и соборности».

Итак, выборные институты в России характеризуются ранним зарождением. В свою очередь, формирование современных демократических выборных институтов, а также их законодательное закрепление произошло в России лишь в последнее десятилетие XX века.

Право граждан участвовать в управлении делами государства посредством выборов следует из норм Конституции Российской Федерации.

Выборы есть один из институтов народовластия и способ реализации политической правосубъектности граждан. Выборы давно превратились в демократических странах в одну из конституционных основ государственного устройства. Поэтому реальное содержание и разнообразные функции выборов выходят далеко за рамки «таких взаимосвязанных категорий, как избирательное право, избирательная система и избирательный процесс».

Целесообразно отметить, что институт выборов необходимо рассматривать как обязательный и постоянно действующий элемент правового государства и гражданского общества. Этот институт нельзя привязать только или главным образом к временным рамкам избирательных кам-

паний. Выборы, в настоящее время, на практике рассматриваются как кампания, а не как постоянно действующий правовой институт. Отсюда и разрыв между существующим избирательным законодательством и реалиями, а также быстрая утрата доверия вчерашних избирателей к своим избранникам.

Институт выборов как таковой имеет свою собственную структуру – нормативную базу в виде избирательного права, систему избирательных комиссий, практически работающую систему организации выборов, систему подготовки кадров организаторов выборов, изучение избирательного права и избирательного процесса в учебных заведениях, формы и методы работы с общественностью по её участию в выборах, конституционно закрепленную (или определенную) систему голосования, систему общественного контроля выборов, способы и формы интеграции института выборов в политическую систему и политическую жизнь страны. В условиях продолжающегося процесса формирования современной политической системы России на институт выборов ложится особая ответственность. Он предстает как историческая альтернатива далеко ещё не исчезнувшему тоталитарному сознанию граждан и бюрократическому традиционализму<sup>3</sup>.

В определённой мере можно говорить об институте выборов как универсальном политическом институте, выполняющем интегративную функцию в политическом процессе России. Выборы следует рассматривать как социальный механизм, с помощью которого: а) рождается власть; б) реализуется сущность гражданского общества; в) формируются политические элиты; г) идёт процесс социализации личности; д) осуществляются контроль и регулирование деятельности власти со стороны граждан; е) фиксируются общественные настроения; ж) реализуются отношения представительства избирателей в органах власти.

Осуществление гражданами своего права на участие в управлении делами государства посредством выборов может быть реализовано посредством предоставления избирательного права, его законодательного закрепления и разработки эффективной системы гарантий его реализации, отвечающей политико-правовым реалиям. Избира-

тельное право в данном случае, выступает базовой юридической структурой, в рамках которой через избирательные правила и процедуры, стандарты и ограничения осуществляется становление, формирование и преобразование демократической государственности, её конституирование в качестве публично-правовой формы организации народовластия.

В условиях формирования современных демо-

кратий институт выборов – это стержневой механизм, главная форма проявления суверенитета народа, его политической и правовой роли как источника власти. Институт выборов служит важнейшим каналом представления в органах власти интересов граждан и одной из основных форм «реального» участия в политической жизни государства.

<sup>1</sup> Князев С. Д. Предмет современного российского избирательного права // Государство и право. №5. 2000. С. 36.

<sup>2</sup> Лысова Е. В. Свобода массовой информации и выборы в России: конфликт интересов // Право и политика. №5. 2004. – С. 119.

<sup>3</sup> В.Н. Колесников. О политических функциях института выборов // <http://www.democracy.ru>

## Правовые проблемы интернет-голосования в Российской Федерации

*Евсеева П.А., Лобанов А.В.*

*студенты Сибирского института бизнеса, управления и психологии*

В современный век развития информационных технологий процессы информатизации затрагивают все сферы деятельности общества. Не является исключением и избирательный процесс. В течение многих лет голосование на выборах проводилось при помощи бумажных бюллетеней. При проведении такого голосования нередко возникали трудности. Избирателям, которые не могут присутствовать в день выборов на избирательном участке, фактически приходилось отказываться от своего права проголосовать. Для кандидатов и членов избирательных комиссий остро стоял вопрос и о фальсификации итогов выборов в случае подмены бюллетеней. Общим для всех неудобством оставалась низкая скорость подсчета голосов и сомнения в абсолютной точности этого подсчета.

Интернет-голосование — различные формы голосования, начиная от изучения общественного мнения, референдумов и заканчивая политическими выборами, проводимыми через Интернет.

Опыт внедрения системы интернет-голосования применяется на выборах с 1960-х годов, особое распространение получил в Индии, Нидерландах, США, завоевал популярность в правительственных выборах и референдумах в Великобритании, Эстонии и Швейцарии, а также муниципальных выборах в Канаде. Россия совсем недавно вступила на путь внедрения интернет-голосования на выборах всех уровней власти.

В соответствии с Рекомендацией Комитета Министров стран-участниц Совета Европы по правовым, организационным и техническим стандартам электронного голосования целями использования интернет-голосования являются:

- предоставление избирателям возможности голосовать не только на избирательном участке своего избирательного округа, но и в ином месте;
- обеспечение участия в выборах и референдумах всех, имеющих право голосовать, и, в особенности, граждан, проживающих или временно находящихся за рубежом;
- расширение доступа к избирательному процессу избирателям-инвалидам или тем, кому по иным причинам невозможно физически присутствовать на избирательном участке и использовать имеющиеся там средства;
- повышение явки избирателей путем предоставления дополнительных каналов для голосования;
- проведения процесса голосования в соответствии с новыми общественными реалиями и повышение использования новых технологий в качестве средства связи и гражданской активности в целях осуществления демократии;
- сокращение со временем общих расходов избирательных органов на проведение выборов или референдумов;
- повышение оперативности и надежности при передаче результатов голосования.

Нельзя не отметить удобство подобной процедуры голосования. Избиратель может осуществить свое волеизъявление не выходя из дома, не покидая места работы или в ближайшем интернет-кафе. Особенно важно это для людей с ограниченными возможностями или для людей, которые по каким-либо причинам не могут в день голосования посетить избирательный участок (например, находящиеся за границей).

Тем не менее этой теме уделяется недостаточно внимания как с технической, так и с юридической точки зрения.

Если говорить о проблеме интернет-голосование с правовой точки зрения, то в первую очередь вызывает интерес соблюдение основных принципов избирательного права, таких как тайна голосования, гласность и достоверность результатов.

Указанные принципы избирательного права закреплены во многих международных нормативных правовых актах, например ст. 21 Всеобщей декларации прав человека<sup>1</sup>, ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>2</sup>.

В условиях интернет - голосования принципы избирательного права приобретают иную окраску, нежели при проведении традиционного голосования посредством бюллетеней.

Тайное голосование подразумевает, что каждому голосующему должна быть предоставлена возможность такого голосования, которое не повлекло бы за собой обнаружения того, как он голосовал или намерен голосовать. Право на тайное голосование гарантируется российским гражданам в ст. 7 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>3</sup>.

В условиях интернет-голосования соблюдение принципа тайного голосования становится практически невозможным. Во-первых, существующие технологии фактически не обеспечивают анонимность голосования. Эта проблема остается даже при многоступенчатом доступе на сервер для голосования и использования динамической адресации. Невозможно исключить хранение уникальных ключей голосовавших в базе данных на сервере, так как это повлечет возможность повторного голосования одним и тем же лицом и невозможность в случае необходимости пересчета голосов. Во-вторых, каким образом должна происходить аутентификация (установление подлинности избирателя при регистрации) электронно-цифровой подписи? Выходом из данной си-

туации может стать только постоянное и повсеместное применение электронно-цифровых подписей в повседневной жизни, что на сегодняшний день является невозможным для большинства стран. В Российской Федерации это также невозможно, но уже сделаны первые шаги на пути решения этой проблемы. 10 января 2002 г. Был принят Федеральный закон «Об электронной цифровой подписи», который обязывает создание инфраструктуры открытых ключей для применения в электронных документах электронной цифровой подписи.

Подготовка и проведение выборов, обеспечение и защита избирательных прав и свобод граждан и контроль за их соблюдением возлагаются на соответствующие избирательные комиссии, которые в пределах своей компетенции и полномочий независимы. Работа избирательных комиссий и других участников избирательного процесса должна быть максимально открытой и прозрачной. Поэтому принцип гласности играет значительную роль при проведении выборов на территории РФ.

Гласность в Российской Федерации гарантируется п. 5 ст. 3 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Однако в условиях интернет - голосования вследствие большой территориальной разбросанности компьютерных терминалов для доступа в сеть Интернет становится невозможным какой-либо контроль за процессом голосования со стороны общественности, прессы, наблюдателей и избирательных комиссий различного уровня. Эта проблема актуальна для Красноярского края в большей степени, в связи с большой территорией и отсутствием в каждом муниципальном районе единой компьютерной системы, невозможности в полной мере осуществить контроль за проводимым голосованием.

Достоверность результатов едва ли может быть на данном этапе гарантирована гражданам при проведении голосования через Интернет.

Тут может быть много вариантов: от атаки со стороны так называемых хакеров сервера с результатами голосования и до создания различных вирусов и других вредоносных программ. Вообще система, работающая через Интернет, уязвима для атак, которые могут осуществляться практически из любой точки планеты. Считаем важным создание более технически усовершенствованной системы интернет - голосования в России.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что применение интернет - голосования в России в

данный момент может повлечь нарушение основополагающих принципов избирательного права и, как следствие, нарушение демократической процедуры выборов.

Кроме того, для введения интернет - голосования в России потребуется внести изменения в действующее законодательство, связанные с трансформацией процедуры выборов и принципов избирательного права, и, возможно, даже создание специально закона «Об интернет-голосовании».

Интернет-голосование имеет и положительные черты. Несомненно, проведение интернет – голосования положительно скажется на участии молодежи на выборах, увеличится участие молодых людей в политической жизни страны в целом.

Проведение интернет - голосования тесно связано с применением электронно-цифровых подписей. Повсеместное применение электронно-цифровых подписей будет способствовать развитию и укреплению отношений в различных об-

ластях жизни как внутри страны, так и с другими странами.

Несомненно, введение голосования посредством Интернета необходимо, однако это нововведение требует осторожности как в техническом плане, так и с юридической точки зрения.

Российская Федерация уже вступает на путь внедрения интернет- голосования, с 2008 года ЦИК России, в порядке эксперимента проводит интернет – голосование в некоторых регионах, а именно в Тульской и Воронежской областях. Были выявлены положительные результаты эксперимента, как в вопросе мобильности граждан, так и в вопросе сокращения времени подведения итогов голосования. Явка избирателей оказалась выше, чем ожидалось. Мы считаем, что для Красноярского края, после истечения подготовительного периода, внедрение института интернет – голосования покажет свои положительные результаты и повысит активность граждан, особенно молодежи.

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН Резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1998. 10 дек.

<sup>2</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах. Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. М., 1978. Вып. XXXII. С. 44.

<sup>3</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. N 24. Ст. 2253.

## К вопросу об участии иностранных граждан в выборах на муниципальном уровне

*Емельянова Е.С., Зверева А.Г.*

*студенты Юридического института*

*Красноярского государственного аграрного университета*

В соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002г. №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – действующий рамочный избирательный закон), «на основании международных договоров РФ и в порядке, установленном законом, 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, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане РФ»<sup>1</sup>.

В Российской правовой системе существует еще два федеральных закона, подтверждающих

права иностранных граждан на участие в муниципальных выборах. Имеется в виду, Федеральный закон от 25 июля 2002г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»<sup>2</sup>, подтверждающий в ст.12 право постоянно проживающих в РФ иностранных граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме в случае и порядке, предусмотренных федеральными законами, а также Федеральный закон от 6 октября 2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», закрепивший в п.1 ст.3, что «иностранцы граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, обла-



дают при осуществлении местного самоуправления правами в соответствии с международными договорами РФ и федеральными законами»<sup>3</sup>.

Но, несмотря на наличие в отечественном законодательстве нескольких норм по рассматриваемой теме, участие иностранных граждан в муниципальных выборах обладает значительной долей неопределенности. В юридической литературе при изучении данного института исследователи ограничиваются повторением законодательных формул, не раскрывая детально их содержание. Значительный вклад в отсутствие ясности избирательного статуса иностранцев привносят как противоречия в немногочисленных законодательных актах, так и недостаточная информированность правоприменителей о действующих международных договорах РФ, предполагающих участие отдельных категорий иностранцев в муниципальном избирательном процессе. К числу противоречивых законодательных формул можно отнести.

Во-первых, отсутствие единых ссылок на правовые документы об избирательных правах иностранцев. Действующий рамочный избирательный закон ссылается на международные договоры РФ и законы; Закон об общих принципах организации местного самоуправления – на международные договоры РФ и федеральные законы; Закон о правовом положении иностранных граждан – только на федеральные законы. Такой различный подход создает правовую неопределенность, которая отнюдь не способствует единому толкованию норм. Естественно, что наиболее благоприятные условия для иностранных граждан создает действующий рамочный избирательный закон, следовательно, именно он при возникновении спора подлежит применению<sup>4</sup>.

Во-вторых, противоречие трех вышеназванных Законов заключается в том, что они устанавливают разные требования к проживанию иностранных граждан на территории муниципального образования для наделения их избирательными правами. Закон о правовом положении иностранных граждан наряду с рамочным избирательным законом устанавливает принцип постоянного проживания для наделения иностранцев правом избирать и быть избранным в органы местного самоуправления. Закон о местном самоуправлении создает более благоприятные условия – по сути, наделяет избирательными правами не только постоянно, но и преимущественно проживающих иностранцев. Если руководствоваться требованиями п.6 ст.1 действующего рамочного избирательного закона, то федеральные законы

не должны ему противоречить, а при возникновении коллизии должны применяться нормы действующего рамочного избирательного закона. С другой стороны, юридический принцип «равный не имеет власти над равным» ставит под сомнение обоснованность приоритета одного федерального закона над другим. В данном случае, Центральная избирательная комиссия, рассматривая коллизию о законодательных требованиях к продолжительности проживания иностранных граждан на территории России, сослалась на ч.4 ст.15 Конституции РФ, предложив для разрешения противоречий в каждом конкретном случае руководствоваться нормой, содержащейся в международном договоре<sup>5</sup>. А поскольку в международных договорах, как правило, употребляется терминология, использованная в рамочном избирательном законе, приоритет следует отдавать именно ему.

В-третьих, некоторые сложности вызывает вопрос о том, гражданам какой страны могут предоставляться избирательные права на муниципальных выборах в России. В юридической литературе в качестве единственного примера традиционно приводится краткосрочный опыт российско-белорусских отношений, основанный на Уставе Союза Беларуси и России. Учитывая, что с 26 января 2000г. документ прекратил свое действие, можно было бы сделать вывод об отсутствии практического применения рассматриваемых норм российских законов. Вместе с тем в письме ЦИК РФ отмечается в числе действующих в настоящее время международных договоров РФ, предусматривающих право иностранных граждан на участие в местных выборах и референдумах, договоры с Республикой Казахстан, Киргизской Республикой, Республикой Армения и с Туркменистаном. Причем первые два договора предусматривают предоставление активного и пассивного избирательного права при выборах в представительные органы муниципальных образований, а также глав муниципальных образований, не являющихся главами местных администраций, а также права на участие в местном референдуме. В соглашении с Туркменистаном гражданам договаривающейся стороны предоставляются те же права, но в несколько расширенном составе: им разрешается принимать участие в выборах глав муниципальных образований, без ограничения для глав местных администраций. Наименьший объем в сфере непосредственной демократии предоставляет договор с Арменией – этот документ предусматривает лишь право постоянно проживающих иностранцев на участие в местном

Для придания жизнеспособности исследован-ным в нашей статье нормам российского права следует в первую очередь исключить их коллизионность. Поскольку основополагающие вопросы выборов в нашей стране регулируются действующим рамочным избирательным законом, целесообразно в законы о статусе иностранных граждан и о местном самоуправлении включить единую норму о том, что «участие иностранных граждан в выборах на территории Российской Федерации регулируется Федеральным законом от 12 июня 2002г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ».

Вторым обязательным условием совершенствования практики избирательных кампаний в России с привлечением иностранных граждан, является модернизация системы учета избирателей, использующей комплекс средств автоматизации ГАС «Выборы». Пункт 3 статьи 17 действующего рамочного избирательного закона устанавливает лишь, что иностранные граждане в случаях, рассмотренных выше, включаются в списке избирателей при проведении выборов в органы местного самоуправления, Однако, ввиду отсутствия эффек-

тивной системы учета иностранных граждан избирателей на практике комиссиям приходится обращаться к явочному порядку голосования иностранцев на местных выборах, дополняя список избирателей – граждан РФ. Очевидно, что требуется модернизация регистра избирателей в процессе развития ГАС под руководством Федерального центра информатизации при ЦИК РФ, поскольку в Положении о Государственной системе регистрации избирателей, не детализирован учет такой категории избирателей, как иностранные граждане<sup>7</sup>.

И в третьих, для повышения эффективности участия в российских выборах граждан зарубежных государств – необходимо надлежащее информирование участников избирательного процесса о содержании, как международных договоров, так и российского избирательного законодательства.

Предложенные меры по совершенствованию отечественной избирательной системы должны способствовать переходу от единичных случаев реализации иностранцами такой формы прямой демократии, как местные выборы и референдумы, до количественного показателя выданных видов на жительство.

<sup>1</sup> Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: ФЗ от 12.06.2002г. №67 //Информ.-поисковая система: Консультант Плюс:Версия проф.

<sup>2</sup> О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: ФЗ от 25.07.2002г. №115 (в ред. от 28.09.2010)//Информ.-поисковая система: Консультант Плюс:Версия проф.

<sup>3</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: ФЗ от 6.10.2003г. №131(в ред. от 28.09.2010)//Информ.-поисковая система: Консультант Плюс:Версия проф.

<sup>4</sup> Вешнякова А.А. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. М.:ИНФРА, 2008.С.164.

