

ВЕСТНИК
МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

ISSN 2072-8360

Серия

2013 / №5. Т. 2

ИСТОРИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ

Научный журнал основан в 1998 г.

«Вестник МГОУ» (все его серии) включен в «Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени доктора и кандидата наук» Высшей аттестационной комиссии (См.: Список журналов в редакции от 2012 г. на сайте ВАК) по наукам, соответствующим названию серии.

The academic journal is established in 1998

«Bulletin of the Moscow State Regional University» (all its series) is included by the Supreme Certifying Commission into the List of the leading reviewed academic journals and periodicals, in which the basic research results of Ph.D. and Doctorate's academic degree thesis should be published (See: the List of journals edited 27.10. 2012 at the site of the Supreme Certifying Commission) in corresponding series.

2013 / №5. V. 2

Series

ISSN 2072-8360

HISTORY AND POLITICAL SCIENCES

BULLETIN OF THE MOSCOW STATE
REGIONAL UNIVERSITY

Учредитель журнала «Вестник МГОУ»: Московский государственный областной университет

Выходит 5 раз в год

Редакционно-издательский совет «Вестника МГОУ»

Хроменков П.Н. — к. фил. н., проф., ректор МГОУ (председатель совета)

Никитин О.В. — д. фил. н., проф., проректор по научной работе МГОУ (зам. председателя совета)

Абрамов А.В. — к. пол. н., доц., нач. отдела по изданию журнала «Вестник МГОУ»

Асмолов А.Г. — академик РАО, д. псих. н., проф. МГУ им. М.В. Ломоносова

Белозеров В.Е. — д. ф.-м. н., проф. Днепропетровского национального университета (Украина)

Боголюбов Л.Н. — академик РАО, д. пед. н., проф.

Клычников В.М. — к. ю. н., к. и. н., проф., проректор по учебной работе и международному сотрудничеству МГОУ

Затулин К.Ф. — директор Института диаспоры и интеграции (Института стран СНГ)

Коничев А.С. — д. б. н., проф. МГОУ

Лекант П.А. — д. фил. н., проф. МГОУ

Марченко М.Н. — д. ю. н., проф. МГУ им. М.В. Ломоносова

Нелюбин Л.Л. — д. фил. н., проф. МГОУ

Ницевич В.Ф. — д. пол. н., проф., директор Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Пасечник В.В. — д. пед. н., проф. МГОУ

Поляков Ю.М. — к. фил. н., гл. ред. «Литературной газеты»

Пусько В.С. — д. ф. н., проф. МГТУ им. Н.Э. Баумана

Ху Гумин — д. фил. н., проф. Института иностранных языков Уханьского университета (Китай)

ISSN 2072-8360

Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки». — 2013. — № 5. Т. 2. Материалы II Всероссийской научно-практической конференции «Избирательная система РФ: XX лет становления и развития. Современное состояние и перспективы». — М.: Изд-во МГОУ. — 222 с.

Журнал «Вестник МГОУ» серия «История и политические науки» зарегистрирован в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия. Регистрационное свидетельство ПИ № ФС77-26139

© МГОУ, 2013.

© Издательство МГОУ, 2013.

Редакционная коллегия серии «История и политические науки»

Ответственный редактор серии:

Смоленский Н.И. — д. и. н., проф.

Заместитель ответственного редактора серии:

Волобуев О.В. — д. и. н., проф.

Ответственный секретарь серии:

Федорченко С.Н. — к. пол. наук.

Члены редакционной коллегии серии:

Багдасарян В.Э. — д. и. н., проф.; **Журавлев В.В.** — д. и. н., проф.; **Захаров В.Н.** — д. и. н., проф.; **Фукс А.Н.** — д. и. н., проф.; **Абрамов А.В.** — канд. пол. н., доц.; **Гонзалес Дж.** — доктор наук (Исторический научный центр Рожкова, Австралия); **Могиляницкий Б.Г.** — д. и. н., проф. (Томский государственный университет); **Михайловский Ф.А.** — д. и. н., проф. (Московский городской педагогический университет); **Наталици М.** — д. и. н., проф. (Университет Сиена, Италия); **Воронин С.А.** — д. и. н., проф. (Российский университет дружбы народов, г. Москва); **Сулакшин С.С.** — д. пол. н., проф. (Центр научной политической мысли и идеологии, г. Москва)

Журнал включен в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ), имеет полнотекстовую сетевую версию в Интернете на платформе Научной электронной библиотеки (www.elibrary.ru), а также на сайте Московского государственного областного университета (www.vestnik-mgou.ru)

При цитировании ссылка на конкретную серию «Вестника МГОУ» обязательна. Воспроизведение материалов в печатных, электронных или иных изданиях без разрешения редакции запрещено. Опубликованные в журнале материалы могут использоваться только в некоммерческих целях. Ответственность за содержание статей несут авторы. Мнение редколлегии серии может не совпадать с точкой зрения автора. Рукописи не возвращаются.

Адрес Отдела по изданию научного журнала «Вестник МГОУ»

г. Москва, ул. Радио, д. 10а, офис 98

тел. (499) 261-43-41; (495) 723-56-31;

e-mail: vest_mgou@mail.ru; сайт: www.vestnik-mgou.ru

The founder of journal «Bulletin of the MSRU»: Moscow State Regional University

Issued 5 times a year

Series editorial board «History and Political Sciences»

Editor-in-chief:

N.I. Smolensky – Doctor of Historical Sciences, Professor

Deputy editor-in-chief:

O.V. Volobuyev – Doctor of Historical Sciences, Professor

Executive secretary of the series:

S.N. Fedorchenko – Ph.D. in Politology

Members of Editorial Board: **V.E. Bagdasaryan** – Doctor of Historical Sciences, Professor; **V.V. Zhuravlev** – Doctor of Historical Sciences, Professor; **V.N. Zakharov** – Doctor of Historical Sciences, Professor; **A.N. Fuks** – Doctor of Historical Sciences, Professor; **A.V. Abramov** – Ph. D. in Political Sciences, Associate Professor; **J. González** – Doctor of Science (Rozhkov Historical Research Centre, Australia); **B.G. Mogilnitsky** – Doctor of Historical Sciences, Professor (Tomsk State University); **F.A. Mikhailovsky** – Doctor of Historical Sciences, Professor (Moscow City Pedagogical University); **M. Natalici** – Doctor of Historical Sciences, Professor (University of Siena, Italy); **S. Voronin** – Doctor of Historical Sciences, Professor (The Peoples' Friendship University of Russia, Moscow); **S.S. Sulakshin** – Doctor of Political Science, Professor (Center of Scientific Political Thought and Ideology Moscow)

The journal is included into the database of the Russian Science Citation Index, has a full text network version on the Internet on the platform of Scientific Electronic Library (www.elibrary.ru), as well as at the site of the Moscow State Regional University (www.vestnik-mgou.ru)

At citing the reference to a particular series of «Bulletin of the Moscow State Regional University» is obligatory. The reproduction of materials in printed, electronic or other editions without the Editorial Board permission, is forbidden. The materials published in the journal are for non-commercial use only. The authors bear all responsibility for the content of their papers. The opinion of the Editorial Board of the series does not necessarily coincide with that of the author. Manuscripts are not returned.

The Editorial Board address: Moscow State Regional University

10a Radio st., office 98

Moscow, Russia

Phones: (499) 261-43-41; (495) 723-56-31

e-mail: vest_mgou@mail.ru;

Site: www.vestnik-mgou.ru

Publishing council «Bulletin of the MSRU»

P.N. Khromenkov – Ph. D. in Philology, Professor, Principal of the MSRU (Chairman of the Council)

O.V. Nikitin – Doctor of Philology, Professor, Vice-Principal for scientific work of the MSRU (Deputy Chairman of the Council)

A.V. Abramov – Ph.D. in Political Sciences, Associate Professor, the Head of the editorial department of the Bulletin of the Moscow State Regional University

A.G. Asmolov – Member of Russian Academy of Education, Doctor of Psychology, Professor of Moscow State University

B.E. Belozеров – Doctor of Physics and Mathematics, Professor of Dnepropetrovsk National University (Ukraine)

L.N. Bogolubov – Member of Russian Academy of Education, Doctor of Pedagogics, Professor

V.M. Klychnikov – Ph.D. in Law, Ph. D. in History, Professor, Vice-Principal for academic work and international cooperation of the MSRU

K.F. Zatulín – the Head of Institute for Diaspora and Integration (Institute of the CIS Countries)

A.S. Konichev – Doctor of Biology, Professor of the MSRU

P.A. Lekant – Doctor of Philology, Professor of the MSRU

M.N. Marchenko – Doctor of Law, Professor of Moscow State University

L.L. Nelyubin – Doctor of Philology, Professor of the MSRU

V. F. Nitsevich – Doctor of Politics, Professor, the Head of the Oryol Branch Russian Academy of National Economy and Public Administration

V.V. Pasechnik – Doctor of Pedagogics, Professor of the MSRU

Yu. M. Polyakov – Ph.D. in Philology, editor-in-chief of "Literaturnaya Gazeta"

V.S. Pus'ko – Doctor of Philosophy, Professor of the Bauman Moscow State Technical University

Hu Gumin – Doctor of Philology, Professor, Institute of Foreign Languages of Ukhun University (China)

ISSN 2072-8360

Bulletin of the MSRU. Series «History and Political Sciences». – 2013. – № 5. v.2. – M.: MSRU Publishing house. – 222 p.

The series «History and Political Sciences» of the Bulletin of the Moscow State Regional University is registered in Federal service on supervision of legislation observance in sphere of mass communications and cultural heritage protection. The registration certificate ПИ № 0С77-26139

Index series «History and Political Sciences» under «Rospechat» agency catalog 36765

© MSRU, 2013.

© MSRU Publishing house, 2013.

СОДЕРЖАНИЕ

ПРИВЕТСТВИЯ

<i>Воробьев А.Ю.</i> ПРИВЕТСТВИЕ УЧАСТНИКАМ КОНФЕРЕНЦИИ.....	8
<i>Вильданов И.Р.</i> ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО	10
<i>Хроменков П.Н.</i> ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ И ЗАДАЧИ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ В РОССИИ	14

СТАНОВЛЕНИЕ И ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ В РФ

<i>Колюшин Е.И.</i> ВОПРОСЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ДЕЛАМ, ВОЗНИКАЮЩИМ ИЗ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ	25
<i>Биктагиров Р.Т.</i> АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	31
<i>Лисицина Ю.А.</i> ОСНОВНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ В ПЕРИОД С 2002 ПО 2013 ГГ.	36
<i>Яценко И.С.</i> КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ И ПРИ ПРОВЕДЕНИИ РЕФЕРЕНДУМОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	40
<i>Алексеев Р.А.</i> ПОЛИТИКО-ПРАВОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ В ПЕРИОД С 1993 ПО 2013 ГОДЫ	52
<i>Горячих А.А.</i> ПРЕДЕЛЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ	62
<i>Бережная Е.А.</i> ПРИНЦИП ЛЕГИТИМНОСТИ В ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ ВЫШЕГО ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	67
<i>Малинин А.Е.</i> ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ И РЕФЕРЕНДУМАХ НА ПРИМЕРАХ ЩЁЛКОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА	73
<i>Заикин А.Н.</i> ВЫБОРЫ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ВЫБОРЫ ДЕПУТАТОВ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ: АНАЛИЗ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	78
<i>Наумов А.А.</i> ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ И МЕСТНОМ РЕФЕРЕНДУМЕ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ.....	85
<i>Черкасов Н.И.</i> О ВСТУПЛЕНИИ В СИЛУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 303-ФЗ «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»	90
<i>Шапошникова Е.А.</i> СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РАЗЛИЧНЫХ СИСТЕМ ВЫБОРОВ В ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ В РАМКАХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	94

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ

<i>Верзилина И.Г.</i> К ВОПРОСУ О СИСТЕМЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ	103
<i>Аракелян М.С.</i> О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ СТАТУСА ЧЛЕНОВ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ.....	108

Давлятерова Л.М. ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ УИК В СВЯЗИ С ИЗМЕНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА (НА ПРИМЕРЕ Г. ДОМОДЕДОВО МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)	113
Долматова М.Б. ФОРМИРОВАНИЕ УЧАСТКОВЫХ КОМИССИЙ НА СРОК ПОЛНОМОЧИЙ 5 ЛЕТ. ПЕРВЫЙ ОПЫТ	118
Михеев В.Н. КОНЦЕПЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ИНФОРМАЦИОННО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСА ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ ДЛЯ ДИСТАНЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ	121
Офицеров А.С. О РЕАЛИЗАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИЕЙ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРАВА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ	125
Попков А.И. ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ ИЗБИРАТЕЛЕЙ И УЧАСТНИКОВ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА	130

ПРОВЕДЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ: ПОЛИТИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Егоров В.Г. ВЫБОРЫ, ПРЕЗИДЕНТАЛИЗМ И ПАРЛАМЕНТАРИЗМ В ПОЛИТИЧЕСКИХ СИСТЕМАХ НОВЫХ НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ	134
Соколова Л.С., Золотарев П.С., Алексеев Р.А. ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ В РФ	151
Стрелков А.А. ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА КАК СРЕДСТВО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ	158
Шахновский А.Л. ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ СОВРЕМЕННОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ	164
Мирмович М.А. ИЗМЕНЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ КАК ОДИН ИЗ ИНСТРУМЕНТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ НА ВЫБОРАХ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	170
Гаева А.С. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ НЕГРАЖДАН КАК РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ПОЛИТИКИ МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛИЗМА	175
Козьякова Н.С. «ДЕНЬ ТИШИНЫ» В КОНТИНУУМЕ СОЦИАЛЬНОГО ВРЕМЕНИ	180
Абрамов А.В. РАСКОЛ ЭЛЕКТОРАЛЬНОГО ПОЛЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПАТРИОТИЧЕСКОЙ КОНСОЛИДАЦИИ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА	184
Яновская Ю.Ю. ВЛИЯНИЕ ЛАТЕНТНЫХ ФОРМ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ НА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	193

ВЫБОРЫ И СОВРЕМЕННЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ

Федорченко С.Н. ПОЛИТИКО-МЕНЕДЖЕРСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РОССИЙСКОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ	199
Политаев П.П. ВЛИЯНИЕ ТРАНСФОРМАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ НА РОСТ ПРОТИВОПРАВНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ	209
Грачева М.С. РОЛЬ РОК ДВИЖЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, НАПРАВЛЕННОЙ ПРОТИВ ФАЛЬСИФИКАЦИИ ВЫБОРОВ	214

CONTENTS

GREETINGS

<i>A. Vorobyov.</i> SPEECH OF WELCOME FOR THE CONFEREES	8
<i>I. Vildanov.</i> OPENING ADDRESS	10
<i>P. Khromenkov.</i> ELECTION PROCESSES AND THE TASKS OF POLITICAL EDUCATION IN RUSSIA	14

FORMATION AND POLITICAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF THE ELECTORAL SYSTEM IN THE RF

<i>E. Kolyushin.</i> ISSUES OF JUDICIAL OPINION ON CASES ARISING FROM ELECTION LEGAL RELATIONSHIP	25
<i>R. Biktagirov.</i> TOPICAL QUESTIONS OF DEVELOPMENT OF THE ELECTION SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION	31
<i>A. Lisitsyna.</i> MAIN CHANGES IN THE ELECTORAL LEGISLATION IN THE PERIOD FROM 2002 TO 2013	36
<i>I. Yatsenko.</i> CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS FOR CITIZENS' HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS REALIZATION IN ELECTORAL PROCESS, AS WELL AS IN HOLDING REFERENDA IN THE RUSSIAN FEDERATION	40
<i>R. Alekseev.</i> POLITICAL AND LEGAL TRANSFORMATION OF THE ELECTORAL SYSTEM OF RUSSIA FROM 1993 TO 2013	52
<i>A. Goryachikh.</i> LIMITS OF CITIZENS' ELIGIBILITY IMPLEMENTATION IN ELECTION LEGISLATION AND COURT PRACTICE	62
<i>E. Berezhnaya.</i> LEGITIMACY PRINCIPLE IN ORGANIZING AND HOLDING ELECTIONS OF A HIGH OFFICIAL IN A SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION	67
<i>A. Malinin.</i> PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF FEDERAL AND REGIONAL LEGISLATION ABOUT ELECTIONS AND REFERENDA ON THE EXAMPLES OF SHCHYOLKOVSKY MUNICIPAL DISTRICT	73
<i>A. Zaikin.</i> ELECTION OF DEPUTIES OF THE STATE DUMA OF THE FEDERAL ASSEMBLY OF THE RUSSIAN FEDERATION, THE ELECTION OF DEPUTIES OF THE MOSCOW REGIONAL DUMA: ANALYSIS OF THE ELECTORAL LEGISLATION	78
<i>A. Naumov.</i> THE PRESENT AND THE PERSPECTIVES OF THE DEVELOPMENT OF THE LEGISLATION ON MUNICIPAL ELECTIONS AND LOCAL REFERENDUM IN MOSCOW REGION	85
<i>N. Cherkasov.</i> ON THE ENTRY INTO FORCE OF THE FEDERAL LAW № 303-FZ «ON AMENDING CERTAIN LEGISLATIVE ACTS OF THE RUSSIAN FEDERATION»	90
<i>E. Shaposhnikova.</i> THE COMPARATIVE ANALYSIS OF DIFFERENT ELECTION SYSTEMS IN THE ELECTORAL PRACTICE OF THE MOSCOW REGIONAL DUMA IN THE REFORM OF THE ELECTORAL LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION	94