<sup>5</sup> Конституция Российской Федерации: М., 2009.

<sup>6</sup> Сергеев А.А. Федерализм и местное самоуправление как институты российского народовластия. М.:АЛЬФА,2007.С.204.

<sup>7</sup> Постановление Центральной Избирательной комиссии Российской Федерации от 06.11.1997г. №134/973-|| (в ред. от 19.11.2008) «О положении государственной системы регистрации избирателей»//Информ.-поисковая система: Консультант Плюс:Версия проф.

## Референдум на муниципальном уровне: статистика и состояние

**Ермолова Н.В.**

*студентка Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета*

Местному референдуму в конституционно-правовой системе Российской Федерации отведено значимое положение как институту, создающему правовые условия для осуществления местного самоуправления, участия жителей в процес-

се подготовки, обсуждения, принятия, исполнения и контроля за исполнением решений органами местного самоуправления. Частью 2 статьи 130 Конституции Российской Федерации установлено, что местное самоуправление осуществ-

ляется путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления<sup>1</sup>.

Местный референдум проводится на всей территории муниципального образования.

Решение о назначении местного референдума принимается представительным органом муниципального образования:

по инициативе, выдвинутой гражданами Российской Федерации, имеющими право на участие в местном референдуме;

по инициативе, выдвинутой избирательными объединениями, иными общественными объединениями, уставы которых предусматривают участие в выборах и (или) референдумах и которые зарегистрированы в порядке и сроки, установленные федеральным законом;

по инициативе представительного органа муниципального образования и главы местной администрации, выдвинутой ими совместно.

В местном референдуме имеют право участвовать граждане Российской Федерации, место жительства которых расположено в границах муниципального образования. Граждане Российской Федерации участвуют в местном референдуме на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании.

Принятое на местном референдуме решение подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления<sup>2</sup>.

В настоящее время в большинстве субъектов Российской Федерации действуют законы по вопросам проведения местного референдума. В некоторых субъектах Российской Федерации приняты кодифицированные нормативные правовые акты (кодексы субъектов Российской Федерации). В ряде субъектов Российской Федерации действуют отдельные законы о местном референдуме.

Законы субъектов Российской Федерации, регулирующие вопросы проведения местных референдумов, можно классифицировать по двум группам. К первой группе относятся субъекты Российской Федерации, в которых указанные вопросы регулируются отдельными законами. Практика принятия таких специальных законов довольно разнообразна. Так, например, в Удмуртской Республике, Приморском и Ставропольском краях, Калининградской, Новосибирской, Тульской областях и других субъектах Российской Федерации отдельными законами регулируются

вопросы проведения выборов депутатов представительных органов местного самоуправления, выборы глав муниципальных образований, проведения местных референдумов.

Ко второй группе субъектов Российской Федерации относятся субъекты Российской Федерации, в которых регламентация проведения местных референдумов проводится в избирательных кодексах. Избирательные кодексы приняты в Алтайском, Хабаровском краях, Владимирской области и других субъектах Российской Федерации<sup>3</sup>.

В Красноярском крае правовое регулирование местных референдумов осуществляет Закон Красноярского края от 28.06.2007 №2-125 «О референдумах в Красноярском крае»<sup>4</sup>.

В соответствии с Уставом города Красноярска организация местного самоуправления осуществляется в соответствии с общими принципами, установленными федеральным законом<sup>5</sup>.

В целях решения вопросов местного значения в соответствии с законодательством и уставом муниципального образования органы местного самоуправления обладают собственными полномочиями.

В период с 2000-2010 гг. в Красноярском крае проводилось две кампании референдума. 2 декабря 2007 года в городе Заозерный Красноярского края формула референдума выглядела следующим образом: «Согласны ли Вы с тем, что городской округ город Заозерный будет преобразован в городское поселение город Заозерный и войдет в состав Рыбинского района?». 83.89% проголосовавших ответили утвердительно. А 2 февраля 2008 года у граждан города Боготола спрашивали: «Согласны ли Вы с тем, что городской округ город Боготол будет преобразован в городское поселение город Боготол в границах Боготольского муниципального района?». Против проголосовало 56.81 % опрошиваемых.

В 2003 году в России прошло 6 муниципальных (местных) референдумов, в 2004-23, в 2005 - 74, в следующем году их было только 4, а уже в 2007 году - 18. Дальше их количество начало снижаться и в 2009 году прошёл всего лишь один референдум (на территории Оленинского района Тверской области). В 2010 году мнение жителей спрашивали 11 раз<sup>6</sup>.

Большинство референдумов проводилось по инициативе властей по вопросам реорганизации муниципальных образований (объединение, присоединение и т.д.) или по вопросам изменения муниципальных уставов. Например, из 74 референдумов 2005 года 70 - это референдумы в Рес-

публике Башкортостан об изменении местных уставов, которые проходили по инициативе местных властей.

При этом встречались интересные вопросы, которые выносились на референдумы. Например, 10 октября 2010 году в Юсьвинском муниципальном районе у граждан спрашивали «Согласны ли Вы ввести на территории Пожвинского сельского поселения разовые платежи (самообложение) граждан на 2010-2012 г.г.? Согласны ли Вы установить разовый платеж граждан для инвалидов первой и второй групп в размере 70 руб.?». 52.74% проголосовавших ответили утвердительно.

Таким образом, местный референдум — это голосование избирателей, посредством которого принимается решение по вопросам местного зна-

чения. Проведение местного референдума помимо Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», также регулируется Федеральным законом от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», конституциями, уставами и законами субъектов РФ. Референдум, к сожалению, не стал привычным делом в нашей стране. Этот инструмент, за очень редким исключением, не используется для решения общественных проблем. В отличие, например, от Швейцарии и ряда других стран, где в частности местные и общенациональные референдумы давно стали обычным делом.

<sup>1</sup> Конституция РФ. Принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года//Российская газета. от 21 января 2009 года. №7

<sup>2</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

<sup>3</sup> См., напр.: Избирательный кодекс Приморского края от 22.07.2003 № 62-КЗ

<sup>4</sup> Закон Красноярского края от 28.06.2007 №2-125 «О референдумах в Красноярском крае»

<sup>5</sup> Устав города Красноярска. Принят Решением Красноярского городского Совета от 24 декабря 1997 года № В-62 // <http://www.admkrsk.ru/Pages/default.aspx>

<sup>6</sup> <http://www.izbirkom.ru/izbirkom.html>

## Фальсификация избирательных документов

**Зимина Е.В.**

*студентка Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета*

Избирательный процесс является видом юридического процесса и вследствие этого обладает присущими ему признаками. Так, юридический процесс является деятельностью, которая подлежит обязательному документированию. Однако, как представляется, исследования в обозначенном направлении имеют научный интерес, поскольку позволят обеспечить повышение юридической техники составления избирательных документов, предотвратить появление различных юридических дефектов в избирательных документах, которые могут оказать влияние на их действительность и юридическую силу.

Фальсификация избирательных документов представляет собой умышленное изменение содержания данных подлинных документов путем подделки, подчистки, дописки, пометки другим

(создание) другого документа с ложным содержанием. Статья 142 УК РФ по ряду действий объективной стороны относится к разновидности служебного подлога, предметом статьи являются избирательные документы. В соответствии с законодательством о выборах, такими избирательными документами являются: списки избирателей или участников референдума; подписные листы; избирательные бюллетени; открепительное удостоверение; протоколы об итогах голосования.

Объективная сторона составов преступления выражается в форме как действия, так и бездействия. Активное преступное поведение может выразиться в уничтожении избирательных документов (документов по подготовке и проведению референдума), в подделке подписей избирателей, в незаконном изготовлении избирательных бюл-



летней (бюллетеней для голосования на референдуме). Пассивное преступное поведение возможно, например, в невнесении в избирательные документы полученных данных.

Общественная опасность преступления заключается в подрыве гарантированного Конституцией Российской Федерации свободного и равного осуществления гражданином своего избирательного права, права на участие в референдуме (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ, ст. 5 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»)<sup>1</sup>.

По своей конструкции состав преступления «фальсификация избирательных документов» - формальный. Для признания преступления окончательным достаточно совершения одного из перечисленных в диспозиции нормы действия.

С субъективной стороны рассматриваемое преступление характеризуется только прямым умыслом: виновный в совершении деяния, предусмотренного ст. 142 УК РФ, сознает общественную опасность своих действий и желает их совершения. При этом не имеют значения для квалификации мотивы и цели преступления. Возможен и косвенный умысел в случае существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций, охраняемых законом интересов общества или государства.

Отличительным признаком состава преступления «фальсификация избирательных документов» является специальный субъект.

Что касается уполномоченных представителей и кандидатов как субъектов фальсификации избирательных документов, то здесь стоит выделить следующий проблемный аспект. Избирательное законодательство кроме уполномоченных представителей кандидатов и избирательных объединений предусматривает назначение доверенных лиц. Однако законодатель в ч. 1 ст. 142 УК РФ установил уголовную ответственность только для уполномоченных представителей кандидатов и избирательных объединений, а о доверенных лицах, очевидно, просто «забыл». Такое ограничение субъектов ответственности за фальсификацию избирательных документов вызывает сомнения, так как ставит в неравное положение уполномоченных представителей и доверенных лиц. На наш взгляд, данное обстоятельство является законодательным упущением, которое необходимо устранить.

Неоднозначно в теории уголовного права решается вопрос об ответственности соучастников (частных или должностных лиц) за подлог изби-

рательных документов. Ответственность за фальсификацию избирательных документов закреплена ст. 142 УК РФ. Несмотря на фактическую распространенность данного деяния, случаи привлечения к ответственности по указанной статье встречаются крайне редко, что, по нашему мнению, является следствием недостаточно четкой правовой регламентации состава преступления, предусмотренного ст. 142 УК РФ, и свидетельствует о необходимости его совершенствования. В свое время Т.Л. Сергеева<sup>2</sup> предлагала привлекать частных лиц, принимающих участие в выборах, к ответственности наряду с членами избирательной комиссии. По мнению А.В. Кузнецова, Б.И. Пинхасова<sup>3</sup>, соответствующая ответственность наступает только в отношении лиц, указанных в соответствующей норме. А.Н. Игнатов<sup>4</sup> считает, что иные должностные лица, имеющие прямое или косвенное отношение к проведению выборов, должны отвечать по статье за должностное преступление. При этом решить такую задачу возможно лишь последовательно разобравшись в проблемных аспектах каждого элемента состава преступления.

Представляется, что в зависимости от субъективного состава фальсификации избирательных документов возможны три основные ситуации.

Рассматриваемое деяние совершено частным или должностным лицом без признаков соучастия с членами избирательной комиссии или иными уполномоченными представителями. Если в этом случае иное должностное лицо обладает какими-либо полномочиями по проведению выборов, то данное лицо, а также частное лицо должны нести ответственность, по ч.1 или 2 ст. 327 УК РФ.

Фальсификация избирательных документов или иные действия по подлогу выборов совершены в соучастии с частным лицом. В этой ситуации в соответствии с ч. 4 ст. 34 УК РФ частное лицо несет ответственность по ст. 143 УК РФ в форме пособничества, подстрекательства или как организатор преступления.

Деяние совершено в соучастии с должностным лицом. Если при этом полномочия должностного лица каким-либо образом связаны с проведением выборов, то указанные лица за участие в фальсификации избирательных документов при соответствующих обстоятельствах должны нести ответственность по ст.ст. 34, 143, 285 УК РФ.

Таким образом, рассмотренные нами проблемы, касающиеся фальсификации избирательных документов, далеко не исчерпывают круг всех проблем, имеющих по данной теме. Однако и



обозначенных достаточно, чтобы признать на- ститута ответственности за фальсификацию изби-  
 сущней необходимость совершенствования ин- рательных документов.

<sup>1</sup> Закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ (в ред. от 01.07.2010) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

<sup>2</sup> Сергеева Т.Л. И вновь о фальсификациях на выборах. - М.:2009.

<sup>3</sup> Кузнецов А.В., Пинхасов Б.И. Средства массовой информации и выборы: вопросы и ответы. - М.: 2007.

<sup>4</sup> Игнатов А.Н. К вопросу об ответственности в свете выборов. - М.: 2009.

## Средства массовой информации и муниципальные выборы

*Кайсина Е. А.*

*студентка Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф. Решетнева*

*«Успех чаще всего приносит не столько знание техники, сколько выбор нужного избирателям образа, хорошо «одетого» на реального кандидата.*

*Избиратель должен поверить именно вам. Необходима искренность кандидата, одухотворяющая его образ»<sup>1</sup>.*

Формирование общественного сознания и направленного влияния на отдельные группы населения – вот в чем заключаются политические функции средств массовой информации. Именно они воздействуют на общественное мнение, формируют определённую идеологию в массах, привлекают различные группы лиц. Особенно сильно процесс влияния на общественное мнение происходит во время политических выборов – как федеральных, так и муниципальных, когда внедряются установки и стереотипы, навязываются свои цели. Отсюда следует, что благодаря СМИ формируется общественное мнение – состояние массового сознания, заключающее в себе скрытое или явное отношение различных социальных общностей к проблемам, событиям действительности.

Средства массовой информации в избирательной кампании муниципального (местного) масштаба играют более специфическую роль, чем в избирательной кампании федерального уровня. Местные выборы направлены на довольно небольшую (село, город и т. д. ), ограниченную аудиторию, что позволяет СМИ использовать определенные приемы для взаимодействия с избирателями. Муниципальная избирательная кампания строится «на доверии», ведь электорат более или менее знаком с кандидатами и с тем, что в их си-

лах предложить. В свою очередь сами кандидаты знают проблемы, волнующие именно данную аудиторию. Средства массовой информации используют эту связь, более эффективно влияют на сознание избирателей.

Сегодня средства массовой информации правильнее было бы назвать «средствами массовой пропаганды», так как они имеют наибольшую эффективность воздействия на электорат. Поэтому в настоящее время PR-специалисты во всех отраслях своей деятельности большое внимание уделяют связям со СМИ. Деятельность в этом направлении получила название «media relations» – связи со СМИ. Действительно, организации или отдельные политические деятели, устанавливающие двусторонние связи с общественностью, добиваются широкой популярности, имеют благоприятный имидж, пользуются доверием и уважением населения<sup>2</sup>.

Без активной деятельности средств массовой информации невозможно изменить политическое сознание, ценностные ориентации и цели слоев населения и добиться массовой поддержки политики социальных преобразований<sup>3</sup>.

Именно поэтому установление плодотворных деловых отношений с печатными и электронными средствами информации жизненно важно для избирательных комиссий и избирательных объединений или партийных организаций.<sup>2</sup>

Под воздействием СМИ идеология избирательных кампаний изменяется:

1) повышается информированность электората об идеологии избирательных кампаний и политических приоритетов ее субъектов;

2) происходят изменения в оценке электора-

том тех или иных идеологических моделей, предлагаемым субъектом и избирательного процесса;

3) происходит корректировка идеологических позиций самих избирателей;

4) углубляется понимание избирателями идеологических проблем, имеющих место в рамках конкретной кампании;

5) формируется решение части электората об участии в избирательной кампании в целом и в процессе голосования в частности<sup>4</sup>.

Роль СМИ в процессе формирования местных выборных органов власти включает также осуществление гражданского контроля за всеми событиями избирательной кампании.

В сфере формирования представительных и других выборных органов власти следует различать использование СМИ в избирательной кампании и их участие. В первом случае СМИ выступают преимущественно как производитель массово-информационных услуг, во втором – как самостоятельный институт демократии. Причем, обе указанные ипостаси СМИ взаимосвязаны и неразделимы: с одной стороны, использование СМИ субъектами политических отношений, как правило, означает вовлечение печатной и электронной прессы в политический процесс; с другой – ее участие в политическом процессе в конечном счете является результатом ее использования теми или иными субъектами политических отношений.

Кто вправе использовать, пользоваться услугами СМИ в ходе избирательной кампании? Избирательные комиссии, органы государственной власти и местного самоуправления, кандидаты и т.д. О каких услугах идет речь? Об информировании (в формах опубликования и оповещения) и о предоставлении (платном или бесплатном) печатных площадей и эфирного времени для предвыборной агитации. В чем состоит участие СМИ в избирательной кампании? В осуществлении гражданского контроля на всех этапах подготовки и проведения выборов.

Однако не нужно сбрасывать со счетов то, что кандидаты вправе самостоятельно определять форму и характер своей агитации через средства массовой информации. Это открывает простор для искусственного вздувания рейтинга в рамках печатных площадей и эфирного времени. Тем самым избирательная кампания рискует превратиться из состязания политических программ и личных достоинств претендентов, каковой по идее и должна быть, в творческий конкурс PR-технологий и политической рекламы. Причем, избирателям здесь отводится роль не зрителей и,

тем более, не членов жюри, а испытуемых, против своей воли ставших объектами не вполне чистых экспериментов.

Предвидя такой поворот событий, Конгресс российских журналистов, собравшийся в Ижевске (Удмуртская Республика) в сентябре 1999 года, принял специальную Декларацию в поддержку честных и свободных выборов. В ней, в частности, говорится: «Журналисты не могут и не должны нести ответственность за несоответствующие закону заявления кандидатов, избирательных объединений и блоков, распространяемые средствами массовой информации в период избирательной кампании. Раз закон дает право кандидатам, объединениям «самостоятельно определять форму и характер своей агитации через средства массовой информации», то пусть они и несут ответственность за содержание предвыборных материалов. Помимо прочего, это должно заставить руководителей СМИ поостеречься от участия в скрытой агитации и, особенно, «контрагитации», превращающих журналистов в «пушечное мясо» предвыборных батальонов»<sup>5</sup>.

Один из важнейших принципов PR (в т. ч. и политического) – комплексный подход. Он подразумевает использование различных СМИ и регулярность информационного воздействия. Основную роль в борьбе за голоса избирателей играют СМИ – их способность в формировании нужного образа поистине удивительна, причём главные манипулятивные шаги, по мнению некоторых исследователей, делаются не в период предвыборной кампании, а раньше – незаметно, ненавязчиво, в формально-информационных передачах или публикациях.