TOPICAL QUESTIONS OF THE ELECTION COMMITTEES ACTIVITIES

<i>I. Verzilina.</i> ON THE SYSTEM OF ELECTION COMMITTEES	103
<i>M. Arakelyan.</i> ON SOME ISSUES OF ELECTION COMMITTEES MEMBERS' STATUS	108
<i>L. Davlyaterova.</i> PECULIARITIES OF FORMING THE DIVISIONAL ELECTION COMMITTEES	

DUE TO THE CHANGES IN LEGISLATION (BY THE EXAMPLE OF MOSCOW REGION CITY OF DOMODEDOVO)	113
M. Dolmatova. FORMING OF DIVISIONAL ELECTION COMMITTEES FOR THE TERM OF 5 YEARS. FIRST EXPERIENCE	118
V.Mikheyev. THE CONCEPT OF ORGANIZING AN INFORMATIONAL AND EDUCATIONAL INTERNET RESOURCE OF THE SAMARA REGION ELECTION COMMISSION FOR DISTANT LEARNING	121
A. Ofitserov. ON THE IMPLEMENTATION OF THE RIGHT ON LEGISLATIVE INITIATIVE BY AN ELECTION COMMITTEE OF THE SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION	125
A. Popkov. INCREASING THE LEGAL CULTURE LEVEL OF ELECTORS AND PARTICIPANTS OF THE ELECTORAL PROCESS	130

CARRYING OUT ELECTION CAMPAIGNS: POLITICAL THEORY AND PRACTICE

V. Egorov. ELECTIONS, PRESIDENTIALISM AND PARLIAMENTARISM IN THE POLITICAL SYSTEMS OF THE NEWLY INDEPENDENT STATES	134
L.Sokolova1, P.Zolotarev, R.Alekseyev. ISSUES OF SOCIAL AND ECONOMIC EFFICIENCY OF ELECTION CAMPAIGNS IN THE RUSSIAN FEDERATION	151
A. Strelkov. FORMATION OF THE INSTITUTE OF OBSERVATION FOR THE IMPLEMENTATION OF THE ELECTORAL PROCESS AS A MEANS OF IMPROVING THE CIVIL SOCIETY IN MODERN RUSSIA	158
A. Shakhnovsky. THE POLITICAL RIVALRY IN TERMS OF THE MODERN ELECTORAL SYSTEM TRANSFORMATION	164
M.Mirmovich. CHANGES IN THE ELECTORAL SYSTEM AS ONE OF THE STATE REGULATION INSTRUMENTS OF POLITICAL COMPETITION AT THE ELECTIONS OF THE MEMBERS OF THE STATE DUMA OF THE FEDERAL ASSEMBLY IN THE RUSSIAN FEDERATION	170
A. Gayeva. GIVING VOTING RIGHTS TO NONCITIZENS AS THE MULTICULTURALISM POLICY PRINCIPLE REALIZATION	175
N. Kozyakova. "ELECTORAL SILENCE" IN THE CONTINUUM OF SOCIAL TIME	180
A. Abramov. SPLIT OF ELECTORAL FIELD AND PROSPECTS OF PATRIOTIC CONSOLIDATION IN MODERN RUSSIAN SOCIETY	184
Yu. Yanovskaya. THE INFLUENCE OF LATENT FORMS OF POLITICAL RIVALRY ON THE IMPROVEMENT OF THE ELECTION SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION	193

ELECTIONS AND MODERN POLITICAL TECHNOLOGIES

S. Fedorchenko. POLITICAL AND MANAGERIAL SOFTWARE OF THE RUSSIAN ELECTION SYSTEM	199
P.Politayev. INFLUENCE OF ELECTORAL SYSTEM TRANSFORMATION ON THE INCREASE OF UNLAWFUL ELECTORAL TECHNOLOGIES IN MODERN RUSSIA	209
M. Gracheva. THE ROLE OF ROCK MOVEMENT IN THE ACTIVITIES AGAINST ELECTION FRAUD	214

ПРИВЕТСТВИЯ

А.Ю. Воробьев

губернатор Московской области

ПРИВЕТСТВИЕ УЧАСТНИКАМ КОНФЕРЕНЦИИ

Аннотация. В своем приветственном слове Губернатор Московской области А.Ю. Воробьев указал на важность изучения избирательной системы современной России, претерпевшей существенные изменения за последние годы. Губернатор обратил внимание на то, что изучение вопросов совершенствования федерального и регионального законодательства и мониторинга института выборов имеет большие научные перспективы и приносит практическую пользу.

Ключевые слова: выборы, избирательная система, федеральное и региональное законодательство, Московская область.

A.Vorobyov

Governor of Moscow Region

SPEECH OF WELCOME FOR THE CONFEREES

Abstract: In his speech of welcome A.Yu. Vorobyov, Governor of Moscow Region, stressed upon the importance of studying the electoral system of modern Russia which has been sufficiently developed. The governor paid attention to the fact that studying the issues of improvement federal and regional regulations and of monitoring the election institution has great scientific perspectives and is of great practical value.

Keywords: election, electoral system, federal and regional regulations, Moscow Region.

Уважаемые участники и гости конференции!

Избирательная система в России за последние 20 лет прошла непростой путь становления, она продолжает развиваться и сегодня. Совершенствуется избирательное законодательство, в процесс организации выборов внедряются инновационные технологии, повышается правовая культура граждан.

За этот небольшой по историческим меркам период избирательная система Московской области как составная часть российской избирательной системы

претерпела значительные изменения. Впервые демократические выборы в Подмосковье прошли одновременно со всенародным голосованием за новую Конституцию России в декабре 1993 года – это были выборы в Московскую областную думу. Примечательно, что именно в 2013 году, ставшем юбилейным для избирательной системы, были возобновлены прямые выборы глав регионов и в числе первых прошли выборы губернатора в Московской области.

Развитие института выборов, совершенствование федерального и регионального законодательства о выборах и референдумах – процессы, требующие постоянного научного анализа. Уверен, что научные изыскания по тематике конференции имеют большие перспективы, а результаты будут применяться на практике.

Позвольте пожелать участникам и организаторам конференции успешной и плодотворной работы!

УДК 342.8(470.311)

И.Р. Вильданов*Председатель Избирательной комиссии Московской области*

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

Аннотация. В своем вступительном слове Председатель Избирательной комиссии Московской области И.Р. Вильданов отметил связь между развитием демократической государственности и вниманием общества к избирательной системе современной России. По мнению И.Р. Вильданова, принятые в последние годы нормативно-правовые акты, как на федеральном, так и на региональном уровнях, создают благоприятные условия для реализации гражданами своих избирательных прав.

Ключевые слова: Избирательная комиссия Московской области, выборы, избирательная система, федеральное и региональное законодательство, Московская область.

I.Vildanov*Chairman of Moscow Region Election Committee*

OPENING ADDRESS

Abstract: In his opening address I.R. Vildanov, the Chairman of Moscow Region Election Committee, made special reference to the connection between the development of democratic statehood and the society's attention to the electoral system in modern Russia. In I.R. Vildanov's judgment, both federal and regional regulations adopted in recent years promote the process of exercising citizens' right to vote.

Key words: Moscow Region Election Committee, election, electoral system, federal and regional regulations, Moscow Region.

Уважаемые участники конференции!

Рад приветствовать вас на II Всероссийской научно-практической конференции «Избирательная система Российской Федерации: XX лет становления и развития. Современное состояние и перспектива».

Нынешний год является юбилейным сразу в двух отношениях – 12 декабря 1993 года на всенародном голосовании была принята Конституция Российской Федерации, а вслед за ней, 20 декабря 1993 года был принят Указ Президента

© Вильданов И.Р., 2013.