Те, кто утверждает, что «неподвластен внушению», всё равно являются манипулируемыми, если только не игнорируют средства массовой коммуникации и общественные институты полностью, что в наше время практически невозможно. Получение информации сегодня стало столь же необходимой человеческой потребностью, как и потребление пищи. «Поглощая» предлагаемую СМИ информацию, мы проглатываем и неизбежную «дозу» манипуляции<sup>6</sup>.

Несмотря на относительно невысокий уровень популярности муниципальных выборов, именно СМИ особенно во время муниципальных выборов усиливают предрасположенность электората к тем или иным идеологическим ценностям, однако не формируют новые ценности. СМИ являются лишь инструментом – успех избирательной кампании зависит в большей степени от ее идеологии.

<sup>1</sup> <http://www.maksimov.info/>

<sup>2</sup> <http://www.5ballov.ru/>

<sup>3</sup> <http://www.vuzlib.net/>

<sup>4</sup> <http://revolution.allbest.ru/>

<sup>5</sup> <http://www.indem.ru/>

<sup>6</sup> <http://psyfactor.org/>

## Международные избирательные стандарты на муниципальном уровне

*Кондратьев А. А.*

*студент Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф. Решетнева*

К концу XX века мировое сообщество выработало комплекс международно-правовых норм в области прав и свобод человека - международные стандарты, и среди них - стандарты в области прав человека, касающихся проведения свободных, справедливых, подлинных и периодических выборов (международные избирательные стандарты).

Международные избирательные стандарты - это обязательства государств не только предоставлять лицам, находящимся под их юрисдикцией, права и свободы на участие в проведении свободных справедливых подлинных и периодических выборов, но и не посягать на такие права и свободы и принимать соответствующие меры по их реализации.

Существуют и региональные избирательные стандарты, действующие в группе стран, например, в рамках Совета Европы. Эти избирательные стандарты более конкретны, содержат ряд требований к проведению различных этапов избирательного процесса.

Вместе с тем закрепление стандартов на столь высоком уровне обеспечило бы и защиту от необоснованного вмешательства во внутренние дела государства в решении вопросов, оставленных международно-правовым актом на усмотрение государства, гарантию от произвольного моделирования таких стандартов применительно к сиюминутным геополитическим интересам.

Всеобщее избирательное право должно предусматривать право каждого взрослого гражданина участвовать в голосовании, иных избирательных действиях и быть избранным независимо от пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного по-

ложения, рождения или и иного обстоятельства.

В РФ за последние полтора десятилетия выборы в органы государственной власти и местного самоуправления стали неотъемлемым атрибутом общественной и политической жизни страны. Принятая в 1993 г. Конституция РФ включила общепризнанные принципы и нормы международного права в российскую правовую систему. Российское избирательное право также было приведено в соответствие с международными избирательными стандартами. Универсальные и региональные международные избирательные стандарты закреплены во Всеобщей декларации прав и свобод человека, в универсальных и региональных международных договорах, актах Межпарламентского Союза, резолюциях Совета Европы, договорах, заключенных в рамках СНГ.

Формирование самоуправляемого местного сообщества невозможно без осознания гражданами, проживающими в муниципальном образовании, своей причастности к нему, признанием себя членом некоего объединения людей, которое оказывает непосредственное влияние на решение местных вопросов. Созданием такой общности людей, принимающих на себя ответственность за дела местные, о чем в идеальном варианте системы местного самоуправления говорится в Конституции Российской Федерации, и занимается институт муниципальных выборов. Рассмотрим вопросы обеспечения реализации конституционного права граждан на управление делами государства, а именно посредством формирования органов местного самоуправления.

Следует отметить, что избирательное законодательство в настоящее время достигло достаточной степени развития, чтобы предъявлять к нему более серьезные требования, чем на первых этапах формирования, когда в первую очередь тре-

бовалось обеспечить реализацию основных демократических принципов проведения свободных выборов на основе многопартийности и реальной альтернативности в выборе кандидата.

Проводимая в настоящее время в России реформа местного самоуправления наглядно демонстрирует, что российское местное самоуправление существует де-юре и де-факто. Тем не менее развитие данного института все еще связано со значительными трудностями, среди которых можно выделить проблему реализации права граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления и участие российских политических партий в муниципальных выборах. Остановимся на специфике законодательной регламентации института субъектов муниципальных выборов с точки зрения участия политических партий в них.

Эффективное функционирование системы местного самоуправления во многом определяется уровнем развития его правовой основы.

В соответствии с принципами правового государства самостоятельная деятельность населения по эффективному решению вопросов местного значения возможна только при правовой регламентации общественных отношений, возникающих в процессе осуществления местного самоуправления.

Местное самоуправление в Российской Федерации функционирует на основе целой системы нормативно-правовых актов, разработанных на федеральном уровне, уровне субъектов РФ и на местном уровне. Высшей юридической силой в отношении всех законодательных актов обладают конституционные нормы.

Местное самоуправление - это организация власти на местах, предполагающая самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Реальное и эффективное местное самоуправление возможно лишь при наличии определенных предпосылок и условий, которые в своей совокупности составляют основы местного самоуправления. Местное самоуправление является фундаментом народовластия в стране. Хотя в современных условиях, особенно с учетом Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», написанного для местных органов власти, местное самоуправление может рассматриваться как основа вертикали власти в стране.

Важнейшими основами местного самоуправления считаются правовая и финансовая основы местного самоуправления.

Согласно ст. 15 Конституции Российской Федерации «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные догово-

ры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Одним из таких актов международного права, важнейшим элементом правовой основы местного самоуправления в Российской Федерации является подписанная от имени Российской Федерации 28 февраля 1996 года, ратифицированная Федеральным собранием Российской Федерации (Федеральный закон от 11.04.98 № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления») и вступившая в силу для Российской Федерации с 01 сентября 1998 года Европейская хартия местного самоуправления, разработанная и принятая Советом Европы 15 октября 1985 года.

Европейская хартия местного самоуправления дает понятие местного самоуправления (ст. 3), устанавливает общие принципы закрепления компетенции самоуправления (ст. 4), закрепляет гарантии защиты территории местным самоуправлением (ст. 5), право местного самоуправления определять свои внутренние административные структуры (ст. 6). Кроме того, она включает положения об условиях осуществления полномочий на местном уровне (ст. 7), об источниках финансирования органов местного самоуправления (ст.9), об административном контроле за деятельностью органов местного самоуправления (ст.8), а также закрепляет право органов местного самоуправления на объединение (ст. 10) и право на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий (ст.11).

Таким образом, Европейская хартия местного самоуправления, являясь базовым элементом правовой основы местного самоуправления в Российской Федерации, устанавливает не только основные принципы и положения правового регулирования местного самоуправления, но и минимально необходимые рамки по составу и содержанию остальных элементов правовой основы: Конституции Российской Федерации, федеральных законов по вопросам местного самоуправления и др.

Ставя органы местного самоуправления вне системы органов государственной власти, Конституция Российской Федерации в то же время допускает возможность наделения этих органов отдельными государственными полномочиями.[5] В таких случаях им должны быть переданы необходимые материальные и финансовые средства, а реализация полномочий - контролироваться государством.



1. Международные избирательные стандарты. Сборник документов // Отв. ред.: кандидат юридических наук А. А. Вешняков; Науч. ред.: доктор юридических наук В. И. Лысенко. - М.: Издательство ВЕСЬ МИР, 2004.
2. Реформа местного самоуправления в Российской Федерации: итоги муниципальных выборов в 2004-2005 годах. Сборник / Под общ. ред. Л.Ф. Демьянченко
3. Борисов И.Б., Лысенко В.И. Предисловие // Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах.
4. Муниципальное право. Автор: Игнатюк Н.А., Павлушкин А.В Издательство: «Юстицинформ» , Год: 2007 г.
5. Веденеев, Ю. А. Выборы, международные избирательные стандарты и гражданская правовая культура
6. <http://portalinfo.net.ru>

## Голосование через Интернет

*Кононкова А. И., Мухлыгина Ю. О.*

*студентки Юридического института*

*Красноярского государственного аграрного университета*

Все известно, что XXI век – это век нововведений, когда происходит постоянное внедрение техники, разработка новейших технологий. Не стоит на месте и сеть Интернет. В связи с тем, что происходит постоянная компьютеризация населения, увеличение пользователей сети Интернет, появляется необходимость и усовершенствования системы выборов.

Интернет-выборы – это проведение части или полностью голосования на выборах и референдуме с использованием сети Интернет. Это не является новшеством, так как в мире уже был аналог проведения выборов через Интернет. Например, в Великобритании, США, Эстонии уже применялась технология интернет-голосования на выборах различных уровней, от местных до парламентских. В Эстонии в 2007 году данной возможностью проголосовать через Интернет воспользовались порядка тридцати тысяч человек, а это составляет три процента от количества всех избирателей<sup>1</sup>.

Система Интернет-выборов должна включать в себя:

А) веб-сайт, с помощью которого будет осуществляться голосование за конкретного кандидата или списки кандидатов;

Б) карта с личным кодом, принадлежащая конкретному лицу.

Как должна работать данная система? Нам представляется, что избиратель получает карту с личным кодом в отделении УФМС России при получении паспорта, которую он обязан хранить, а при смене либо утрате паспорта, обменивать на новую карту с кодом. В день голосования избиратель заходит через сеть Интернет на веб-сайт и регистрирует свои фамилию, имя, отчество, дату

рождения, данные паспорта, а также код, указанный на карте, после чего система некоторое время обрабатывает полученные данные и только после этого позволяет войти на сайт. Затем, избиратель выбирает кандидата, за которого он хочет проголосовать и подтверждает свой выбор, при этом система повторно удостоверяется в том, что избиратель голосует именно за данного кандидата, список кандидатов, т.к. никто не застрахован от сбоя системы или проявления человеческого фактора. Так же, необходимо предусмотреть, чтобы проголосовать возможно было только один раз. При этом ход голосования сразу прослеживается и избирательной комиссии остается только обновлять данные голосования, а по окончании его – занести в протокол все полученные сведения.

До сих пор в мире идут дискуссии «За» и «Против» применения системы интернет-выборов. К аргументам «Против» введения данной системы относят следующие:

- результаты, полученные путем проведения таких выборов, не будут достаточно достоверными;

- принципы тайности голосования и гласности не будут соблюдены;

- большая вероятность взлома системы хранения кодов, которые выдаются гражданам, хакерами или иными заинтересованными лицами<sup>2</sup>.

Что касается права на тайное голосование, то в Российской Федерации оно гарантируется Федеральным законом от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», ст. 7<sup>3</sup>. При использовании системы интернет-выборов, тайность голосования может

быть нарушена только в том случае, если избиратель сам огласит за кого именно он отдал свой голос, либо будет взломана система УФМС России, которая, как уже отмечалось, подразумевает хранение карт с личным кодом. Для того, чтобы это не произошло должна быть установлена самая мощная защита от взлома, которая также должна находиться под постоянной охраной и совершенствоваться.

Принцип гласности гарантируется в Российской Федерации ч.5 ст.3 вышеуказанного Закона, данные о ходе и итогах голосования будут объявлены посредством средств массовой информации, и то, что отпадает потребность в наблюдателях и большого количества избирательных комиссий наоборот несет положительный момент – экономия средств бюджета соответствующего уровня.

Достоверность же данных об избирателе про-

веряется уже при входе на веб-сайт. Поскольку избирателю нужно ввести не только личные данные, в том числе и данные паспорта (серия, номер, кем и когда выдан), но и свой личный код, указанный на карте для входа в систему. А поскольку код у каждого гражданина всего один, то возможность взлома и подбора данных существенно ограничивается.

Таким образом, данная система голосования через Интернет очень удобна в плане экономии бюджетных средств, и времени как самих избирателей, так и избирательных комиссий. Было бы целесообразно разработать и опробовать данную систему хотя бы на уровне местных выборов, например главы муниципального образования, ведь именно методом проб и ошибок можно выявить все достоинства и недостатки системы Интернет-выборов.

<sup>1</sup> Дурнова И.А. Зарубежный опыт проведения Интернет-выборов и проблемы для России // Журнал информационное право. 2007. №2.

<sup>2</sup> Половова Е.В. Голосование через Интернет: за и против // Новеллизация избирательного законодательства и актуальные проблемы его применения. Материалы научно-практической конференции. Самара. 2006. С. 133.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 12 июня 2002г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

## Интернет и выборы: Современное состояние и перспективы развития

**Коробанькин Ю. А.**

*студент Университета Российской академии образования  
(филиал в г. Красноярске)*

К началу XXI в., уже названного эрой информационных технологий, увеличилось значение телекоммуникационных услуг, среди которых ведущую роль, несомненно, играет предоставление услуг доступа к глобальной сети Интернет. Учитывая уже существующую практику фактического применения Интернета на выборах и неизбежность его дальнейшего вовлечения в избирательный процесс, многие страны в последнее время, в том числе и Россия, модифицируют своё избирательное законодательство, адаптируя к новым условиям нормативно-правовую базу проведения выборов и создавая дополнительные возможности для применения виртуального пространства в этой сфере. При этом, отмечает Р.В. Рябчиков, в России, как и в подавляющем большинстве государств, подобные изменения законодательства носят догоняющий характер, поскольку легализуют уже существующую практику использования Сети в избира-

тельном процессе<sup>1</sup>.

На региональном уровне первые попытки внесения изменений такого рода последовали в 2000 г. в Москве<sup>2</sup>. На федеральном же уровне изменения произошли в связи с принятием в 2002 г. действующего Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>3</sup>, где теоретически была решена проблема законодательного регулирования проведения некоторых стадий процесса с использованием глобальной сети и созданы реальные законодательные предпосылки для использования виртуального пространства на этапе предвыборной агитации.

По мнению Р.В. Рябчикова, на практике механизм исполнения избирательного законодательства в Интернете ещё далек от совершенства, что выражается, в частности, в неопределённости некоторых нормативных положений. Например, не-

ясно, кто должен соблюдать нормы закона, если политическая реклама транслируется через баннерную сеть, поскольку в этом случае передается не реклама, а программный код, помещающий её на экран пользователя из третьего источника. Некоторые нормативные положения применительно к их действию в виртуальном пространстве нуждаются в существенной корректировке: так, неприменимо к Интернету требование п. 2 ст. 54 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» об обязательном указании сведений о тираже при распространении агитационных материалов, поскольку тираж – понятие, неприемлемое для глобальной сети. Более того, отсутствуют и реальные механизмы выявления авторов незаконных публикаций в силу высокой текучести информации в Сети<sup>4</sup>.

Одной из наиболее важных проблем, возникающих при правовом регулировании Интернета и требующих первоочередного разрешения при вовлечении Сети в избирательный процесс, является соблюдение ограничений на размещение информации в виртуальном пространстве. Согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2005 г. № 10-П<sup>5</sup> федеральный законодатель, исходя из необходимости соблюдения принципа свободных выборов, должен устанавливать равные условия для всех участников избирательной кампании, что возможно только при установлении определённых ограничений, в частности, в период проведения предвыборной агитации. Однако, как показывает зарубежная и российская практика, сегодня достаточно трудно осуществить действенный и оперативный контроль над соблюдением вышеназванных ограничений в виртуальном пространстве в силу еще слабой приспособленности старых средств контроля к новым условиям: для традиционных институтов Интернет, по мет-

кому выражению французских юристов, представляет собой «чёрную дыру». При этом наибольшие трудности вызывают случаи, выходящие за рамки национального законодательства, что происходит довольно часто, поскольку Интернет по своей сути – это межпространственная и межгосударственная зона. Подобные случаи связаны с возможностью транслирования информации в российской части Сети при фактическом размещении сайта и местонахождении его владельца в другой стране, в результате чего правонарушители становятся практически недосягаемыми для правоохранительных и судебных органов. Поэтому, на наш взгляд, до тех пор, пока не будут выработаны единые международные стандарты в этой области и налажен механизм эффективного и оперативного сотрудничества государств в борьбе с правонарушениями в Сети, любые способы регулирования Интернета будут оставаться номинальными, а успехи в этой области отдельных государств – фрагментарными.

Если же говорить о возможных перспективах введения интернет-голосования и сетевого финансирования, то следует отметить, что темпы роста российского сектора глобальной сети и числа его пользователей ещё не стабилизированы настолько, чтобы можно было делать какие-либо точные прогнозы, тем более что это также во многом будет зависеть от развития российской экономики и позиции государства в вопросе применения новых избирательных технологий на выборах.

Подводя итог, следует сказать, что Интернет за последние годы стал неотъемлемой частью нашего общества. При этом дискуссии вокруг использования Сети в тех или иных избирательных процедурах подтверждают возрастающую политическую значимость Интернета, а появление таких механизмов, как сетевая предвыборная агитация, доказывает саму возможность симбиоза института выборов и виртуального пространства.

<sup>1</sup>Рябчиков Р.В. Проблемы правового регулирования применения Интернета на выборах в России и перспективы использования виртуального пространства в избирательном процессе / Р.В. Рябчиков // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 7. С. 36-38.

<sup>2</sup>В 2000 г. в этом субъекте был разработан законопроект «О внесении изменений и дополнений в ст. 39 Закона города Москвы от 7 июня 1999 года № 22 «О выборах депутатов Московской городской Думы, мэра и вице-мэра Москвы и советников районного Собрания в городе Москве». См.: Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России / Н.С. Бондарь, А.А. Джагарян. – М.: Проспект. 2005. С. 144.

<sup>3</sup>Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 17.06.2002, № 24, ст. 2253.

<sup>4</sup>Рябчиков Р.В. Указ. соч. С. 37.

<sup>5</sup>Постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.2005 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // СЗ РФ. 21.11.2005. № 47, ст. 4968.

## Проблемы коррупции в избирательном законодательстве

*Коршунова Н.О*

*студентка Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета*

Коррупция - один из главных барьеров на пути развития России. Президент Российской Федерации Д. Медведев подчеркнул, что борьба с коррупцией «должна вестись по всем направлениям: от совершенствования законодательства, работы правоохранительной и судебной систем - до воспитания в гражданах нетерпимости к любому, в том числе бытовому, проявлению этого социального зла»<sup>1</sup>. Потребности совершенствования законодательства в контексте противодействия коррупции существуют в большинстве отраслей. Не является исключением и избирательное законодательство. Законодательные акты о выборах, как и другие нормативные регуляторы российской правовой системы, нуждаются в коррупциогенной экспертизе, что обуславливает актуальность изучения коррупциогенных факторов избирательного законодательства<sup>2</sup>.

Несмотря на модернизацию нормативной правовой базы, связанной с выборами, в законодательстве, регулирующем организацию и проведение выборов в Российской Федерации, на сегодняшний день не полностью ликвидированы пробелы и коллизии, часть из которых носит коррупциогенный характер. Формулировки ч. ч. 7 - 10 ст. 91 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», связанные с возможностью отмены решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о регистрации списка кандидатов, об отказе в его регистрации, об исключении группы кандидатов из списка кандидатов, с отменой регистрации федерального списка кандидатов, отменой регистрации кандидатов, включенных в зарегистрированный федеральный список кандидатов, с исключением региональной группы кандидатов из федерального списка, допускают возможность выборочного правоприменения и нарушения равного статуса субъектов избирательного процесса. На федеральном уровне отсутствуют правовые нормы, препятствующие конъюнктурному изменению законодательства о выборах; вне периода избирательной кампании не регулируются отношения, связанные с политической рекламой; не предусмотрена юридическая ответственность иностранных (международных) наблюдателей за нарушение общепризнанных международных

принципов и норм наблюдения за выборами.

Коррупциогенные факторы, противоречия и несоответствие правовых положений нормам федерального законодательства присутствуют в уставах и законодательных актах значительной части субъектов Российской Федерации. Например, Закон Республики Тыва от 23 июня 2006 г. N 1867 ВХ-1 «О выборах депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва», Законы Тульской области от 8 июля 2008 г. N 1055-ЗТО «О регулировании отдельных правоотношений, связанных с выборами депутатов представительных органов муниципальных образований, членов иных выборных органов местного самоуправления», от 18 июля 2008 г. N 1066-ЗТО «О регулировании отдельных правоотношений, связанных с выборами главы муниципального образования, иного выборного должностного лица местного самоуправления», от 19 декабря 2008 г. N 1198-ЗТО «О регулировании отдельных правоотношений, связанных с выборами депутатов Тульской областной Думы»<sup>3</sup> допускают возможность избираться лицам, осужденным к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и имеющим на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления; осужденным за совершение преступлений экстремистской направленности, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации, и имеющим на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления; подвергнутым административному наказанию за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, если голосование на выборах состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию<sup>4</sup>.

Распространенным недостатком законов субъектов Российской Федерации о выборах является неурегулированность ряда избирательных действий, что ведет к правовой неопределенности. В настоящее время, например, в Законе Республики Тыва от 23 июня 2006 г. «О выборах депутатов Палаты Представителей Великого Хурала Республики Тыва» недостаточно регламентируются



вопрос открытия избирательных счетов кандидатов<sup>5</sup>, а Закон Волгоградской области от 25 октября 2008 г. N 1751-ОД «О выборах депутатов Волгоградской областной Думы» не содержит никаких положений о контрольно-ревизионных службах при избирательных комиссиях.

В законодательстве ряда субъектов Российской Федерации (Республика Ингушетия, Чеченская Республика, Ивановская область, Кемеровская область, Костромская область, Тамбовская область) закреплено коррупциогенное положение о том, что, если кандидат без вынуждающих к тому обстоятельств не сложил с себя полномочия, несовместимые со статусом депутата, выборного должностного лица, в результате чего назначены повторные выборы, этот кандидат должен полностью или частично возместить соответствующей избирательной комиссии произведенные ею расходы, связанные с проведением повторных выборов. Таким образом, объем возмещения расходов на проведение повторных выборов зависит от усмотрения избирательной комиссии. В целях устранения возможности выборочного правоприменения из ст. 81 Закона Республики Ингушетия от 8 июня 2009 г. № 24-РЗ «О муниципальных выборах в Республике Ингушетия», ст. 83 Закона Чеченской Республики от 14 июня 2007 г. № 32-РЗ «О муниципальных выборах в Чеченской Республике», п. 10 ст. 56 Закона Ивановской области от 27 июня 2003 г. N 60-ОЗ «О выборах», ч. 3 ст. 84 Закона Тамбовской области от 31 января 2007 г. № 146-З «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Тамбовской области» предлагается исключить словосочетание «или частично».

Закон Красноярского края от 02 октября 2003 г. № 8-1411 «О выборах в органы местного самоуправления в Красноярском крае» в п. 3. ст. 11 гласит, что избиратель может быть внесен в список избирателей только на одном избирательном участке. В то же время, в п.13 этой же статьи говорится, что исключение гражданина Российской Федерации из списка избирателей после его подписания председателями и секретарями соответствующих комиссий и заверения его печатями этих комиссий производится только на основании официальных документов, в том числе сообщения вышестоящей комиссии о включении избирателя в список избирателей на другом избирательном участке. То есть фактически допускается возможность одновременного существования одного избирателя в двух и более списках избирателей, что подрывает принцип равенства кандидатов в избирательном процессе. В ч.4 ст. 12 того

же Закона указано, что избирательные комиссии вправе обращаться с представлением о проведении соответствующей проверки и пресечении нарушений федерального законодательства, настоящего Закона, других законов края, устава муниципального образования в части, регулирующей подготовку и проведение выборов, в правоохранительные органы. Из данного положения следует, что вопрос об обращении внимания правоохранительных органов на тот или иной факт нарушения законодательства зависит от воли председателя или члена избирательной комиссии, что в свою очередь может предоставить преимущество тому или иному кандидату. Таким образом, законодатель полагается на честность и добросовестность членов избирательной комиссии, тогда как если бы в указанной норме слово «вправе» заменить на слово «обязана», можно было бы избежать данного необоснованного коррупционного риска. Приведенные в данной статье примеры, к сожалению, не являются исчерпывающими.

Проанализировав выше перечисленные правовые акты можно сделать вывод о том, что требуется дальнейшее развитие законодательного обеспечения избирательного процесса в направлении противодействия коррупции. Необходимо приводить в соответствие законы существующие на уровне субъектов Федерации в соответствии федеральными законами Российской Федерации. Недопустимо создавать правовые нормы, которые позволяют неоднозначно толковать правовые акты на федеральном, либо региональном уровне. Коллизии и пробелы существующие на законодательном уровне приводят к неблагоприятным последствиям, как для общества, так и для всего государства в целом. Основная проблема, порождаемая вышеуказанными нарушениями - появление и развитие коррупции. Коррупция в избирательном законодательстве – первопричина коррупции в органах государственной власти РФ, органах власти субъектов РФ, в органах местного самоуправления. Также на наш взгляд представляется необходимым установить срок и обязать органы государственной власти по всем действующим нормативным актам, регулирующим избирательный процесс, провести независимые антикоррупционные экспертизы.

Устранение коррупции из избирательного законодательства позволит повысить уровень доверия населения к представительным органам власти, снизит социальную напряженность в обществе, будет способствовать укреплению законности избирательного процесса.

<sup>1</sup> Российская газета. 2009. 13 ноября.

<sup>2</sup> Бородин С.В., Лунеев В.В. О криминологической экспертизе законов и иных нормативных актов // Государство и право. 2002. № 6. С. 41; Кабанов П.А., Райков Г.И., Чирков Д.К. Политическая коррупция в условиях реформирования российской государственности на рубеже веков: Монография. М.: Дружба народов, 2008. С. 107; Мальцев Г.В., Носов С.И. Коррупциогенные факторы в юридических нормах: природа, формы проявления, проблемы устранения // Право и образование. 2009. № 1. С. 4 - 12.

<sup>3</sup> Кабанов П.А., Райков Г.И., Чирков Д.К. Политическая коррупция в условиях реформирования российской государственности на рубеже веков: Монография. М.: Дружба народов, 2008. С. 124.

<sup>4</sup> Красинский В.В. Правовое обеспечение избирательного процесса в интересах национальной безопасности России: Монография. Тамбов, 2009. С. 90 - 91, 308 - 310.

<sup>5</sup> Коррупциогенные факторы в юридических нормах: природа, формы проявления, проблемы устранения // Право и образование. 2009. № 1. С. 42.

## Средства массовой информации: информирование и предвыборная агитация

*Костромина В. С.*

*студентка Иркутского государственного технического университета*

Вопросы участия средств массовой информации в формировании представительных и других выборных органов имеют большое практическое и теоретическое значение. Это весьма специфическая сфера деятельности СМИ, где они выполняют одновременно несколько функций. Они служат каналом информирования избирателей (например, о назначении дня выборов, об образовании избирательных участков, о регистрации кандидатов и т.д.), средством предвыборной агитации и, наконец, инструментом гражданского контроля.

Избирательное законодательство делит СМИ на три категории по признаку их «подчиненности» власти – государственные, муниципальные и негосударственные (остальные), и на три категории по признаку охвата территории – федеральные, региональные и местные<sup>1</sup>.

Освещение событий, связанных с выборами и референдумами, осуществляется с использованием телерадиовещания и периодических печатных изданий.

Роль СМИ состоит в том, чтобы помочь гражданам интегрироваться в процесс формирования органов власти, обрести и реализовать навыки открытой политической борьбы. В то же время, освещение избирательной кампании, в частности, по телевидению, не только приближает массы к политике, но и низводит предвыборную борьбу до уровня спортивного состязания.

Важной составной частью избирательного процесса является его информационное обеспече-

ние, которое способствует осознанному волеизъявлению избирателей, гласности выборов и включает в себя информирование избирателей и предвыборную агитацию.

Подробное информирование избирателей или участников референдума о ходе подготовки и проведения выборов, референдумов, о сроках и порядке совершения избирательных действий, действий по участию в референдуме, о законодательстве РФ о выборах и референдумах, о кандидатах, об избирательных объединениях производится через средства массовой информации. Для реализации этой обязанности законом гарантировано выделение комиссиям бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади в государственных и муниципальных СМИ.

Согласно Федеральному закону от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» СМИ вправе информировать избирателей о кандидатах и партиях и свободны в таком информировании. Однако, как указано в пункте 2 статьи 45 указанного Закона, информация должна отвечать требованиям объективности, достоверности, соблюдения равенства прав политических партий и кандидатов<sup>2</sup>.

В средствах массовой информации сообщения о проведении предвыборных мероприятий, мероприятий, связанных с референдумом, должны даваться исключительно отдельным информационным блоком, без комментариев.

Одним из способов информирования избира-

телей является опубликование результатов общественного мнения, связанного с выборами и референдумами.

Важнейшее отличие информирования избирателей от предвыборной агитации состоит в том, что оно носит нейтральный характер, не связано ни с положительной, ни с отрицательной оценкой кандидатов, избирательных объединений, комментированием действий (бездействия) последних и их последствий.

Агитационная деятельность занимает одно из центральных мест в структуре избирательного процесса. Предвыборная агитация оказывает значительное влияние на структуру и динамику формирования электоральных предпочтений избирателей<sup>3</sup>. Практика проведения выборов различного уровня свидетельствует о том, что их результаты в значительной степени зависят от эффективности предвыборной агитации. СМИ – самый распространенный метод проведения предвыборной агитации.

Представители СМИ могут присутствовать на избирательном участке. Это позволяет процесс голосования и подсчета голосов сделать открытым и гласным, так как все, что будет ими замечено (включая фото- и видеоматериалы), может быть обнародовано в средствах массовой информации без какой-либо цензуры и редактур.

Федеральный закон «Об основных гарантиях...» полно и детально регулирует порядок и правила информирования избирателей и осуществления предвыборной агитационной деятельности участников процесса. Но процесс совершенствования правового регулирования предвыборной агитации в период избирательной кампании нельзя считать завершенным. Для повышения эффективности правового регулирования предвыборной агитации необходимо:

1. Откорректировать правовые нормы, регулирующие равный доступ кандидатов, избира-

тельных объединений к средствам массовой информации для проведения предвыборной агитации.

2. Внести изменения в действующие федеральные законы о средствах массовой информации, чтобы создать правовые возможности для пресечения в период избирательной кампании противоправной информационной деятельности организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации.

Средства массовой информации образуют важнейший институт формирования правосознания избирателей. Распространение через СМИ объективных информационных материалов о деятельности избирательных комиссий, кандидатов, других участников избирательного процесса способствует повышению уровня правовой культуры избирателей, их активному участию в голосовании на выборах. В период избирательной кампании средства массовой информации являются не только источником информирования избирателей, но и инструментом общественного наблюдения.

Главной проблемой СМИ является экономическая неэффективность значительной части средств массовой информации, которая делает их зависимыми от коммерческих и политических интересов хозяев и спонсоров, позволяет использовать СМИ для сведения счетов с конкурентами, а иногда даже превращать их в средства массовой дезинформации. В настоящее время идет превращение современных российских СМИ из рупора демократии в послушный инструмент в руках манипуляторов, которые с помощью газет, радио и телевидения добиваются (либо пытаются добиться) необходимых результатов на выборах и референдумах.

Без действительно свободных СМИ российской демократии просто не выжить, а гражданского общества – не создать.

<sup>1</sup> Бузин А. Ю. Административные избирательные технологии и борьба с ними. – М.: Центр «Панорама», 2007. – С. 100.

<sup>2</sup> Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Российская газета. – 2010. – 30 июля.

<sup>3</sup> Большаков С. В., Головин А. Г. Информационное обеспечение выборов и референдумов в Российской Федерации. – М.: РЦОИТ, «Весь Мир», 2006. – С. 62.

## Правовое просвещение молодых избирателей г. Красноярска

*Лоленко К. А.*

*студентка Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф. Решетнева*

Под правовым просвещением принято понимать целенаправленную систематическую деятельность государственных органов и их служащих, общественных объединений и трудовых коллективов по формированию, повышению и сохранению правового сознания и правовой культуры.

Различия в правовой природе местного самоуправления и государства заставляет местные органы власти по-разному смотреть на формирование правового воспитания избирателей. В связи с этим, осуществление правового просвещения на муниципальном уровне обладает определенной спецификой.

В чем отличие между государством и местным самоуправлением?

Принципиальное отличие заключается в том, что местное самоуправление - это, прежде всего, право гражданина управлять общественно-политическими делами на местном уровне. Государство в свою очередь будет являться гарантом исполнения прав граждан. И в итоге - местное самоуправление - это право гражданина, гарантируемое государством.

Граждане имеют право на жизнь, здоровье, собственность, свободу слова, и все те права, которые гарантированы Конституцией РФ, Всеобщей декларацией прав человека. Для того, чтобы обеспечить эти права государство, с одной стороны, содержит армию, суд, таможенную, социальную систему, а с другой – собирает налоги. Таким образом, государство принимает решения и обеспечивает защиту прав и интересов граждан.

Совместно с другими гражданскими свободами, Конституция РФ гарантирует местное самоуправление, обязывает государство создавать условия для его осуществления. Хартия о местном самоуправлении подробнее прописывает порядок осуществления этих гарантий государством. В соответствии с ее положениями, оно обязано создавать условия для организации местного самоуправления, так же, как например, для защиты права на жизнь.

Процесс роста правовых знаний способствует росту правовой культуры граждан. Цель роста правовой культуры вполне определена — «воспитание уважения к праву и законности как

ценностной установки широких слоев населения. Просветительская работа поднимает индивидуальное правосознание личности до понимания наиболее общих юридических принципов и требований, отвечающих интересам всего общества»<sup>1</sup>. Одной из частей правовой культуры является формирование «позитивного» отношения к закону, праву, знание гражданами своих прав и обязанностей и обществом является составной частью правовой культуры. План мероприятий по правовому просвещению может быть различен - может включать в себя работу специальных правовых курсов, школ, семинаров, проведение которых осуществляют государственные и общественные органы, как на коммерческой, так и на бюджетной основе.

Наиважнейшей составляющей в правовом просвещении является просвещение молодых избирателей. Почему?

Дело в том, что опыт работы Избирательной комиссии города Красноярска с молодыми избирателями показывает, что грамотный подход к решению проблемы активности молодежи города Красноярска в избирательном процессе может дать позитивные результаты, а это значит, что:

- необходима организация интерактивного общения с молодыми избирателями;
- работа с «потенциальными» избирателями должна носить систематический характер;
- работу необходимо проводить при непосредственном, активном участии молодых избирателей.

Работа с «потенциальными» избирателями предполагает совместную деятельность «Избирательной комиссии города Красноярска, территориальных избирательных комиссий, главного управления образования, управления молодежной политики администрации города, образовательных учреждений города, региональных отделений политических партий и общественных объединений».<sup>2</sup>

В рамках программы «Школа молодого избирателя» Избирательной комиссией города Красноярска проводятся различные мероприятия: день открытых дверей в Красноярском городском Совете депутатов, конференции, семинары и деловые игры на соответствующую тематику, кон-



курсы среди учащихся МОУСОШ и высших учебных заведений, брейн-ринги.

Избирательная комиссия города Красноярска активно ведет информационную деятельность. Так, например, на интернет-сайте комиссии ([izbirkom.admkrsk.ru](http://izbirkom.admkrsk.ru)) в разделе «Школа молодого избирателя» можно узнать о программе школы на текущий год. В разделе «Школа молодого избирателя» находится несколько рубрик, таких как:

«Это полезно знать» - здесь предлагается сформировать собственную аргументированную точку зрения, прочитав и осмыслив информацию по различным тематикам избирательного права и избирательного процесса;

«Проверь знания» - размещены различные задания для проверки знаний в области избирательного законодательства.