Российской Федерации от «О мерах по совершенствованию избирательной системы в Российской Федерации» которым были определены организационные и правовые основы деятельности Российской избирательной системы.

За 20 прошедших лет наше государство существенно преобразилось. Сегодня Россия твердо встала на путь построения демократического правового государства, сильного и процветающего. Отрадно наблюдать и позитивные изменения в обществе – рост обще-

ственного правосознания, понимание гражданами своей роли в развитии государства, становлении институтов гражданского общества. Существует заметная тенденция к усилению гражданской активности, в том числе среди избирателей и других участников избирательного процесса.

Качественная организация и проведение выборов и референдумов на основе всеобщего, равного и прямого волеизъявления является важнейшей гарантией существования и развития Российской Федерации как демократического правового государства.

Можно смело утверждать, что развитие демократической государственности на современном этапе характеризуется повышенным вниманием со стороны общества к избирательной системе, которая продолжает динамично развиваться. За прошедший период правила проведения избирательных кампаний претерпели существенные изменения. Так, например, упразднен избирательный залог как основание для регистрации кандидата на всех уровнях выборов, отменены досрочное голосование, институт голосования «Против всех кандидатов», порог явки избирателей, исключены избирательные блоки, политические партии освобождены от сбора подписей избирателей, установлен единый день голосования на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, увеличен до пяти лет срок полномочий участковых избирательных комиссий, избирательные округа образуются теперь сроком на 10 лет.

Целями этих преобразований является проведение открытых, гласных и

свободных выборов, исключение возможности влияния на волеизъявление граждан, повышение правосознания и гражданской активности избирателей, создание условий для активного участия в выборах политических партий.

Наша конференция посвящена проблемам становления, развития и совершенствования избирательной системы, федерального и регионального законодательства о выборах и референдумах. Для того чтобы наиболее полно и всесторонне осветить предложенную тему, мы пригласили для участия в конференции депутатов Московской областной думы, видных представителей юридической науки, занимающихся исследованиями в области избирательного права, руководителей избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и территориальных избирательных комиссий Московской области, которые применяют закон и вполне могут оценить на практике эффективность трансформации избирательного законодательства.

Совершенствование избирательного законодательства является инструментом работы по повышению активности общества, развитию конкуренции между политическими партиями, установлению четких и прозрачных избирательных процедур, обеспечению гарантий независимости, объективности и беспристрастности в работе избирательных комиссий.

Принятые законы о выборах должны быть направлены на создание благоприятных условий для волеизъявления избирателей, а не приводить к снижению авторитета выборов.

В этой связи не могу оставить без внимания инициативу членов Совета

Федерации о восстановлении в избирательном бюллетене строки «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), которая, напомним, была отменена в 2006 году.

Сторонники восстановления указанной строки обосновывают свою позицию тем, что на сегодняшний день граждане лишены возможности выразить на выборах свою гражданскую позицию путем протестного голосования. Следствием этого, по их мнению, стало существенное снижение явки избирателей на всех уровнях выборов.

С другой стороны, по мнению экспертов, возврат в избирательные бюллетени строки «против всех» не повысит явку граждан на выборы и не снизит уровень недовольства несовершенством избирательной системы, а наоборот, может серьезно ухудшить качество народного представительства, поскольку голоса, отданные против всех, всё равно будут перераспределены между партиями, участвующими в распределении депутатских мандатов. Это только повысит недовольство организацией избирательного процесса в стране.

Наличие в избирательном бюллетене строки «против всех кандидатов» не свидетельствует об уровне развития демократии в обществе; например, в Великобритании, Германии, как и в России, такой строки нет. С другой стороны, волеизъявление избирателей против всех кандидатов может стать инструментом для воспрепятствования избрания на выборах дееспособной власти.

В условиях становления и развития в России демократического правового государства народовластие, которое в советский период было одним

из формальных институтов государства, ныне превратилось в реальную конституционную основу всей российской государственности, механизм ее реформирования и дальнейшего развития. От решения избирателей, определяющих путем выборов конкретный состав представительных органов государственной власти и местного самоуправления, а также партийную принадлежность и связанный с ней дальнейший политический курс выборных органов федерального, регионального и местных уровней, в значительной степени зависит общее направление движения страны на обозримый период.

Сегодня ощущается потребность в конструктивных идеях в различных областях общественной и государственной деятельности. Процесс совершенствования избирательных систем постоянен: общество стремится к нахождению модели избирательной системы, которая позволяла бы формировать эффективную власть, действующую в интересах общества, содержала бы в этом смысле больше достоинств и была бы лишена существенных недостатков.

Серьезным шагом в этом направлении стало принятие Федерального закона № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (который вступил в силу 14 ноября 2013 года), предусматривающего возможность установления в уставе муниципального образования любой избирательной системы для проведения выборов депутатов Совета депутатов независимо от статуса муниципального образования и количества избираемых депутатов. Напомним, что согласно ранее дей-

ствовавшей редакции закона Советы депутатов муниципальных районов и городских округов с численностью 20 и более депутатов могли избираться только по смешанной или пропорциональной избирательным системам.

В процессе совершенствования российской политической системы одной из наиболее сложных проблем является совершенствование и поиск новых форм взаимодействия между властью и партиями как ключевыми участниками политического процесса.

С участием партий формируются органы власти, а развитая многопартийная система способствует структурированному выражению интересов и политической воли избирателей и политическому структурированию самого избирательного корпуса. Партии являются частью системы обратной связи между органами представительной власти и населением страны. Без них невозможно ни проведение политики большинства, ни защита позиции меньшинства.

Все вышеуказанное обусловило огромный интерес к политическим

партиям и к их участию в выборах.

Изменения, произошедшие в 2012-2013 гг., способствовали значительному увеличению количества зарегистрированных политических партий. Так к концу 2012 года было зарегистрировано 46 новых партий. В настоящее время их общее число составляет 76, в том числе 55 из них имеют региональные отделения на территории Московской области. Избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации и территориальным избирательным комиссиям необходимо установить тесное взаимодействие с партиями, в том числе в целях оказания организационно-методической помощи для полноценного участия политических партий в выборах.

В рамках данной конференции мы рассмотрим ряд интересных и актуальных вопросов в области избирательного права. Надеюсь, что позиции, выработанные в ходе сегодняшнего обсуждения, станут основой для дальнейшего совершенствования законодательства о выборах.

УДК 342.8

Хроменков П.Н.*Ректор Московского государственного областного университета*

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС И ЗАДАЧИ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ В РОССИИ

Аннотация. Центральной темой выступления ректора МГОУ, профессора Хроменкова П.Н. стала идея о связи между избирательным процессом и деятельностью образовательных учреждений. Эта связь раскрывается через феномен политического просвещения. С опорой на данные российских и мировых социологических опросов акцентируется внимание на проблемах, связанных с укоренённостью явления абсентеизма в России. Политическое просвещение, согласно предлагаемому подходу, оказывается важным компонентом системы гражданской социализации.

Ключевые слова: избирательный процесс, политическое просвещение, абсентеизм, социализация, политическая культура.

P. Khromenkov*Moscow State Regional University*

ELECTION PROCESSES AND THE TASKS OF POLITICAL EDUCATION IN RUSSIA

Abstract. The article presents the idea of interconnection between the election process and educational institutions activities. This connection is disclosed though the phenomenon of political education. Basing on the data of opinion polls in Russia and international surveys the author pays special attention to the problems of absenteeism becoming a characteristic feature of the Russian society. According to the approach offered by the author, political education becomes an important component of the citizens' socialization system.

Key words: election process, political education, absenteeism, socialization, political culture.

Приятно сознавать, что площадкой для этой конференции стал Московский государственный областной университет – вуз с богатой историей и славными научными традициями. Созданный в 1931 г. как МОПИ (педагогический институт), сегодня МГОУ стал классическим университетом и крупнейшим научно-образовательным центром Московской области. В его стенах работают более двухсот про-

фессоров и почти четыреста доцентов; учатся – более 13 тысяч студентов. В университете действуют 4 института, 15 факультетов, 83 кафедры. Среди развиваемых в МГОУ образовательных направлений важное место занимает направление политологии.

Думается, что именно этими обстоятельствами руководствовалась Избирательная комиссия Московской области по главе с Иреком Раисовичем Вильдановым, выбирая площадку для

© Хроменков П.Н., 2013.

организации Всероссийской конференции по избирательной системе.

Важно отметить, что это не первый опыт сотрудничества Московского государственного областного университета и Избирательной комиссии Московской области. В 2003 г. в стенах МГОУ была организована и с успехом прошла конференция «Избирательная система и современные избирательные технологии, их использование в регионах», вызвавшая тогда значительный интерес в научном сообществе.

Отрадно видеть, что в подготовке и проведении конференции приняло участие Московское областное отделение Российского общества политологов, недавно созданное на базе кафедры политологии и права МГОУ. Хочу пожелать участникам конференции интересной работы и творческих находок.

Для открытия дискуссии я хотел бы тоже внести некоторую лепту в круг рассматриваемых проблем.

Попытаюсь взглянуть на вопрос об избирательном праве с позиций задач,

стоящих перед системой образования. Такая связь существует. Цель образования состоит в обеспечении социализации человека. Помимо социализации профессиональной, существует и социализация гражданская. Она включает в себя следующие компоненты: правовая социализация, общекультурная социализация, идентификационная (национальная) социализация и политическая социализация. На решение задач правовой социализации ориентировано преподавание права; общекультурной социализации – философия, культурология, литература; идентификационной социализации (отвечающей на вопрос кто мы такие) – истории; политической социализации – политология. Политология, таким образом, помимо своих специфических профессиональных ориентиров, оказывается инкорпорирована в общую теорию организации педагогического процесса (рис. 1).

Понятие «политическая социализация» вошла в широкий научный оборот

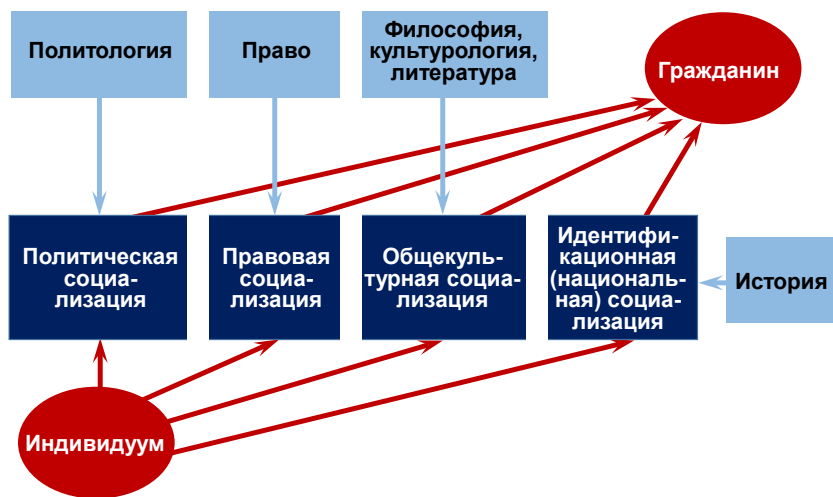


Рис. 1. Модель социализации гражданина

в середине прошлого столетия. Ее авторство приписывается американскому политологу Г. Хаймену. Под политической социализацией традиционно понимается «процесс развития, в ходе которого дети и подростки воспринимают идеи, политическую позицию и поведение, типичное для данной общности» [2, с. 536]. Политическая социализация, если исходить из данного определения, напрямую связана с избранной моделью государственности. В монархической модели государственности периода Российской империи она выражалась задачами сакрализации царской власти.

Современное российское государство позиционируется как государство демократическое. Демократия же, как известно, предполагает периодическую выборность в органы власти. Соответственно, через образование должна транслироваться позиция значимости участия граждан в выборах, активного представления своей политической позиции, соответствующих знаний об осуществлении избирательных процедур (рис. 2).

Всего этого пока еще принципиально недостает. Демократические традиции

в России исторически прерывались, не сложилось соответственно и развитой политической культуры выборности. А где, как не в системе образования, эта культура и должна прививаться?

К концу девяностых годов складывалось впечатление, что само понятие «демократия» в России дезавуировано. Демократия тогда ассоциировалась с радикальными реформами, возникшими социальными катаклизмами. Но прошло время, и позитивное значение понятия «демократия» было восстановлено. Это один из главных итогов реализуемого с начала 2000-х годов нового государственного курса. Приводимая диаграмма показывает, что количество россиян, которое предпочитают демократическую форму правления по-прежнему выше тех, кто этому противится. А это не в последнюю очередь – показатель работы избирательного механизма. Можно констатировать, что реальный выбор в пользу демократического государства был сделан. Соответственно, и избирательная система, как мы бы к этому не относились, постепенно формирует новую модель политического поведения (табл. 1).

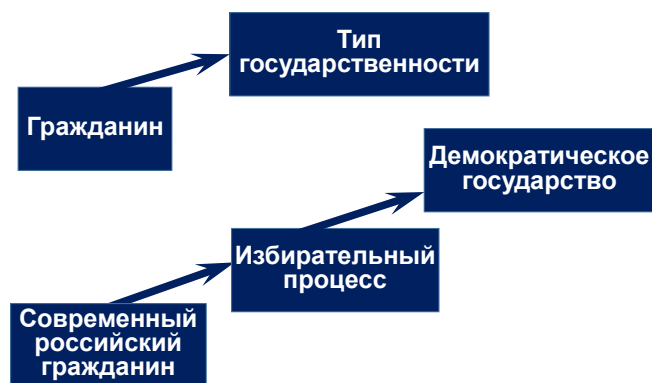


Рис. 2. Избирательный процесс в контексте политической социализации гражданина

Таблица 1

Как Вы думаете, нужна ли России демократия? (%)

	06.2005	12.2006	12.2007	06.2008	06.2009	12.2009	06.2010
Да, России нужна демократия	66	56	67	62	57	57	60
Нет, демократическая форма правления не для России	21	27	16	20	26	23	24
Затруднились ответить	13	17	17	18	17	20	16

Источник: Левада-Центр [3]

Однако существует и много проблем. О том, что проблемы существуют, свидетельствуют данные ряда социологических опросов. Большой интерес представляют, данные социологических замеров в рамках международного проекта World Values Survey. Они позволяют, в частности, сравнить восприятие участия в избирательном процессе россиянами и населением других стран мира. Мы за последние годы привыкли к усиленной самокритике. Может поэтому показаться неожиданным, что по значимости многих ценностных параметров Россия, как минимум, не отстает от других геополитически весомых стран мира. Но вот по параметрам, связанным с отно-

шением к политике и восприятием политической жизни, положение России неблагоприятно. И дело тут не только в несовершенствах политических механизмов. Не дорабатывает и система образования.

Так, по вопросу о значимости для респондентов политической жизни, доля тех, кто ответил – «очень важно», среди россиян меньше, чем среди граждан большинства других стран мира. Усредненный мировой уровень – 14,6 %, российский – 8,2 %. И речь здесь не идет о прививке западных политических ценностей. Демократия не является исключительно западным явлением. Германия и США, как следует из приводимого графика (рис. 4), от-

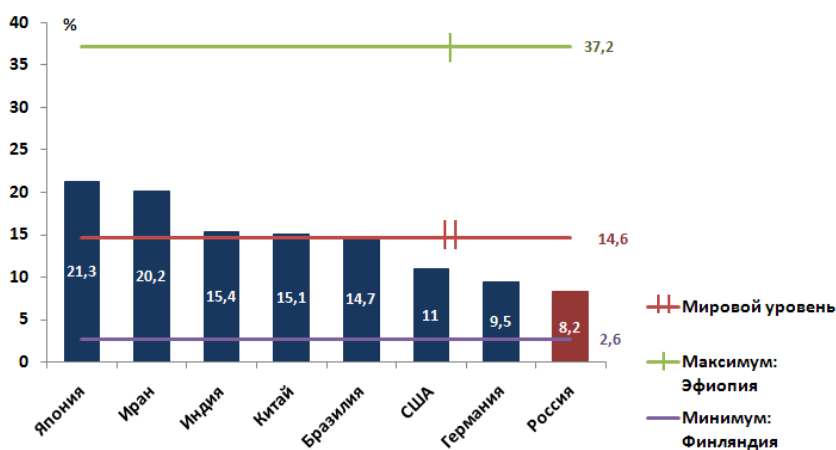


Рис. 3. Ценностное отношение к политике (очень важно), в % (опрос в рамках международного проекта «Мировые ценности»)

стают по значимости ценности политики от стран Востока, но опережают Россию [1, с. 309; 6].

Однако по другому критерию – значимость ценности свободы слова – западные страны впереди. Для стран Востока значение этого параметра – ниже мирового уровня (рис. 4) [1, с. 318; 6]. Российская же политическая

культура опять-таки не продуцирует пока соответствующих ценностных интенций. А между тем, без свободы слова эффективные выборы вряд ли возможны.