«Игры» - предлагается поиграть в деловую игру в качестве избирателя, кандидата, члена избирательной комиссии, наблюдателя и др.

«Правовая помощь» - здесь размещены материалы по гражданскому образованию, а так же здесь ответят на вопросы, касающиеся избирательного права и избирательного процесса.

«Социологические исследования» - предлагается ответить на вопросы анкеты, а данные, по-

лученные в ходе опроса, будут использоваться для научно-практических целей.<sup>3</sup>

Кроме того, одна из главных ролей в правовом просвещении отводится библиотекам, в первую очередь - это информационная поддержка правового воспитания молодого гражданина, способствующая вовлечению молодежи в общественно-политическую жизнь общества и участию в избирательном процессе.

В работе с молодыми избирателями наиболее приемлемы уроки правовых знаний и правовой культуры, часы информации, диспуты, дискуссии, т. е., мероприятия, в которых они активно принимают участие и, самое главное, могут высказать свое мнение; организация информационных уголков, стендов, плакатов; среди старшеклассников - проведение конкурсов сочинений.

Таким образом, специфика правового просвещения на местном уровне, заключается в интерактивном, «живом» общении с молодежью, что дает ощутить молодым людям себя участниками политической жизни не только города, но и страны. Это в свою очередь будет способствовать дальнейшему формированию политической грамотности местного электората и дальнейшей заинтересованности молодых людей в использовании своих прав.

<sup>1</sup> Грунт З.А., Кертман Г.Л., Павлова Т.В., Патрушев С.В., Хлопан А.Д. Российская повседневность и политическая культура // Полис. 1996. № 4.

<sup>2</sup> Алмонд Г., Верба С, Гражданская культура и стабильность демократий // Полис. 1992. № 4.

<sup>3</sup> <http://izbirkom.admkrsk.ru/pages/default.aspx>

## Отдельные вопросы разграничения компетенции органов власти при регулировании муниципальных выборов

*Миллер М. В.*

*студентка Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета*

Местное самоуправление, являясь формой непосредственного осуществления народовластия, давно и прочно получило признание и осуществляется практически во всем мире. Народ может и должен самостоятельно решать насущные проблемы муниципального образования, в котором проживает. Это его естественное право. Реализация народом права на самоуправление формирует народовластие, из которого вырастает демократия. Актуальность данной темы обусловлена тео-

ретической и практической значимостью такой формы народовластия как муниципальные выборы, посредством которой население реализует свое право на местное самоуправление. Местное самоуправление в Российской Федерации осуществляется путем проведения референдумов, выборов, при помощи иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и другие органы местного самоуправления<sup>1</sup>. Полномочия представительных органов местного самоуправления

осуществляются собраниями и сходами граждан лишь в некоторых, небольших по численности населения муниципальных образованиях. Местные референдумы используются по большей части в случае изменения границ, территории муниципального образования, что происходит крайне редко. Отзыв депутата, выборного должностного лица также не получил широкого распространения на местном уровне. Практикой не подтверждается тезис о существенном влиянии на систему местного самоуправления народных правотворческих инициатив и обращений граждан в органы местного самоуправления. Что касается территориального общественного самоуправления, то опыт показывает, что граждане, не проявляют широкой инициативы в отношении указанной, как и иных форм самоорганизации в целях решения вопросов местного значения. Из этого следует, что в большинстве муниципальных образований единственной формой непосредственной демократии, реально используемой и ориентированной на всех дееспособных жителей соответствующей территории, являются муниципальные выборы. Все иные институты непосредственной демократии, предусмотренные законодательством, являются факультативными, их использование на практике возможно, но не обязательно. Сегодня муниципальные выборы зачастую являются единственным каналом влияния населения на муниципальную власть.

Таким образом, в связи с изложенным, можно заключить, что особую значимость приобретает институт муниципальных выборов как наиболее часто используемая форма прямого народовластия при осуществлении местного самоуправления. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» позволяет на достаточно высоком качественном уровне обеспечивать реализацию гражданами России конституционных прав избирать и быть избранными в органы государственной власти и в органы местного самоуправления, организовано и гласно проводить выборы в стране и ее регионах. Вместе с тем практика проведения региональных и муниципальных выборов, а также правотворческий процесс приведения регионального избирательного законодательства в соответствие с Федеральным законом обнаружили в нем ряд существенных недостатков, требующих устранения и исправления. На мой взгляд, основным недостатком данного Федерального закона можно назвать то, что он содержит ряд необоснованных ограничений и

запретов, создающих дополнительные трудности и проблемы в реализации избирательных прав граждан на уровне субъектов Федерации и муниципальных образований при подготовке и проведении соответствующих выборов региональных органов государственной власти и выборов органов местного самоуправления.

По моему мнению, Закон слишком одномерно, без необходимой дифференциации регулирует избирательный процесс применительно ко всем видам федеральных, региональных и муниципальных выборов, «забывая» о специфике последних. Некоторые из норм действующего Закона не только не обеспечивают гарантии избирательных прав, но и не позволяют законодателям субъектов РФ создавать дополнительные условия и процедуры их реализации, наиболее эффективно и качественно регулировать избирательный процесс на местах при проведении региональных и муниципальных выборов. Эти недоработки Федерального закона вызваны, видимо, недопониманием многими законодателями сущности конституционного принципа разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, который изначально позволяет субъектам РФ иметь ряд дополнительных возможностей в упрощении гарантий избирательных прав граждан. Реальное воплощение этого принципа в условиях федеративной России позволяет наиболее эффективно и качественно регулировать избирательный процесс с учетом административно-территориального деления, социального состава и численности населения, других региональных и местных условий и особенностей применительно к выборам органов государственной власти субъектов РФ и особенно органов местного самоуправления. Закон подвергается критике с разных позиций. Высказывая свои соображения и предложения, следует исходить, прежде всего, из интересов безусловного обеспечения избирательных прав граждан и конституционных полномочий субъектов РФ. Так, например, положения ст. 10 Федерального закона, касающиеся назначения выборов, не предусматривают возможности временного исполнения (до очередных выборов) полномочий лицом, занимающим выборную муниципальную должность, в случае их досрочного прекращения<sup>2</sup>. Однако такая возможность предусмотрена законодательством РФ о местном самоуправлении и уставами муниципальных образований и осуществляется на практике, что позволяет избегать экономически обременительных внеочередных местных выборов. К сожалению, в ст. 18 Федерального закона сохранено ранее существо-

вавшее ограничение для всех выборов на число мандатов (не более пяти), подлежащих распределению в многомандатном избирательном округе. Право регулировать этот вопрос стоит предоставить субъектам РФ. Введенное в данный пункт положение о том, что подобное ограничение не применяется при выборах в орган местного самоуправления в избирательном округе, образованном в границах избирательного участка, не только ничего не дает для практического решения вопросов подготовки и проведения муниципальных выборов, но и еще больше ужесточает ограничение.

Также стоит отметить, что с целью защиты конституционных прав граждан в сфере избирательного права федеральным законодателем издан специальный ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранным в органы местного самоуправления». Его положения регламентируют подготовку и проведение муниципальных выборов в случаях, если: законодательным органом субъекта Российской Федерации не принят закон, устанавливающий порядок проведения муниципальных выборов; представительным органом местного самоуправления или на местном референдуме не принят устав муниципального образования; в муниципальном образовании отсутствует выборный представительный орган местного самоуправления; полномочия органов местного самоуправления осуществляются должностными лицами, назначенными органами государственной власти; истекли установленные сроки полномочий выборных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления; выборы депутатов представительных органов местного самоуправления или выборных должностных лиц местного самоуправления, в том числе повторные или досрочные выборы, не назначены уполномоченным органом или должностным лицом в установленные сроки; отсутст-

вуют органы или должностные лица, уполномоченные назначить выборы депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления; органы местного самоуправления упразднены или самораспущены в порядке, противоречащем законодательству, либо фактически перестали исполнять свои полномочия; в нарушение законодательства не реализуются конституционные права граждан, проживающих на территории муниципального образования, избирать и быть избранными в органы местного самоуправления муниципального образования<sup>3</sup>.

Таким образом, анализ основной базы законодательства о проведении муниципальных выборов показал, что на данном этапе имеется необходимость создания высококачественного, наиболее оптимального и соответствующего реальным условиям избирательного законодательства, как федерального, так и регионального, а также предоставления субъектам РФ согласно конституционному принципу распределения полномочий между центром и регионами возможности самостоятельно, с учетом местных условий, законодательно регулировать подготовку региональных и муниципальных выборов и соответствующий им избирательный процесс, вводить и обеспечивать дополнительные гарантии избирательных прав граждан. К тому же прослеживается необходимость укрепления законодательных гарантий проведения в стране и регионах периодических, свободных, демократических, достоверных выборов депутатов законодательных органов государственной власти, выборных должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании; разумного рационализма и экономичности подготовки и проведения избирательных кампаний без ущерба для демократии и необоснованного обременения государственного бюджета.

<sup>1</sup> Конституция РФ 1993 г.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

<sup>3</sup> Федеральный закон от 26.11.1996 N 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»

## Практика голосования на муниципальных выборах вне помещения (на примере г. Красноярска)

*Парилова Т. С.*

*студентка Юридического института*

*Красноярского государственного аграрного университета*

Конституция Российской Федерации гарантирует равенство прав и свобод гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации указанное равенство относится к избирательным правам всех граждан Российской Федерации, в том числе тех, которые в силу своего физического состояния или других объективных обстоятельств имеют определенные трудности с самостоятельной реализацией своих прав.

Голосование - главное юридически значимое действие выборов. В день голосования избиратели голосуют в помещении участковых комиссий. В качестве гарантий равного избирательного права выступают следующий институт - голосование на дому. Если избиратель не может прийти на участок, например, по причине болезни, он вправе проголосовать вне помещения для голосования.

Российское избирательное законодательство предусматривает меры по обеспечению возможности голосования граждан, которые по уважительным причинам не могут прибыть в помещение для голосования. Закон устанавливает порядок подачи заявки на голосование вне помещения: следует устно или письменно, возможно, при содействии других лиц или по телефону передать в участковую избирательную комиссию сообщение о желании проголосовать на дому. Такая заявка фиксируется в специальном документе, который называется «Реестр заявлений на голосование вне помещения», форма которого установлена Постановлением Центральной избирательной комиссии РФ от 22.10.1997 г. №133/969-II «О методических рекомендациях о порядке организации голосования и подсчета голосов избирателей участковыми избирательными комиссиями в ходе проведения выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления».

Порядок голосования избирателей вне помещения для голосования регулируется статьей 66 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», статьей 50 Закона Красноярского края от 02.10.2003 г. № 8-1411 «О выборах в органы местного самоуправления в Красноярском крае».

Пунктом 1 статьи 66 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусмотрена возможность участия в голосовании вне помещения для голосования избирателей, участников референдума, которые внесены в список избирателей, участников референдума на данном избирательном участке, участке референдума и не могут самостоятельно по уважительным причинам (по состоянию здоровья, инвалидности) прибыть в помещение для голосования. Участковая комиссия также обеспечивает возможность участия в голосовании избирателям, участникам референдума, которые внесены в список избирателей, участников референдума на данном избирательном участке, участке референдума и находятся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых<sup>1</sup>.

Верховный суд в Определении от 16 марта 2010 г. № 45-В10-3 пояснил, что из буквального толкования данной нормы следует, что проголосовать вне помещения для голосования законом предоставлена возможность только тем избирателям, которые, во-первых, внесены в список избирателей на данном избирательном участке, а, во-вторых, не могут самостоятельно явиться в помещение для голосования по состоянию здоровья, по причине инвалидности или содержания под стражей. Расширительного понимания приведенное положение Закона не предусматривает.

Пунктом 2 статьи 66 вышеуказанного Закона установлено, что голосование вне помещения для голосования проводится только в день голосования и только на основании письменного заявления или устного обращения (в том числе, переданного при содействии других лиц) избирателя, участника референдума о предоставлении



ему возможности проголосовать вне помещения для голосования. Заявление (обращение) может быть сделано избирателем в любое время после формирования участковой избирательной комиссии, но не позднее чем за 4 часа до истечения времени голосования. Устная просьба должна быть подтверждена избирателем в письменной форме по прибытии к нему членов участковой избирательной комиссии<sup>2</sup>.

Участковая избирательная комиссия вправе принять необходимые меры для выявления желания избирателей преклонного возраста проголосовать по месту своего жительства, если населенные пункты (деревни, хутора), в которых они проживают, удалены от помещения для голосования и не имеют надежных подъездных путей<sup>3</sup>.

Согласно пунктам 9, 12 статьи 66 названного Федерального закона № 67-ФЗ члены участковой комиссии, выезжающие по заявлениям (устным обращениям), должны иметь при себе необходимое количество бюллетеней установленной формы, предусмотренный в пункте 2 данной статьи реестр либо заверенную выписку из него, содержащую необходимые данные об избирателе, участнике референдума и о поступившем заявлении (устном обращении) о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования, поступившие заявления избирателей, участников референдума о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования, а также необходимые письменные принадлежности (за исключением карандашей) для заполнения избирателем, участником референдума бюллетеня. Члены участковой комиссии, выехавшие по заявлениям (устным обращениям) избирателей, участников референдума, вправе выдать бюллетени только тем избирателям, участникам референдума, заявления (устные обращения) которых зарегистрированы в реестре в соответствии с пунктом 2 данной статьи.

В соответствии с пунктом 15 статьи 66 Федерального закона № 67-ФЗ организация голосования вне помещения для голосования должна исключать возможность нарушения избирательных прав и права на участие в референдуме избирателя, участника референдума, а также возможность искажения волеизъявления избирателя, участника референдума.

Голосование на дому осуществляется с помощью переносных избирательных ящиков, надлежащим образом оформленных и опечатанных. Ни в коем случае нельзя использовать для этих целей сумки, портфели, дипломаты и другие вещи.

Решением участковой комиссии признаются недействительными все бюллетени, находящиеся в переносных избирательных ящиках, если в них обнаружено большее число бюллетеней, чем число указанных заявлений с просьбой о голосовании вне помещения для голосования. Данное правило свидетельствует, что для законодателя в определенном смысле принцип равного избирательного права важнее принципа всеобщего избирательного права, поскольку несовпадение числа заявлений и бюллетеней, указывающее на возможный подброс бюллетеней, влечет исключение из процедуры подсчета данных вообще всех бюллетеней, заполненных на дому.

Статистика выборов депутатов Красноярского городского Совета депутатов в 2000, 2004, 2008 гг. показывает постепенный рост доли голосования вне помещения. Так, на выборах депутатов Красноярского городского Совета депутатов 2 декабря 2000 года число бюллетеней, выданных избирателям, проголосовавшим вне помещения для голосования в день голосования составило 8124<sup>4</sup>, 14 марта 2004 года – 8868<sup>5</sup>, 2 марта 2008 года – 11670<sup>6</sup>. С чем связана такая тенденция? Вряд ли достойными внимания версиями является общее ухудшение здоровья населения или повышение требований избирателей к сервису обслуживания их избирательными комиссиями. Скорее всего, здесь играет немаловажную роль развитие предвыборной агитации и тех современных способов, которые используются для агитации.

Следует заметить, что повышение доли голосования на дому, помимо эффекта повышения явки, имеет и дополнительный эффект непосредственного влияния на распределение голосов между участниками выборов. Дело в том, что голосующие на дому избиратели в большей степени, чем другие избиратели, ограничены в получении разносторонней информации об участниках выборов. Основными же источниками информации у избирателей, голосующих на дому, являются телевизор и бесплатно распространяемые по почтовым ящикам муниципальные и государственные газеты. Между тем известно, что одним из основных факторов выбора в российских условиях является фактор узнаваемости претендента, а узнаваемость легко «прививается» именно массированным информированием.

Случаи отказа граждан от голосования вне помещения отмечались неоднократно. Зафиксированы также неоднократно случаи на муниципальных выборах в РФ, когда избиратели, якобы

подававшие заявку на голосование вне помещения, отсутствовали или даже умерли до начала избирательной кампании. В этом случае реестр фиксировал бы факт включения избирателей в список помимо их собственного желания. Что недопустимо и является нарушением<sup>7</sup>.

Таким образом, голосование вне помещения для голосования, является гарантией реализации таких принципов как всеобщего и равного избирательного права для отдельных слоев граждан, а именно категории инвалидов: слепые и слабо-

видящие, глухие и глухонемые, а также граждане с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата, в том числе инвалиды-колясочники, граждане по состоянию здоровья не имеющие возможности явиться в помещение для голосования, а также избиратели, находящиеся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, где установлены специальные условия нахождения. Исходя из буквы закона, данный перечень является исчерпывающим.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»// КонсультантПлюс: Законодательство.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»//КонсультантПлюс: Законодательство.

<sup>3</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии РФ от 22.10.1997 г № 133/969-П «О методических рекомендациях, о порядке организации голосования и подсчета голосов избирателей участковыми избирательными комиссиями в ходе проведения выборов в органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления»//КонсультантПлюс: Законодательство.

<sup>4</sup> Протокол избирательной комиссии г. Красноярска об итогах голосования по общетерриториальному избирательному округу 10.12.2000 г.

<sup>5</sup> Сводная таблица избирательной комиссии г. Красноярска о результатах выборов по общетерриториальному избирательному округу 14.03.2004 г.

<sup>6</sup> Сводная таблица Избирательной комиссии города. Красноярска о результатах выборов по единому общегородскому избирательному округу 02.03.2008 г.

<sup>7</sup> Бузин А.Ю. О практике проведения голосования вне помещения при проведении российских выборов// КонсультантПлюс: Юридическая пресса.

## Некоторые проблемы, возникающие при проведении голосования

*Пахомова И.В.*

*студентка Юридического института*

*Красноярского государственного аграрного университета*

Избирательное право определяет всю инфраструктуру избирательного процесса, являющегося организационно-технологическим условием реализации гражданами своих избирательных прав на основе закрепленных в законе принципов.