В целом, как в мире, так и в России, больше тех, кто говорит, что политика для них не имеет абсолютно никакого значения. Российский уровень

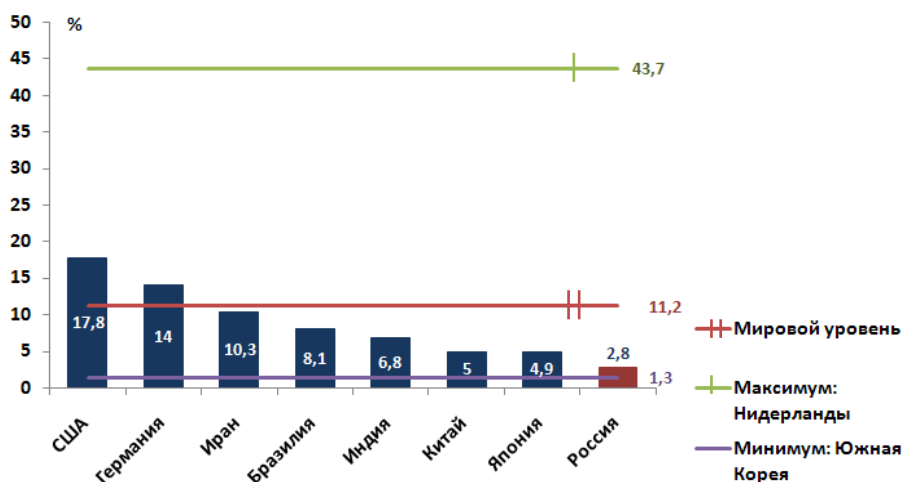


Рис. 4. Ценность свободы слова (главная цель), в % (опрос в рамках международного проекта «Мировые ценности»)

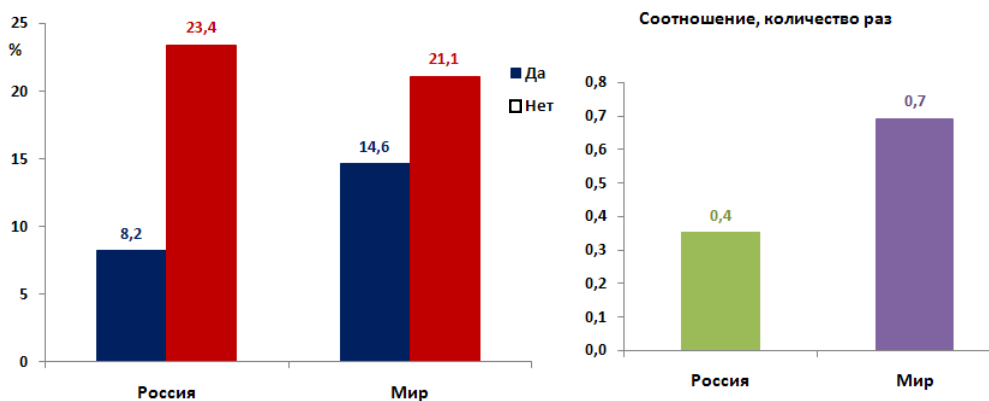


Рис. 5. Ценностное отношение к политике – положительные и отрицательные ответы, в % (опрос в рамках международного проекта «Мировые ценности»)

аполитичности выше мирового (рис. 5) [1, с. 309; 6]. Но следует напомнить ставшую классической интенцию французского писателя XIX в. Шарля Манталамбера: «Если Вы не будете заниматься политикой, то тогда политика займется Вами».

По различным индикаторам политической активности российские граждане на мировом фоне выглядят достаточно пассивными. В качестве таких индикаторов выступают: удельный вес лиц, не состоящих ни в одной из политических партий;

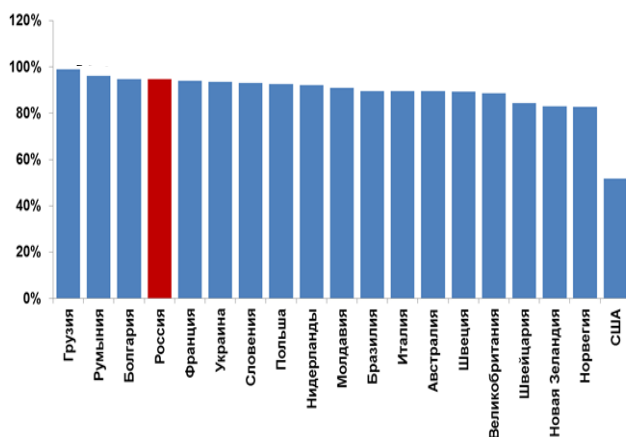


Рис. 6а. Членство населения в политических партиях по странам мира: удельный вес лиц, не состоящих не в одной из политических партий (в %) (опрос в рамках международного проекта «Мировые ценности»)

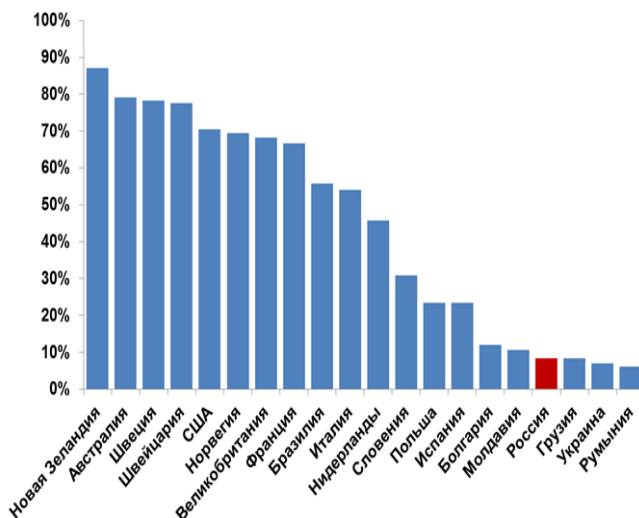


Рис. 6б. Политическая активность населения по индикатору подачи петиций по странам мира: удельный вес лиц, участвовавших в подаче петиций (в %) (опрос в рамках международного проекта «Мировые ценности»)

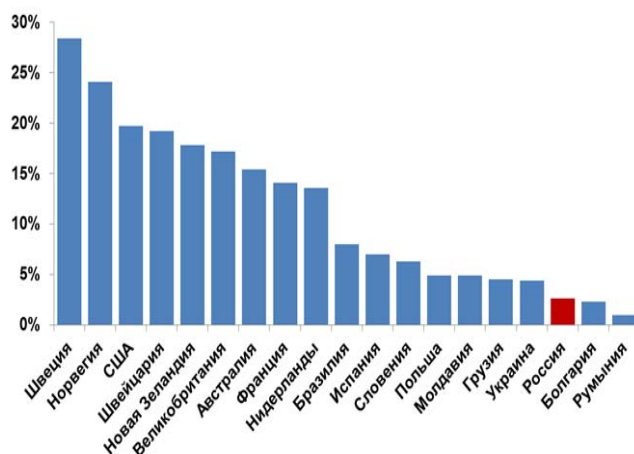


Рис. 6в. Политическая активность населения по индикатору участия в политических забастовках по странам мира: удельный вес лиц, участвовавших в акциях политических забастовок (в %) (опрос в рамках международного проекта «Мировые ценности»)

удельный вес лиц, участвовавших в подаче петиций; удельный вес лиц, участвовавших в акциях политических забастовок (рис. 6а, б, в) [1, с. 343-344; 6].

При этом Россия идет на первом месте по удельному весу лиц, однозначно

считающих необходимым усиление ответственности государства. Высокий на мировом фоне удельный вес тех, кто однозначно позитивным считает факт наличия сильного политического лидера. Российский народ был всегда государственно ориентированным (рис.