При анализе практики проведения голосования можно выделить ряд проблем, таких как:

1. Проблема миграционного голосования (проблема двойного счета). «Двойной счет» - это первичное включение избирателя в списки для голосования по месту его постоянного или преимущественного проживания, и вторичное включение избирателя в списки по месту временного пребывания. Без решения этой проблемы всегда будет нарушаться основной принцип демократи-

ческого голосования: один человек - один голос. Для ее решения необходимо либо ввести принципиально новый вид паспорта гражданина России, либо специальную книжку избирателя, которая существует в целом ряде стран и обязательно в масштабах всей страны (региона - на региональных выборах) вести учет всех избирателей, имеющих право голоса и принимавших участие в голосовании. Во многих странах мира такая система учета избирателей (населения) носит название «государственный регистр». Внедрение такой системы, которая в России может носить название «государственного реестра», позволит избирательным комиссиям контролировать общую численность страны и решить проблемы миграционного голосования

(проблему двойного счета) и проблему «мертвых душ»<sup>1</sup>.

Одним из аспектов проблемы миграционного голосования является проблема голосования граждан России, проживающих в дальнем и ближнем зарубежье. Российское избирательное законодательство наделяет всю эту категорию граждан активным избирательным правом. Что касается сотрудников дипломатических и иных загранпредставительств РФ, лиц, находящихся там, в служебной командировке, на учебе или постоянно работающих в зарубежных фирмах по контрактам, заключенным с российскими фирмами, и членов их семей, то это верно. Но в тоже время в различных зарубежных странах постоянно проживает несколько миллионов человек, имеющих российское гражданство, но покинувших пределы нашей страны пять, десять, а, то и двадцать пять лет назад. Причем, некоторые лица из этой категории граждан имеют двойное, тройное и т.д. гражданство. Эта категория избирателей налоги в России не платит, инвестиции в экономику России не вкладывает, многие годы не посещает Россию и не может судить о фактическом положении дел в стране, пользуясь только информацией, публикуемой в печатных и электронных средствах массовой информации, но имеет право голосовать. Голоса этих избирателей, поданные в избирательных участках, открываемых в различных загранпредставительствах, плюсятся к голосам, поданным в избирательных участках Москвы. В базовых федеральных законах, посвященных избирательному праву России вообще не регламентируется процедура голосования лиц, имеющих российское гражданство и находящихся в момент голосования за рубежом. С учетом компактного расположения некоторых государств в Европе один человек на вполне законных основаниях может за один день успеть проголосовать 3-4 раза, что нарушает принцип равенства избирателей. Мировая практика избирательного права вводит ценз для этой категории избирателей, заключающейся либо в наличии инвестиций (недвижимости) в Россию, либо уплате налогов в России, либо при условии проживания в стране не менее одного месяца в год.

2. Проблема лишения граждан избирательных прав и свободного голосования. Статья 32 Конституции РФ специально оговаривает возможность лишения граждан избирательных прав. Конкретно речь идет о лишении избирательных прав двух категорий граждан: признанных недееспособными и осужденных к лишению свободы

по приговору суда. Причем, одной медицинской справки о психическом заболевании для решения избирательных прав недостаточно - для этого необходимо решение суда. Считается, что норма, записанная в статье 32 Конституции РФ, является необходимой и достаточной, а устанавливать и конкретизировать законами и другими актами механизм лишения граждан избирательных прав неправомерно. По данным Министерства юстиции в России каждый год более двух миллионов человек проходят через следственные изоляторы. Граждане, голосующие во время выборов в стенах следственных изоляторов, находятся под давлением и контролем администрации этих учреждений. Поэтому выборы там никак не могут быть признаны свободными<sup>2</sup>.

С трудом можно назвать свободным голосование в воинских частях. Особенно это касается солдат срочной службы. Поэтому в избирательном законодательстве многих стран военнослужащие (прежде всего срочной службы) лишены активного избирательного права. В России около миллиона человек каждый год находятся в местах лишения свободы и несколько миллионов признаны недееспособными. Возникает вопрос, где хранятся миллионы паспортов этой категории граждан, кто имеет к ним доступ, если паспорта уничтожаются, то где, кем, и когда, контролируют ли этот процесс избирательные комиссии. Можно предположить то, что сотрудники Министерства юстиции, Министерства здравоохранения и других ведомств, имея доступ к паспортам этой категории граждан в сговоре с отдельными членами избирательных комиссий, могут вполне легально голосовать за этих «избирателей», в том числе использовать паспорта этой категории граждан в сговоре с их попечителями. Аналогичная проблема может возникнуть с паспортами умерших граждан.

3. Проблема абсентеизма (низкой явки избирателей). Как активное, так и пассивное избирательное право реализуется гражданами абсолютно добровольно. В отличие от ряда других государств (Австрия, Австралия и другие), в России нет обязательного голосования. Это обстоятельство, порождает явление абсентеизма, то есть массовое неучастие избирателей в выборах. Это ставит государство и политически активных граждан в трудное положение, и придает результатам выборов внешне менее демократический характер. Из-за массовой неявки избирателей неоднократно срывались выборы в законодательные органы субъектов Российской Федерации. Это вынуждает власти снижать норму явки избирате-

лей, процент избирателей, принимающих участие в голосовании на выборах в России и в других странах, постоянно снижается<sup>3</sup>. Российское избирательное законодательство не содержит в себе механизмов поощрения граждан за участие в выборах или «наказания» за неучастие в выбо-

рах. Вместо этого оно предлагает другой путь решения этой проблемы - снижение нормы явки избирателей, при котором выборы считаются состоявшимися. На наш взгляд, существование поощрений повысило бы уровень явки избирателей.

<sup>1</sup> Признание недействительными итогов голосования и результатов выборов: правовые проблемы. Л.Г. Алехичева, А.Е. Постников.

<sup>2</sup> Конституционное право. Москва. 2000. Енгибарян Р., Тадевосян Э.

<sup>3</sup> Абсентеизм как фактор избирательного процесса в современной России. 2001. Санкт-Петербург. Ю.И. Бушенева

## Некоторые аспекты практики расследования преступлений, связанных с нарушением избирательных прав граждан

*Рябцев С. С.*

*студент Юридического института*

*Красноярского государственного аграрного университета*

Избирательные права и права граждан на участие в референдуме имеют огромное и важное значение в политической жизни российского государства. Именно от того насколько законно они будут организованы и проведены, в конечном счете будет зависеть будущее развитие институтов демократического государства и российской государственности в целом. Поэтому уголовное законодательство предусматривает ответственность за совершение общественно опасных нарушений, причиняющих значительный вред охраняемым правовыми нормами общественным отношениям в сфере организации и проведения выборов и референдумов.

Необходимо отметить, что в период с января 2008 года по октябрь 2010 года в нашей стране прошли выборы на всех уровнях власти. Последние выборы прошли 10 октября 2010 года. В единый день голосования, по словам заместителя председателя ЦИК РФ Л.Г. Ивлева в 77 субъектах РФ прошло 7,9 тысячи выборов различных уровней. В шести субъектах РФ были выбраны депутаты в законодательные собрания регионов, в двух субъектах РФ состоялись выборы мэров городов<sup>1</sup>.

Все дела связанные с нарушением избирательных прав граждан отнесены к подследственности Следственного комитета при прокуратуре РФ, на который в соответствии со ст. 151 УПК РФ возложено расследование дел данной категории. Статистика свидетельствует о том, что в следствен-

ные органы Следственного комитета при прокуратуре РФ за 2008 - 2010 гг. поступило 2483 сообщения о преступлениях, связанных с проведением избирательных кампаний. Необходимо отметить, что проведенный анализ сообщений, поступивших в следственные управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по субъектам РФ, свидетельствует о том, что наибольшее количество сообщений о преступлениях, связанных с выборами поступило, в том числе и в следственные органы Следственного комитета при прокуратуре РФ по Красноярскому краю.

Несмотря на распространенный характер нарушений законодательства о выборах и референдумах, замечает С.Д. Князев, уголовно-правовые санкции на практике имеют достаточно ограниченный масштаб применения<sup>2</sup>. В ходе оценки результатов проверок по сообщениям было возбуждено 125 уголовных дел: в 2008 г. – 45, в 2009 г. – 64, в 2010 г. – 16<sup>3</sup>. На территории Красноярского края за восемь лет было возбуждено всего шесть уголовных дел за преступления, предусмотренные статьями 141, 142 УК РФ (в 1997 г. - 2, в 2001 г. – 1, в 2004 г. – 2, в 2005 г. – 1)<sup>4</sup>. Возникает немаловажный вопрос, связанный с тем, почему при таком большом количестве сообщений о преступлениях за период с 2008 года по 2010 год на территории РФ было возбуждено всего 125 уголовных дел, причем в суд из них было направлено менее половины. Поэтому нам представляется необходимым и обоснованным проанализи-



рывать, проблемы, связанные с практикой рассмотрения материалов доследственных проверок, а так же практикой расследования преступлений данной категории.

Итак, основными причинами принятия решений об отказе в возбуждении уголовного дела, после проведения доследственной проверки можно назвать отсутствие обстоятельств, подтверждающих изложенные в сообщении или заявлении доводы. Зачастую предоставляемые в следственные органы материалы содержат только заявления, в которых нет сведений об обстоятельствах совершения преступлений, времени, дате, месте совершения, конкретных лицах, совершивших противоправные деяния. Это делает невозможным правильно сориентировать оперативные службы, дать им четкие указания о проведении конкретных проверочных мероприятий.

Законное, обоснованное и своевременное начало производства по уголовному делу является одним из необходимых условий быстрого, всестороннего и объективного его расследования. При возбуждении уголовных дел о преступлениях против избирательных прав граждан имеется ряд особенностей. Прежде всего, отмечает Л.А. Щербин, эти особенности возникают в связи с исследованием разнообразных обстоятельств, связанных с вмешательством в деятельность избирательных комиссий, способами вмешательства в эту деятельность, фальсификацией избирательных документов, подведением итогов голосования и их фальсификацией<sup>5</sup>. Наряду с этим огромное значение для возбуждения уголовного дела имеет и правильное разграничение административных правонарушений и уголовных преступлений в данной сфере.

Среди причин, влияющих на своевременное и обоснованное возбуждение уголовных дел о преступлениях, посягающих на конституционные права и свободы, необходимо отметить отсутствие, неполноту либо несвоевременность поступающей информации о нарушениях конституционных прав граждан в орган, осуществляющий надзор за их соблюдением, которым является прокуратура РФ. Кроме того, нередко случаи, когда после возбуждения уголовного дела производство по делу прекращается. Причинами этого являются обстоятельства, ставшие известными в ходе проведения расследования и препятствующие дальнейшему расследованию дела.

Так же необходимо отметить, что основными

проблемами в ходе расследования уголовных дел является невозможность оперативного изъятия и исследования избирательных документов, так как в соответствии с действующим законодательством предоставление подлинников документов возможно лишь по решению суда. Кроме того, предварительное следствие, как правило, сопровождается судебными процессами, связанными с исследуемыми следствием фактами и все материалы до окончания разбирательства находятся в суде.

Расследование по уголовным делам данной категории связано с длительными сроками расследования, большим объемом проверочных действий и проведения судебных исследований. Необходимо опросить большой круг лиц, исследовать большой объем документации. Нередки случаи, когда фигурантами по делу выступают высокопоставленные должностные лица, которые на протяжении следствия всячески препятствуют его проведению, оказывают давление на органы следствия.

Другой проблемой, связанной с расследованием уголовных дел, связанных с нарушением избирательных прав граждан является то, что судебные решения нередко являются поводом к возбуждению уголовных дел данной категории. Однако выявление этих преступлений не носит систематического характера, в связи с тем, что следственные органы не располагают этой информацией<sup>6</sup>. Судебными органами и органами прокуратуры данная информация в органы следствия не предоставляется. Таким образом, было бы целесообразно активизировать работу по взаимодействию с органами прокуратуры в рамках межведомственных рабочих групп по выявлению преступлений, связанных с нарушением избирательных прав и обнаруженных в ходе рассмотрения гражданских споров в судах.

Подводя общий итог проведенному исследованию в области нарушения избирательных прав граждан нужно отметить, что применение мер уголовной ответственности носит весьма ограниченный характер в силу очень высокого уровня латентности преступлений и зачастую прекращения производства по уголовному делу на стадии предварительного расследования. Кроме того, проведенный анализ показывает, что ментальность работников правоохранительных органов, и судей такова, что общественная опасность этих преступлений недооценивается.

<sup>1</sup> ЦИК РФ получил более 100 жалоб по предстоящим в октябре выборам. – Режим доступа: [http://www.vybor-naroda.org/search/2010/09/15/search\\_23546.html](http://www.vybor-naroda.org/search/2010/09/15/search_23546.html) (15 октября 2010).

<sup>2</sup> Князев С.Д. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав и права на участие в референдуме // Журнал российского права. 2001. № 2. С. 32.

<sup>3</sup> Обзор практики расследования преступлений, связанных с нарушением избирательных прав граждан Следственного комитета при прокуратуре РФ // Из архива следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Красноярскому краю.

<sup>4</sup> Толстикова И.Н. Уголовная ответственность за нарушения законодательства о выборах: Диссерт. канд. юрид. наук. Красноярск, 2005. С. 4.

<sup>5</sup> Щербин Л.А. Возбуждение уголовных дел о преступлениях, посягающих на конституционные права граждан: актуальные проблемы теории и практики в современной России // История государства и права. 2008. № 8. С. 17.

<sup>6</sup> Обзор практики расследования преступлений, связанных с нарушением избирательных прав граждан Следственного комитета при прокуратуре РФ // Из архива следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Красноярскому краю.

## Повышение электоральной активности будущего избирателя

**Санников М. Б.**

*студент Иркутского государственного технического университета,  
член молодежной избирательной комиссии Иркутской области*

В настоящее время в России происходит становление новой системы образования, ориентированной на формирование таких качеств юных граждан государства, как приверженность демократическим ценностям, чувство социальной ответственности, равнодушное отношение к судьбе своей страны. В значительной мере эта задача возложена на формирующуюся систему гражданского образования детей и молодежи.

На современном этапе главной проблемой института выборов является неграмотность молодежи в определении своих прав и обязанностей в избирательном праве. Для решения данной проблемы предлагается реализация социального проекта по повышению электоральной активности молодежи.

Ежегодно в Иркутской области проходит молодежный фестиваль по реализации социальных проектов направленных на повышение правовой культуры молодежи. Инициативной группой Иркутского Государственного Технического Университета был создан проект по повышению электоральной активности будущих избирателей направленный на зарождение правового сознания у школьников. Основой написания проекта послужил опыт сотрудничества, заключенный Иркутским Государственным Техническим Университетом в начале 2009 года с Избирательной комиссией Иркутской области, Иркутскими городскими № 4 (Свердловский округ), №1 (Ленинский

округ) территориальными избирательными комиссиями на базе кафедры государственно-правовых дисциплин факультета права, социологии и СМИ ИрГТУ по организации Центра правового обучения избирателей.

Проект «Реализация своего «Я» направлен на повышение правовой культуры будущих избирателей. Данная тема выбрана не случайно, ибо в настоящее время организация и проведение выборов различного уровня требует глубокого анализа политических предпочтений, влияющих на избирательное поведение различных групп населения. Особенно это требование актуализируется в отношении молодежи в силу ряда причин:

Молодежь сегодня составляет значительную часть российского электората;

Молодые люди – это политическое будущее страны, которые через 7 с небольшим лет будут определять не только облик, но и статус выборов в РФ.

Главной целью проекта является донесение до будущих избирателей их прав и разъяснение того, что от них зависит их будущее и будущее всей страны.

Задачи проекта:

налаживание деловых отношений с муниципальными образованиями и находящимися на их территории школами, гимназиями, лицеями и т.д.;

выстраивание логической цепочки реализации

воздействия проекта на будущего избирателя;  
 создание «Центра избирательных технологий» на базе университетов с привлечением профессиональных преподавателей, юристов, членов территориальных избирательных комиссиях, опираясь на опыт работы «Центра правового обучения избирателей при территориальных избирательных комиссиях», созданного при участии Иркутского Государственного Технического Университета и Иркутской городской №4 территориальной избирательной комиссии (Свердловского округа), школы будущего молодого избирателя под названием: «Реализация своего «Я»;  
 привлечение интереса школьников к институту выборов;  
 профориентационная работа среди учащихся (определение их целей в будущем, воспитание гражданской позиции).

Сейчас все чаще говорят о необходимости воссоздания детских организаций в школах, о необходимости вовлечения детей и подростков в активную общественную жизнь. И, тем не менее, несмотря на предпринимаемые государством шаги в этом направлении, учителя вместе с ответственностью должны искать формы и методы эффективного гражданского воспитания наших детей. Россия сегодня остро нуждается в гражданах, осознающих свою ответственность за судьбу страны. Наша задача, задача родителей, политиков, общественности заключается в том, чтобы воспитать таких граждан. Для этого молодому поколению в первую очередь необходимо приви-

вать любовь к своей Родине, чувство гражданского долга.

Продуманный, комплексный подход, с использованием интеллектуальных, инновационных и иных ресурсов способствует:

более быстрому и качественному развитию в России правового демократического государства, базирующегося на эффективно действующих институтах гражданского общества;

ликвидации правового нигилизма, особенно у молодежи;

формированию осознанной, активной гражданской позиции.

Реализация данного проекта предполагается на 1 марта 2011 года.

Активная гражданская позиция формируется у человека в юношеском возрасте, со школьной скамьи. Благодаря реализации проекта у молодежи формируются представления о процедуре выборов, избирательном законодательстве. При ведении активной работы в данном направлении совершенствуются формы и методы, расширяется круг мероприятий по правовому просвещению.

Таким образом, с реализацией данного проекта и использованием инновационных интерактивных технологий удастся на сегодняшний день добиться политической ориентации молодежи, что станет залогом того, будут ли завтрашние выборы инструментом манипуляции сознанием граждан Российской Федерации или инструментом демократических организаций власти.

## Электронное голосование на выборах: за и против

*Фадеева А.Н.*

*студентка Юридического института  
 Красноярского государственного аграрного университета*

Развитие информационных и коммуникационных технологий во многом определяет общественное и политическое развитие каждого государства. Одним из перспективных направлений использования современных информационных технологий является развитие электронного голосования избирателей.

Под электронным голосованием понимается как процесс подсчета голосов электронными средствами (автоматические ящики для голосования, которые сканируют бюллетени, электронные машины с сенсорным дисплеем и т.п.), так и сам

процесс подачи голоса посредством различных новых телекоммуникационных средств.

Одной из целей развития электронного голосования является снижение вероятности искажения или подтасовки результатов за счет уменьшения влияния на весь процесс так называемого «человеческого фактора», а также воздействия на избирателя местного административного ресурса.

На данный момент одновременно прорабатываются два направления электронного голосования с использованием различных технических средств избирателя: мобильного телефона и

социальной карты. Ранее разрабатывался вариант голосования при помощи компакт-диска, но эксперименты показали его несоответствие поставленной задаче.

Электронное голосование на выборах может осуществляться двумя способами:

1. Голосование с использованием электронных машин с сенсорным экраном.
2. Голосование без присутствия в соответствующем помещении, так называемое «дистанционное электронное голосование».

В России разработкой методики электронного голосования занимается отдельная рабочая группа в рамках Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (ЦИК России). Согласно Инструкции «О порядке использования комплексов для электронного голосования на выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации», утвержденной постановлением ЦИК РФ от 25.09.2007 №31/219-5, комплекс для электронного голосования – это комплекс средств автоматизации ГАС «Выборы», предназначенный для проведения электронного голосования, автоматизированного подсчета голосов избирателей, участников референдума, установление итогов электронного голосования<sup>1</sup>.

14 марта 2010 года голосование с применением технических средств подсчета голосов проводилось в двух субъектах Российской Федерации. На выборах депутатов Рязанской областной Думы пятого созыва отработывалась технология применения отдельных перспективных программно-технических средств – применение модернизированного комплекса обработки избирательных бюллетеней, комплекса для электронного голосования совместно с автоматизированным рабочим местом участковой избирательной комиссии; применение специализированной навигационной информационной системы с использованием элементов ГЛОНАСС для контроля за перемещением избирательной документации; использование средств видеонаблюдения (веб-камер) и трансляции изображения в сети Интернет<sup>2</sup>.

К основным достоинствам дистанционного голосования относятся:

предоставление избирателям возможности голосовать не только на избирательном участке своего избирательного округа, но и в ином месте; обеспечение подачи голоса самим избирателем;

обеспечение участия в выборах и референдумах всех граждан, имеющих право голосовать, и в особенности проживающих или временно находящихся за рубежом;

расширение доступа к избирательному процессу избирателей с ограниченными физическими возможностями или тех, кто по каким-либо причинам не может присутствовать на избирательном участке и использовать имеющиеся там средства;

повышение явки избирателей путем предоставления дополнительных каналов для голосования;

приведение процесса голосования в соответствие с новыми общественными реалиями и повышение использования новых технологий в качестве средства связи;

сокращение со временем общих расходов избирательных органов на проведение выборов или референдумов;

повышение оперативности и надежности определения результатов голосования;

подведением итогов голосования в режиме реального времени.

Основными положительными чертами электронного голосования через электронные машины является:

реальная экономия бумаги и канцелярских принадлежностей;

повышение оперативности и надежности определения результатов голосования;

более сложная система защиты результатов голосования, по сравнению с дистанционным способом;

экономия времени подсчета голосов и подведения итогов голосования;

Лишь с первого взгляда кажется, что при наличии такого количества персональных устройств на руках у россиян система электронного голосования будет элементарной. В реальности избирательный процесс, регламентируемый законодательством, накладывает ряд специальных условий.

Голосовать имеют право не все граждане, а только те, кто достиг совершеннолетия и считается дееспособным. Никто не может голосовать дважды. Кроме того, процесс волеизъявления должен быть тайным. Все это требует включения в разработку системы электронного голосования таких параметров, как идентификация пользователя (гражданина), деперсонификация собранных голосов, защита информации и т.п.

Вместе с тем экспертами в области выборов и интернет-технологий отмечается ряд проблем, связанных с введением электронного голосования, которые свойственны как для голосования через электронные машины, так и для голосования через Интернет:



техническая сложность процедуры электронного голосования;

невозможность обеспечения всеобщего доступа к каналам для дистанционного и электронного голосования;

трудность или невозможность повторного пересчета голосов;

возможность фальсификации данных и/или несанкционированного вмешательства в работу системы;

попытки блокирования извне доступа к услугам системы;

сложность контроля и наблюдения со стороны общественности.

На первом месте в разработке системы электронного голосования стоит информационная

безопасность. Каким образом сервер избирательной комиссии подтвердит личность избирателя? Какими средствами можно предотвратить ложное голосование (от имени других избирателей)? Проблема имеет и обратную сторону: как избиратель может проверить, что он получил доступ именно к сайту избирательной комиссии, а не к мошенническому ресурсу?

Отработка технологии применения перспективных программно-технических средств показала, что поставленные задачи выполнимы. Использование средств электронного голосования и технических средств подсчета голосов избирателей предоставляет возможность максимально оперативного подведения итогов голосования на избирательных участках.

<sup>1</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 25.09.2007 № 31/2195 «Об Инструкции о порядке использования комплексов для электронного голосования на выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации».

<sup>2</sup> Доклад Председателя ЦИК России В.Е. Чурова на X Международных Лихачевских научных чтениях // [www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru).

## Развитие института наблюдателей в российском законодательстве

**Форналь В. Г.**

*студентка Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета*

Наблюдение - это один из самых молодых процессов, практикуемых в современной России. В Союзе Советских Социалистических Республик наблюдение отсутствовало, и только во время перестройки оно было впервые законодательно закреплено в 1989 году в Законе РСФСР «О выборе народных депутатов». Согласно ему вводились гражданские наблюдатели, являвшиеся представителями трудовых и вузовских коллективов, а также общественных организаций, которым разрешалось присутствовать в помещении для голосования и заседать в избирательной комиссии.

С принятием в 1993 году указа Президента о подготовке к парламентским выборам в обширной системе российского права впервые зафиксировался этот демократический институт. Данное положение установило, что в дни голосования избирательные объединения вправе посылать в участковый избирком до пяти наблюдателей, которые приобрели возможность присутствовать в избирательной комиссии до окончания подсчета голосов.

Более полную регламентацию институт наблюдателей получил спустя один год в 1994 согласно Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации». Он провозглашал возможность присутствия наблюдателей в день голосования с момента начала работы участковой избирательной комиссии до подписания протокола об итогах голосования. Таким образом, наблюдение перестало носить полунеофициальный характер и повсеместно распространилось на всю территорию государства. Кроме того этот акт заложил основы избирательных стандартов, которые впоследствии были развиты в ФЗ от 1995 года «О выборах Президента РФ» и «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Следующий законодательный прорыв пришелся на 1996 год в виде принятия ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления». Теперь юридические тенденции сводятся к закреплению полномочий наблю-

дателей в более узкоспециализированных нормативно-правовых актах.

Чуть позже, в 2003 появилась новая редакция ФЗ «О выборах Президента РФ», где наблюдатели упоминаются уже в четырнадцати статьях. Развитие новых технологий в избирательном процессе привело к принятию ФЗ «О государственной автоматизированной системе РФ «Выборы», где институт наблюдения также мельком упоминался. В том же году была промульжирована новая редакция уже известного ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Более значимое события произошло в июне 2004 года - наблюдение закрепилось в источнике, имеющем большую юридическую силу по сравнению с остальными - в Федеральном конституционном законе «О референдуме РФ».

Весной 2005 снова отредактировали последний на данный момент ФЗ - «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», где наблюдатели упоминаются тридцать семь раз.

Также к достаточно интересным документам можно отнести постановление центральной избирательной комиссии РФ «О разъяснении порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов Президента РФ и об удостоверении иностранного международного наблюдателя» от 24 января 2008 года.

В настоящее время участие независимых наблюдателей в выборах является необходимым атрибутом избирательного процесса как в государствах со сложившейся политической системой, так и в государствах, создающих или перестраивающих свои политические системы.

Очевидным является тот факт, что атмосфера гласности и открытости во время проведения избирательной кампании, присутствие национальных и международных наблюдателей на избирательных участках в день выборов повышает уверенность граждан в свободном и справедливом характере выборов, способствует более активному их участию в избирательном процессе.

Кроме того, наблюдатели выполняют важную функцию, отслеживая подсчет голосов, они обеспечивают независимое общественное определение итогов голосования, результатов выборов, используя законные способы и методы общественного контроля. Таким образом, наблюдатели являются независимым источником информации, на основе которой могут быть сделаны оценки и заключения относительно подлинности официальных итогов выборов.

Выявление наблюдателями и анализ наиболее распространенных нарушений избирательных процедур позволяет совершенствовать национальное избирательное законодательство и избирательные технологии. Присутствие на выборах иностранных (международных) наблюдателей помимо основной своей задачи – выявления степени легитимности результатов выборов – позволяет соотнести национальное законодательство и саму избирательную процедуру с международными избирательными стандартами.

Институт наблюдателей в избирательном праве может пониматься в трех значениях:

1. совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие, изменяющиеся и прекращающиеся по поводу участия в избирательном процессе на стадии голосования и подсчета голосов специально уполномоченных лиц – наблюдателей от зарегистрированного кандидата, избирательного объединения (избирательных объединений), общественных организаций;

2. совокупность лиц – граждан Российской Федерации и иностранных граждан, имеющих статус наблюдателя, осуществляющих полномочия по удостоверению законности процедур голосования и подсчета голосов на выборах и голосования и определения результатов референдума;

3. правовой инструмент обеспечения законности и гласности проведения выборов и референдумов в Российской Федерации.

Законодательство, посвященное институту наблюдения, во многом дублирует себя. Содержание основных прав и обязанностей наблюдателей можно встретить в любых из перечисленных федеральных законах, однако в данном аспекте между собой они мало чем отличаются. Конечно, по ходу принятия новых законов, их полномочия постепенно расширялись и обосновывались более четко, по сравнению с предыдущими «размытыми» формулировками. Однако большинство утвержденных до этого норм повторялись. Доходит даже до абсолютной идентичности статей. Такую проблему можно и нужно решить - достаточно систематизировать все имеющиеся ФЗ, касающиеся избирательного права и избирательного процесса, в один нормативно-правовой акт - Избирательный Кодекс Российской Федерации. К сожалению, данный документ остается лишь абстрактной мыслью, ведь в Государственной Думе нет подобного законопроекта. Что говорит не только о спорах по данному вопросу среди депутатов, сколько об их общей загруженности. Такую ситуацию можно объяснить тем,

что выборы - это явление не каждодневное, среднестатистический гражданин реализует свои избирательные права крайне редко, в то время как в парламенте существуют проекты, требующие немедленного регулирования. Поэтому, разработка и принятие Избирательного Кодекса будет откладываться и в дальнейшем. Впрочем, то, что не сделано на уровне федерации, то вполне может

быть реализовано на уровне региона. К примеру, на данный момент действуют «Кодекс о выборах Республики Башкортостан» и «Избирательный кодекс Тюменской области». В Астраханской области институт наблюдения регламентируют Закон АО «О выборах депутатов представительных органов и глав муниципальных образований АО», «О местном Референдуме» и другие законы.

## Привлечение молодежи к участию в избирательном процессе в России

*Цуркан О. С.*

*студентка Юридического института  
Красноярского государственного аграрного университета*

В нашей стране молодежь, как и в любой другой на наш взгляд является будущим страны. От нее может зависеть и политика и те важные ценности государства, ради которых оно готово содействовать формированию молодежных движений и взглядам у этого поколения на политику и избирательный процесс в государстве.

Насколько государство способно содействовать обширному избирательному процессу, чтобы привлечь молодых людей к участию в нем? Этот вопрос остается открытым. По нашему мнению, для привлечения молодежи к участию в выборах с одной стороны необходимо показать ей, что она действительно влияет на исход того или иного выбора.

Вообще проблема привлечения молодежи к участию в выборах наиболее остро стоит на данном этапе развития нашей страны. С этим связана и история страны, и доверие народа к власти. Отношение большинства граждан нашей страны к власти такое, что они, полагают, будто от них ничего не зависит, многие считают, что все уже решено без них на высшем уровне. В данном случае перед властью, перед избирательными комиссиями должна стоять задача по привлечению молодежи к участию в выборах.

Для полноты нашего исследования, мы решили посетить сайты избирательных комиссий, и проследить в них какими методами привлекается молодежь к участию в избирательном процессе. На главной странице избирательной комиссии Красноярского края в разделах нет ни слова о выборах и молодежи, но есть информация о всероссийском конкурсе среди средств массовой информации за лучшее освещение выборов в органы го-

сударственной власти, органы местного самоуправления в Российской Федерации и вопросов избирательного законодательства в 2010 году. В принципе это может привлечь молодых специалистов в данной сфере, а так же население сможет ознакомиться с соответствующими статьями. Просвещение населения в этом плане, конечно, играет не малую роль.

А на сайте Избирательной комиссии города Красноярска непосредственно на главной странице есть раздел – Школа молодого избирателя. Данная рубрика посвящена работе не только с молодыми, но и с будущими избирателями, а также со всеми, кому интересно разобраться в выборах коллизиях. Избирательная комиссия предлагает получить знания или проверить их в тестах, заданиях, игровых ситуациях, получить правовую помощь. По ходу изучения сайта мы выяснили, что школа молодого избирателя, это программа, разработанная Методическим советом при Избирательной комиссии города Красноярска и утвержденная ее решением, направленная на работу со студентами и учащимися города. На наш взгляд данная рубрика на сайте очень интересна для молодежи, так как непосредственно через игры, задания можно детально ознакомиться с избирательным процессом, например: сформировав партию, выступить в роли кандидата, члена избирательной комиссии.

На сайте Волгоградской области мы нашли отдельный раздел – «Молодежь и выборы», в котором отражаются новости в сфере привлечения молодых лиц к участию в выборах, их просвещение, а именно: при Избирательной комиссии Волгоградской области создана Молодежная Из-

бирательная комиссия, так же в 2009 году проводились дни молодого избирателя в Волгоградской области. В данном случае, мы считаем, что все, конечно же, зависит от местной власти, на сколько сильно она озабочена данной проблемой.

Хотелось бы отметить, что проблема привлечения молодежи к участию в избирательном процессе зависит непосредственно от каждого субъекта федерации, какие он программы, методы разрабатывает для решения данной проблемы.

Мы считаем необходимым для развития и просвещения масс, а именно молодежи начинать с введения в школах спец курса в старших классах – Выборы в демократическом обществе. Участники данного спец. курса занимались бы не только изучением избирательных систем в государстве, комиссий, но и на конкретных примерах устраивали ролевые игры по созданию политических партий, выдвижению кандидатов, формированию их группы поддержки и проведению агитационной работы. Все это должно способствовать в будущем для юных лиц не к равнодушному отношению к исходу избирательного процесса, а к непосредственному в нем участию и осознанию того, что его голос учтен, значим для страны.

Чем больше будет программ, конкурсов, условий привлечения молодежи к выборам тем лучше будет результат явки на них. До каждого донести, безусловно, сложно, но новое поколение оно быстрее схватывает, что-то новое и необходимо проводить соответствующие программы интересные молодежи.

Обратимся к формированию избирательных ко-

миссий. В некоторых субъектах РФ существуют такие комиссии, они являются постоянно действующим совещательным и консультативным органом при Избирательной комиссии субъекта РФ, создаваемым с целью содействия Избирательной комиссии в деятельности по повышению правовой культуры молодых избирателей и формированию активной гражданской позиции молодых людей, а также формированию кадрового резерва избирательных комиссии. Самое главное, что при участии в данных комиссиях молодежь может принимать участие в качестве членов данной избирательной комиссии, в том числе с правом решающего голоса.

Содействие молодежной избирательной комиссии в политической жизни общества может быть значимо, если этому вопросу уделят больше времени сами субъекты федерации, образуя такие комиссии. Они могут сыграть немалую роль по привлечению юных граждан в будущем к избирательному процессу, непосредственному участию в выборах в качестве избирателей и кандидатов. Так же молодежные избирательные комиссии формируют положительное мнение и доверие к исходу выборов. Необходимо чтобы каждый участвовал в избирательном процессе тем или иным образом. У молодежных комиссий есть возможность, цель и средства, чтобы как можно больше участников привлечь к избирательному процессу.

Хотелось бы отметить, что наша власть с каждым годом все больше привлекает молодежь к участию в выборах, и данная тенденция не должна затихать.

<http://iksrf.kgs.ru/>

<http://izbirkom.admkrsk.ru/pages/default.aspx>

<http://ikvo.ru/>

## Глобальная компьютерная сеть и ее организационное значение в избирательном процессе

*Шведчикова Е.Н.*

*студентка Юридического института*

*Красноярского государственного аграрного университета*

Путь демократического развития, избранный новым Российским государством, обязывает претворить в жизнь провозглашенные принципы, такие, например, как гласность в отношениях власти и общества. Этому во многом призвано

способствовать использование новейших технических достижений<sup>1</sup>.

Несколько последних десятилетий стали началом новой информационной эпохи. В связи с этим Правительством Российской Федерации раз-



работана Федеральная целевая программа «Электронная Россия», рассчитанная на 2002-2010 годы и направленная на развитие информационных технологий в России. В результате ее реализации министерства и ведомства станут поставщиками информационных услуг населению.

Как и многие научно-технические открытия, Интернет обладает признаками технологии «двойного назначения». Создавая предпосылки для построения открытого гражданского общества («презумпция открытости информации»), Сеть одновременно делает это общество более уязвимым. Мощные экономические и политические группы, а также отдельные государства получили возможность использовать Сеть как особый информационный институт для достижения своих целей<sup>2</sup>.