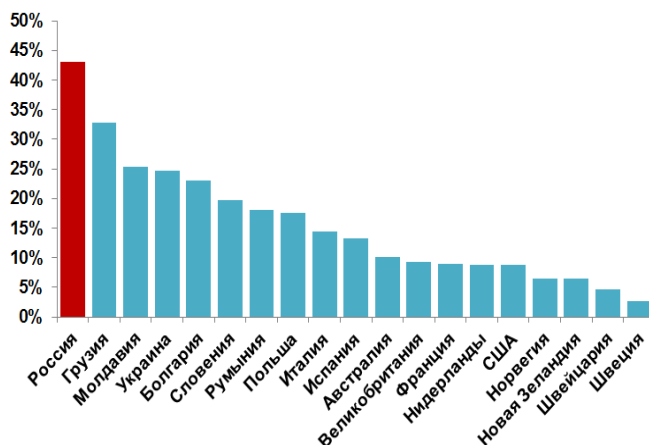


Рис. 7а. Распространенность этатистских настроений среди населения по странам мира: удельный вес лиц, однозначно считающих необходимым усиления ответственности государства (в %) (опрос в рамках международного проекта «Мировые ценности»)

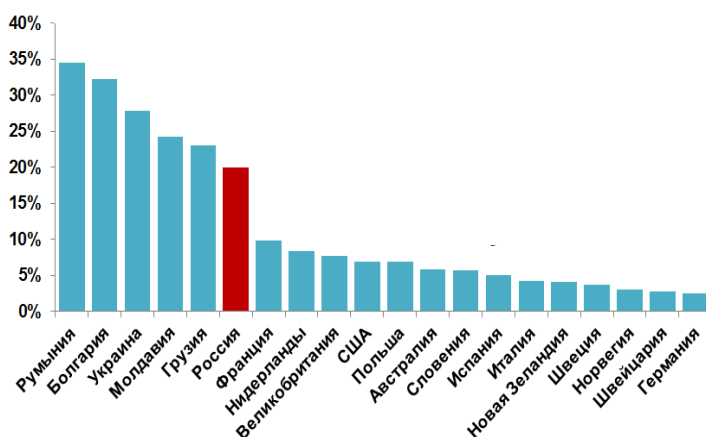


Рис. 76. Склонность к позитивному восприятию населением сильного политического лидера по странам мира: удельный вес лиц, оценивающих однозначно позитивно факт наличия сильного политического лидера (в %) (опрос в рамках международного проекта «Мировые ценности»)

7а, б) [1, с. 344-345; 6]. Это сложилось исторически и связывалось с соответствующими вызовами в истории России. Проблема для политологов состоит в том, как совместить традиционное российское государственничество с ценностями демократического пути развития? Необходимо дать научный ответ возможно ли такое соединение в принципе.

Немаловажным сопутствующим элементом российской избирательной системы является абсентеизм – поли-

тическое поведение, характеризующееся игнорированием какого-либо политического участия.

Данные международных социологических опросов подтверждаются российскими исследованиями. Социологические опросы Левада-Центра, проводившиеся с 2003 по 2010 гг. показали, что количество россиян, интересующихся политикой и связанными с ней выборами, к сожалению, не растет (табл. 2). В чем же причины проявляемого безразличия людей к политике?

Таблица 2

Ответ респондентов на вопрос: Насколько Вы в целом интересуетесь политикой? (%)

	11.2003	10.2004	10.2005	03.2006	06.2006	10.2006	10.2007	10.2010
Очень интересуюсь	6	7	5	5	7	6	7	3
Скорее, интересуюсь	28	37	34	34	30	31	37	29
Скорее, не интересуюсь	44	34	40	40	39	41	36	38
Совсем не интересуюсь	19	20	19	19	24	21	18	26
Затруднились ответить	2	2	2	2	2	1	2	4

Источник: Левада-Центр [4]

Конечно, россияне стали больше интересоваться избирательным процессом. Но их участие в нём по-прежнему сводится в основном к посещению избирательных участков. Так, по данным опроса ВЦИОМ, проведённого в 2013 г., участие в общественно-политической жизни страны проявляют 59% опрошенных, и его основной формой по-прежнему являются выборы (48%). Намного меньше тех, кто принимал участие в проведении избирательной кампании (4%), а также в митингах и демонстрациях (3%), деятельности политических партий (1%) [5]. Это показательно.

Примечательно, что по данным этого опроса, политическая жизнь оценивается россиянами неоднозначно. К примеру, с одной стороны, большинство граждан полагают, что

политическая жизнь стала менее интересной, причем с каждым годом таких респондентов все больше (47% против 29% в 2007 году), более предсказуемой (46% против 35% соответственно). Между тем, такая же доля опрошенных считают, что в ней присутствует больше свободы и открытости, чем прежде (46%) [5].

Причины политического абсентеизма россиян самые разные. Согласно тому же социологическому исследованию ВЦИОМ, основной причиной абсентеизма российских граждан является потеря интереса к избирательному процессу. На втором месте стоит убеждённость населения в предрешённости выборов. Вот почему необходимость политического воспитания и просвещения очевидна, – без этих мер будет невозможно снизить абсентеизм россиян (табл. 3).

Таблица 3

Ответ респондентов на вопрос: Если Вы не принимали участия в общественной и политической жизни, то почему? (%)

	2007 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Мне это не интересно	20	36	30	36
Я уверен(а), что мое участие все равно ничего не изменит	29	25	27	20
Я считаю, что политикой должны заниматься профессионалы	27	19	12	15
У меня нет возможности и времени этим заниматься, я занят(а)	18	18	20	23
Нет организаций, которым можно было бы доверять и в работе которых мне хотелось бы участвовать	6	7	7	4
Я не вижу лидеров, за которыми можно было бы пойти	7	5	6	5
Я доверяю президенту и считаю, что он сам решит все проблемы	10	4	9	5
Политика – «грязное дело» и приличным людям там делать нечего	6	2	6	7
Другое	2	5	4	2
Затрудняюсь ответить	3	4	4	2

Источник: ВЦИОМ [3]



Рис. 8. Триада образовательных функций политологии

О необходимости политического просвещения говорил еще Аристотель. Первая ступень реализации программ политического просвещения, естественно, это общеобразовательная школа. Учительские сообщества, существующие в стране, должны скоординировать свою политико-просветительскую работу хотя бы в курсе «Обществознание», где есть сегмент «Политологии». Но каким образом должны учителя организовывать эту работу?

Прежде всего, необходимо осознать, что учебная литература в школе не является пределом в политическом просвещении подрастающего поколения. Нужно обсуждать текущую политическую ситуацию в стране, законы, влияющие на избирательный процесс. Важно объяснять детям на конкретных примерах, что они будущие граждане страны, – от их выбора зависит судьба страны и их близких.

Безусловно, российская школа должна выстроить более прочное и активное сотрудничество с ЦИК РФ, как на федеральном, так и на региональном уровнях. Здесь можно разработать совместные просветительские проекты, связанные с экскурсиями,

круглыми столами, конкурсами.

Вторая ступень воплощения политико-просветительских программ – это, конечно, ВУЗы. На системе высшего образования политическое воспитание не должно оканчиваться, а наоборот, переходить на новый качественный уровень. Важную роль могут играть просветительские общества (например, возрождаемое общество «Знание») (рис. 8).

Таким образом, принципиально важно не только политическое образование, но также политическое воспитание и политическое просвещение. К этому должны подключиться, активно сотрудничая друг с другом, политики, эксперты-политологи и образовательная система.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Багдасарян В.Э., Сулакшин С.С. Высшие ценности Российского государства. М.: Научный эксперт, 2012. 624 с.
2. Громов И.А., Мацкевич И.А., Семёнов В.А. Западная социология. СПб.: ООО «Издательство ДНК», 2003. 531 с.
3. Как Вы думаете, нужна ли России демократия? // Левада-Центр [Электронный ресурс] URL: <http://www.levada.ru/archive/gosudarstvo-i-obshchestvo/rossiya-i-demokratiya/kak-vy-dumaete>

- nuzhna-li-rossii-demokratiya (дата обращения: 24.12.2013).
4. Насколько Вы в целом интересуетесь политикой? // Левада-Центр [Электронный ресурс] URL: <http://www.levada.ru/archive/gosudarstvo-i-obshchestvo/politicheskoe-uchastie/naskolko-vy-v-tselom-interesuetses-politiko/> (дата обращения: 24.12.2013).
 5. Политическая жизнь страны: оценка и участие // ВЦИОМ [Электронный ресурс] URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113813> (дата обращения 24.12.2013).
 6. World Values Survey [Электронный ресурс] URL: <http://www.worldvaluessurvey.org/> (дата обращения: 24.12.2013).

СТАНОВЛЕНИЕ И ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ В РФ

УДК 342.8

Колюшин Е.И.

Центральная Избирательная комиссия РФ (г. Москва)

ВОПРОСЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ДЕЛАМ, ВОЗНИКАЮЩИМ ИЗ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Аннотация. В своем выступлении член Центральной Избирательной комиссии РФ Е.А. Колюшин обратил внимание на предусмотренную 46 статьей Конституции РФ возможность гражданина обжаловать в суде решение избирательных комиссий. По мнению Е.И. Колюшина, такая возможность заставляет избирательные комиссии руководствоваться в избирательном процессе нормами избирательного законодательства. В выступлении приведены примеры обжалования гражданами решений избирательных комиссий.