Сетевые информационные источники, используемые участниками избирательного процесса, весьма разнообразны. В них входят и данные органов государственной власти, и страницы избирательных комиссий, содержащие официальную информацию о выборах. Популярными становятся сайты политических партий и кандидатов, основная задача которых - самопрезентация, агитация и привлечение новых избирателей. Создаются специализированные опросные сайты, где предлагается проголосовать за определенного кандидата, а также аналитические сайты. Все чаще российские политики используют Интернет для проведения конференций в режиме реального времени.

Особое место во взаимосвязи избирательного процесса и современных технологий занимают Интернет-выборы.

Интернет-выборы — это проведение части или полностью голосования на выборах и референдуме с использованием сети Интернет.

В мире идут споры о возможности практического проведения интернет-выборов и их безопасности для тайности волеизъявления граждан и достоверности, полученных в результате таких выборов результатов.

Ряд стран, такие как Великобритания, Соединённые Штаты Америки, Эстония, уже применяли технологию Интернет-голосования на выборах различных уровней (от местных до парламентских). Наиболее крупным политическим событием, на которых применялась возможность интернет-голосования, стали выборы Парламента Эстонии в марте 2007 года. Возможностью проголосовать с помощью Интернет воспользовались 30275 человек, то есть чуть более 3 % всех зарегистрированных избирателей<sup>3</sup>.

Процедура интернет-голосования предпола-

ет из шести этапов:

1. Избиратель регистрируется на своем избирательном участке и получает ключ электронной цифровой подписи.

2. В день голосования с использованием компьютера, подключенного к сети Интернет, избиратель при помощи открытого ключа получает доступ к странице со своими персональными данными и виртуальному бюллетеню (списку кандидатов или партий) на специальном веб-сайте.

3. Избиратель выбирает одного из кандидатов или партийный список.

4. Система запрашивает подтверждение выбора, указывая номер, фамилию и имя кандидата или политическую партию, отмеченные избирателем.

5. Избиратель подтверждает свой выбор при помощи закрытого ключа электронной цифровой подписи.

6. Система выдает сообщение об окончании голосования.

Главным преимуществом интернет-выборов перед традиционными является то, что избиратель может проголосовать не выходя из дома, не покидая место работы или в ближайшем интернет-кафе. Проведение интернет-выборов положительно сказывается на участии молодежи в избирательном процессе.

В то же время у существующей на сегодняшний день технологии интернет-выборов есть и очевидные слабые места, связанные с невозможностью полного соблюдения основных принципов избирательного права – тайны голосования, гласности и достоверности результатов.

Значительные опасения вызывает и тот факт, что любая интернет-система заведомо является объектом электронных атак, которые могут осуществляться из любой точки планеты. Так, при проведении федеральных выборов 2003-2004 годов на интернет-портал Государственной автоматизированной системы «Выборы» было совершено 1800 электронных атак, в том числе 20% – из-за рубежа.

В одном из отчетов, размещенном на сайте Министерства обороны США, был сделан вывод, что и новая система SERVE (Secure Electronic Registration and Voting Experiment), и вообще голосование через Интернет «предоставляют злоумышленникам чересчур много возможностей вмешиваться в процесс честного голосования, причем такими способами, которые потенциально невозможно выявить... Подобные манипуляции способны изменить результаты выборов, особенно в условиях острой конкуренции и примерно равных шансов кандидатов на победу».

В России на сегодняшний день единственным прецедентом является эксперимент по электронному опросу избирателей с использованием сети Интернет в единые дни голосования 12 октября 2008 года и 1 марта 2009 года. Например, в городе Новомосковск Тульской области во время выборов областного собрания депутатов всем пришедшим на избирательные участки были предложены диски с программой для электронного голосования. Программой воспользовались 3126 человек из 5059<sup>4</sup>.

Большинство субъектов Российской Федерации имеют свои сайты. Почти на всех сайтах есть страницы субъектов избирательных комиссий

и какая-либо информация, относящаяся к выборам. Но информация, которая содержится на этих страницах, очень различна. Способ подачи информации и ее объем разнятся от субъекта к субъекту<sup>5</sup>.

Предлагая новые технологии обмена данными, Интернет значительно расширяет возможности связи между участниками избирательного процесса, постепенно превращаясь в арену информационного противоборства. Многие информационные ресурсы рассматриваются в политическом ракурсе, их влияние на электоральное поведение становится все более ощутимо.

---

<sup>1</sup> Малишевский Н.Н. Технология и организация выборов. — Минск: «Харвест, 2009». - с. 187-190.

<sup>2</sup> Бережков А. Использование сети Интернет в предвыборной кампании. — Москва: «Компас». 2009. № 45 - с. 9-14

<sup>3</sup> Дурнова И. А. Зарубежный опыт проведения Интернет-выборов и проблемы для России // Журнал «Информационное право». 2007. № 2. С.24.

<sup>4</sup> Борисов И. Б. Голосование с помощью Интернета // Журнал о выборах. 2008. № 3.

<sup>5</sup> Большаков С. В. Интернет и выборы// Журнал о выборах. 2008. № 4.

## **РЕЗОЛЮЦИЯ**

### **городской межвузовской научно-практической конференции**

### **«Особенности муниципальных выборов в Российской Федерации: опыт, тенденции и перспективы»**

На Конференции были обсуждены наиболее актуальные вопросы развития избирательной системы Российской Федерации. Предметом научного анализа явилась обобщенная практика проведения муниципальных выборов, в том числе в городе Красноярске.

Авторы докладов высказались по вопросам состояния законодательной базы, процесса правового регулирования предвыборной агитации, роли общественных объединений в избирательном процессе на муниципальных выборах. Участниками Конференции было обращено внимание и на проблему неучастия граждан в выборах.

Дискуссионными были признаны следующие вопросы: использование новых информационных технологий в избирательном процессе, качественная реализация конституционных принципов при проведении выборов, формирование устойчивой избирательной системы.

Кроме того, были также обсуждены вопросы необходимости совершенствования и дальнейшего развития информационно-разъяснительной деятельности избирательных комиссий, ориентированной на повышение правовой культуры избирателей, в том числе молодежи.

Актуальность подобных дискуссий очевидна, особенно в контексте современной молодежной политики. От молодежи, от ее «совокупного» характера и инициативы, качеств и умений зависит будущее всего общества. Молодежь - носитель интеллектуального потенциала, особых способностей к творческому мышлению и поиску своей роли в складывающейся социально-политической действительности.

Особую значимость Конференции придало участие в ее работе представителей научной среды, представителей Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского городского Совета депутатов, администрации города Красноярска, Избирательной комиссии Красноярского края.

По итогам Конференции участники признали необходимым сформулировать следующие предложения:

1. Сформировать Рабочую группу и поручить ей подготовить предложения по внесению изменений и дополнений в Закон Красноярского края «О выборах в органы местного самоуправления в Красноярском крае».

Основными положениями предложенных изменений и дополнений должны выступить: процедура регистрации кандидатов, регулирование объема печатной площади для размещения агитационных материалов на дополнительных выборах, введение нормы, предусматривающей право кандидата в депутаты представительного органа, зарегистрированного в составе общетерриториального списка, допущенного к распределению депутатских мандатов, на отказ от депутатского мандата.

2. Содействовать разработке современных эффективных форм и методов работы по повышению политико-правовой культуры молодежи.

С этой целью предложить управлению молодежной политики администрации города Красноярска:

а) разработать комплекс мер по повышению электоральной активности молодежи на муниципальных выборах с активным внедрением и использованием современных информационных технологий и технических средств;

б) обеспечить реальное участие молодежи в непосредственном осуществлении муниципальной власти (в т.ч. обсуждение с молодежью значимых проектов для города, участие молодежи в публичных слушаниях и т.д.).

3. Избирательной комиссии города Красноярска продолжить и усовершенствовать работу по программе «Школа молодого избирателя»;

4. Обратиться к лидерам региональных отделений политических партий и иных общественных объединений с предложением - активизировать свою деятельность по вовлечению молодежи в общественно-политический процесс и направлять усилия на конструктивное взаимодействие со всеми участниками избирательного процесса.

Настоящую резолюцию направить в Красноярский городской Совет депутатов, администрацию города Красноярска, Избирательную комиссию Красноярского края, региональные отделения политических партий в Красноярском крае.

## ПРОГРАММА КОНФЕРЕНЦИИ

10.00 – 10.20 **Открытие конференции**

*Лисовская Анна Георгиевна* - председатель Избирательной комиссии города Красноярска

*Цугленок Николай Васильевич* - ректор Красноярского государственного аграрного университета

10.20 – 12.30 **Пленарное заседание**

1. *Роль муниципальных выборов в формировании органов местного самоуправления.* - **Роньжина Ольга Викторовна**, доцент кафедры конституционного, административного и муниципального права Юридического института Сибирского федерального университета, кандидат юридических наук, член Избирательной комиссии Красноярского края
2. *Актуальные вопросы правового регулирования муниципальных выборов.* - **Попов Александр Иванович**, заместитель председателя Избирательной комиссии Красноярского края
3. *Роль общественных объединений в избирательном процессе на муниципальных выборах.* - **Додатко Алексей Игоревич**, заместитель председателя Красноярского городского Совета депутатов
4. *Электронное голосование: опыт зарубежных стран и перспективы применения в Российской Федерации.* - **Навальный Сергей Викторович**, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Юридического института Красноярского государственного аграрного университета, кандидат юридических наук, доцент
5. *Выборы органов местного самоуправления в городе Красноярске: опыт 15 лет.* - **Быкова Людмила Петровна**, секретарь Избирательной комиссии города Красноярска

13.30 – 16.00 **Работа секций:**

### СЕКЦИЯ 1

#### «РАЗВИТИЕ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РФ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ И МЕСТНЫЙ АСПЕКТЫ»

##### Руководители секции:

**Тепляшин Иван Владимирович** - доцент кафедры теории и истории государства и права Юридического института Красноярского государственного аграрного университета, кандидат юридических наук, член Избирательной комиссии города Красноярска;

**Попов Александр Иванович**, заместитель председателя Избирательной комиссии Красноярского края;

**Толстикова Ирина Николаевна**, советник комитета по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию институтов гражданского общества Законодательного Собрания Красноярского края, кандидат юридических наук



Секретарь секции: **Быкова Людмила Петровна**, секретарь Избирательной комиссии города Красноярска

### Доклады и выступления:

*Отдельные вопросы компетенции органов власти в регулировании муниципальных выборов.* – **Толстикова Ирина Николаевна**, советник комитета по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию институтов гражданского общества Законодательного Собрания Красноярского края, кандидат юридических наук

*Международные гарантии избирательных прав граждан.* - **Терешкова Валентина Владимировна**, доцент кафедры международного права Юридического института Сибирского Федерального Университета, кандидат юридических наук

*Средства массовой информации и информирование избирателей.* - **Пунтус Сергей Александрович**, начальник учебного отдела Сибирского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент

1. *Выборы представительных органов местного самоуправления в России: оптимизация и перспективы.* - **Безруков Андрей Викторович**, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Сибирского юридического института МВД России, кандидат юридических наук

2. *Участие народов Крайнего Севера в муниципальных выборах. Социальные и правовые проблемы.* - **Бушманова Оксана Николаевна, Плеханов Владислав Александрович**, студенты Красноярского государственного аграрного университета

3. *К вопросу о местных выборах.* - **Горбунова Светлана Викторовна**, студентка Красноярского государственного аграрного университета

4. *Политико-правовые аспекты проведения муниципальных выборов.* - **Григорьева Мария Александровна, Юрченко Ксения Викторовна**, студентки Красноярского государственного аграрного университета

5. *Проблемы внедрения новейших технологий в избирательный процесс Российской Федерации.* - **Кириллов Вадим Сергеевич, Калькопф Эльвира Александровна**, студенты Красноярского государственного аграрного университета

6. *Голосование через Интернет.* - **Кононкова Алена Игоревна, Мухлыгина Юлия Олеговна**, студентки Красноярского государственного аграрного университета

7. *Международные избирательные стандарты на муниципальном уровне.* - **Кондратьев Андрей Александрович**, студент Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф. Решетнева

8. *Интернет и выборы: современное состояние и перспективы развития.* - **Коробанкин Юрий Анатольевич**, студент Красноярского филиала Университета Российской академии образования

9. *Проблемы коррупции в избирательном законодательстве.* - **Коршунова Нина Олеговна**, студентка Красноярского государственного аграрного университета

10. *Правовые проблемы интернет-выборов в РФ. Проблемы и перспективы информационного обеспечения выборов в РФ.* - **Евсеева Полина Александровна, Лобанов Андрей Викторович**, студенты Сибирского института бизнеса, управления и психологии

11. *Назначение муниципальных выборов в США и России: сравнительный анализ.* - **Литвиненко Виктория Александровна**, студентка Санкт-Петербургского института внешнеэкономических связей, экономики и права

12. *Проведение электронных муниципальных выборов в городе Красноярске: причины и возможности.* - **Падерина Анастасия Андреевна**, студентка Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф. Решетнева

13. *Практика голосования на муниципальных выборах вне помещения (на примере г. Красноярска).* - **Парилова Татьяна Сергеевна**, студентка Красноярского государственного аграрного университета

14. *Экспертная деятельность членов избирательной комиссии муниципального образования.* - **Романенко Елена Александровна**, ассистент кафедры теории и истории государства и права Юридического института Красноярского государственного аграрного университета, аспирантка

15. *Электронное голосование: за и против.* - **Фадеева Александра Николаевна**, студентка Красноярского государственного аграрного университета

16. *Предвыборная агитация на муниципальном уровне.* - **Черных Татьяна Петровна, Заева Янина Викторовна**, студентки Сибирского института бизнеса, управления и психологии

## СЕКЦИЯ 2 «МОЛОДЕЖЬ И ВЫБОРЫ: РЕАЛИИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ»

### Руководители секции:

**Додатко Алексей Игоревич** – заместитель председателя Красноярского городского Совета депутатов;

**Лисина Лариса Георгиевна** - заведующая кафедрой политологии и права Красноярского государственного педагогического университета имени В.П. Астафьева, кандидат философских наук, доцент;

**Дозорцев Илья Борисович** – главный специалист отдела реализации проектов и программ в сфере молодежной политики управления молодежной политики администрации города Красноярска

Секретарь секции: **Навальная Дарья Сергеевна**, консультант-юрист Избирательной комиссии города Красноярска, член Избирательной комиссии города Красноярска

### Доклады и выступления:

*Участие молодежи в политике.* - **Иванова Ирина Геннадьевна**, доцент кафедры политологии и права Красноярского государственного педагогического университета имени В.П. Астафьева, кандидат политических наук, член Молодежного Федерального Собрания Российской Федерации, депутат Красноярского городского Совета депутатов.

*Молодежь и выборы (на примере города Красноярска).* - **Злотковский Владимир Ильич**, начальник отдела информационного мониторинга департамента информационной политики администрации города Красноярска.

1. *Роль социологических исследований в избирательных кампаниях.* - **Афанасьева Наталья Владимировна**, студентка Иркутского государственного технического университета

2. *Некоторые проблемы реализации отдельных полномочий избирательных комиссий (на примере организации правового обучения избирателей и организаторов выборов в Иркутской области).* - **Деранжулин Павел Николаевич**, руководитель Центра избирательных технологий, правового просвещения и консультирования, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Иркутского государственного технического университета

3. *Опыт работы территориальных избирательных комиссий Иркутской области в повышении электорально-правовой культуры молодежи.* - **Жуковский Евгений Петрович**, главный специалист-эксперт организационного отдела аппарата Избирательной комиссии Иркутской области

4. *Правовое регулирование деятельности политических партий в Российской Федерации.* - **Зуева Анастасия Александровна**, курсант Сибирского юридического института МВД России

5. *Средства массовой информации: информирование и предвыборная агитация (законодательные дозволения и запреты).* - **Костромина Виктория Сергеевна**, студентка Иркутского государственного технического университета

6. Средства массовой информации и муниципальные выборы. - **Кайсина Елизавета Андреевна**, студентка Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф. Решетнева

7. Абсентеизм в современной России: пути преодоления проблемы. - **Леонова Павлина Михайловна**, студентка Санкт-Петербургского института внешнеэкономических связей, экономики и права

8. Правовое просвещение молодых избирателей города Красноярск. - **Лоленко Ксения Андреевна**, студентка Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф. Решетнева

9. Законные интересы молодежи в общественно-правовой жизни. - **Плотникова Анастасия Дмитриевна**, студентка Красноярского филиала Российского Государственного Социального Университета

10. Взаимодействие СМИ и муниципальной избирательной комиссии. - **Поволоцкая Екатерина Павловна**, студентка Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф. Решетнева

11. К вопросу об эффективности избирательной системы Российской Федерации. - **Фастович Галина Геннадьевна**, аспирантка Юридического института Красноярского государственного аграрного университета

16.00-17.00 **Итоговое заседание**

Выступления руководителей секции.  
Принятие резолюции конференции.  
Закрытие конференции.



Информационный Центр «ИСКРА» – региональный представитель сети КонсультантПлюс в Красноярском крае.

С 1997 года компания «ИСКРА» участвует

**в Программах информационной поддержки российской науки и образования, российских библиотек.**

**Студенту и преподавателю:**

- бесплатный доступ к электронным правовым базам СПС КонсультантПлюс;
- электронное пособие – диск «КонсультантПлюс: Высшая школа»;
- учебно-методические материалы;
- обучение работе с Системой КонсультантПлюс;
- сертификация пользователей Системы;
- поддержка студенческих олимпиад, научно-практических конференций.



*Информационный Центр «ИСКРА» -  
ваш надежный правовой партнер!*

660049, г. Красноярск, ул. Марковского, 106, e-mail: [info@uckra.ru](mailto:info@uckra.ru)  
Телефон «Горячей линии» (391) 2-918-123 [www.uckra.ru](http://www.uckra.ru)