Ключевые слова: избирательные правоотношения, обжалование решений, избирательные комиссии, выборы.

E.Kolyushin

The Russian Federation Central Election Committee

ISSUES OF JUDICIAL OPINION ON CASES ARISING FROM ELECTION LEGAL RELATIONSHIP

Abstract: In his speech E.A. Kolyushin, the member of the RF Central Election Committee, attracted everybody's attention to the possibility of a citizen to invoke the right to appeal an election committee decision, which is provided by Article 46 of the Russian Federation Constitution. In E.A. Kolyushin's judgment, such possibility makes election committees' activities are to be guided by the norms of election legislation. The author gives examples of citizens' appealing the election committees' decisions.

Key words: election legal relationship, appeal of decisions, election committees, election

Уважаемые организаторы Конференции, уважаемые студенты, спасибо за приглашение!

Приятно удивлен аудиторией. Рассчитывал увидеть здесь организаторов выборов, членов комиссий, таковые тоже присутствуют, но главным образом здесь студенты, поэтому я немножко перестрою свое выступление, но на вопросы судебной практики все равно выйду.

Прежде всего, хотелось бы поздравить Избирательную комиссию Московской области и организаторов выборов Московской области с успешным завершением избирательных кампаний, которые были в начале сентября, и в том числе избирательной кампании по выборам Губернатора Московской области. По сравнению с другими регионами, эта кампания прошла если не блестяще, то почти что блестяще, разумеется, большая заслуга в этом и организаторов выборов. Вместе с тем то, о чем говорил Павел Николаевич Хроменков, – высокий уровень абсентеизма, – т.е. неучастия избирателей в выборах, он все-таки сказался и на выборах в Московской области. Если сравнивать с другими областями, то у Вас хороший показатель явки избирателей. Если сравнивать с тем, что у Вас было ранее, то явка избирателей падает. Над этими вопросами надо работать. Я не сторонник того, чтобы объявлять ответственными за низкую явку избирателей избирательные комиссии.

Избирательные комиссии существуют не на облаке, а в определенной системе, от их работы, конечно, многое зависит, но главное – это все-таки качественный состав кандидатов, тех партий, которые участвуют в выборах,

и та реальная роль, которую вообще играют в сознании избирателей те органы, те должностные лица, которые формируются с помощью выборов. Павел Николаевич, ссылаясь на социологию, сказал, что главная причина неучастия избирателей в выборах состоит в том, что люди не очень заинтересованы в избирательном процессе, и только на втором месте стоит работа этих органов, значение этих органов.

Может, это в Московской области, но в теории принято считать, что главная причина неучастия избирателей в выборах – неверие в возможности тех органов, которые формируются. Если люди верят, что Президент у нас если не Царь и Бог, то где-то близко к этому, то они на президентские выборы ходят и особо не надо их загонять. Если люди видят, что от главы муниципального образования ничего не зависит, то эти выборы игнорируют. Это, однако, не означает, что не надо воспитывать электоральную культуру, уважение к тем органам и должностным лицам, которые формируются с помощью выборов.

Мероприятия, которые сейчас проводятся по всей стране, проходят под знаком 20-летия Конституции Российской Федерации и избирательной системы. На самом деле избирательной системе не 20 лет, а более 1000 лет. Эта система должна вести свой отчет с 862 года, когда избирали князей на правление Русью. Тогда все было по-другому, не было КОИБов, бюллетеней для голосования, но это тоже были выборы, из кого-то выбирали. Нам надо гордиться тем, что были выборы и в царское время, и в советское время. Каждый из этих периодов имел свои плюсы, свои минусы. Это наша история. По-

чему американцы, государственности которых всего 200 лет, везде пропагандируют ценности выборов, а мы забываем, что у нас было много выборов и до 1993 года?

Если говорить о Конституции, то сейчас много добрых слов произносится в адрес Конституции, и это правильно. Это одна из немногих Конституций, которая устояла в течение 15 лет без изменений и только в 2008 году первые изменения начали в нее вноситься, сейчас предполагаются изменения. Я присоединяюсь к тем лестным оценкам Конституции, которые даются, но в тоже время надо реально оценивать ситуацию. Конституция имеет ряд недостатков, и главный из них состоит в том, что она закрепила либеральный подход, либеральные ценности к обществу, к государству, к человеку, а общество наше социально ориентировано, ориентировано на ценности справедливости, правды, их примата над законом как навязанным извне регулятором.

В плане избирательной системы Конституция ничего нового не внесла. Более того, она даже сделала шаг назад. Это не только мой вывод, но и убеждение многих юристов, теоретиков конституционного права. Традиционно наши Конституции содержали главы об избирательной системе и закрепляли принципы выборов, которые соблюдались или не соблюдались, но выборы имели прочную конституционную основу. Избирательные комиссии, которыми мы сейчас гордимся, были совершенно другие, но они тоже были закреплены в Конституции, они тоже были конституционными органами. Сейчас в Конституции есть статья 32, которая говорит о праве граждан

избирать и быть избранными [3]. Касательно принципов выборов, вообще построения избирательной системы, Конституция почти ничего не говорит. Только статья 81 закрепляет, что Президент избирается на основе всеобщего равного, прямого избирательного права при тайном голосовании [3]. Причем между словами «всеобщее» и «равное» запятая даже не проставлена. Это отчасти, не только из-за незнания русского языка, но и по идеологическим причинам было сделано. Эти два принципа разные: всеобщее и равное избирательное право.

Не имеют права избирать и быть избранными граждане, которые признаны недееспособными по решению суда и отбывающие наказания в виде лишения свободы, но практика пошла по другому пути. Текущее законодательство эти запреты значительно расширило. Где-то правильно, где-то Конституционный суд РФ признал неправильными эти ограничения.

Применительно к Федеральному собранию сказано, что депутаты Государственной думы избираются с 21 года из тех, кто имеет право участвовать в выборах, а Совет Федерации – формируется. Хотя выборы – это один из способов формирования, но преобладает позиция, что Совет Федерации избирать нельзя.

Продолжается практика очень часто изменения формулы формирования Совета Федерации, что не придает политической системе стабильности. Порядок формирования Государственной думы полностью отдан на откуп законодателю, который под каждые выборы меняет этот порядок. В Государственной думе год пролежал законопроект, который был

внесен предыдущим Президентом Д.А. Медведевым, и, небывалый случай, был отозван без рассмотрения даже в первом чтении.

Обычно президентские законопроекты идут в первоочередном порядке, рассматриваются ускоренно. Сейчас Президент В.В. Путин внес другой законопроект, но второе чтение его тоже откладывается уже несколько раз [2].

Основная проблема в том, что предполагается опять серьезное изменение формулы формирования Государственной думы. Если на последних выборах она формировалась по пропорциональной избирательной системе, то сейчас предлагается уже другая избирательная система – смешанная избирательная система, и не факт, что половина депутатов будет избираться по пропорциональной, половина – по мажоритарной.

Идет дискуссия вокруг соотношения мажоритарной и пропорциональной части, есть разные подходы. С точки зрения научной – это нормально, а с точки зрения стабильности политической системы, с точки зрения выстраивания какой-то нормальной партийной системы это ненормально.

Зарубежная практика показывает, что не должно часто изменяться избирательное законодательство в каких-то серьезных вещах. Какая избирательная система, мажоритарная или пропорциональная – это очень серьезные положения. Политическая конъюнктура показывает на сегодняшний день, что пропорциональная избирательная система менее выгодна партии власти «Единой России», поэтому она стремится перевести центр тяжести на округа. Но дело все в том, что эта конъюнктура меняется. Она

может измениться в такую сторону, что будет невыгодно «Единой России» избирать депутатов в одномандатных избирательных округах.

Отчасти Конституция виновата в том, что часто меняется избирательная система. Хотя, с другой стороны, у нас очень большие традиции несоблюдения Конституции. В советское время на Конституцию смотрели как на икону, на которую надо молиться, но совершенно не обязательно ее соблюдать. Поэтому не только Конституция виновата в том, что часто меняется избирательная система.

Тем не менее за 20 лет был сделан очень большой шаг вперед. В советское время можно было жаловаться в суд только на включение или невключение в список избирателей. Ни результаты регистрации, ни отказы в регистрации, ни, тем более, – итоги голосования, результаты выборов, включение или невключение в состав комиссии не могли быть предметом обжалования в суде. Сейчас, в том числе и благодаря 46 статье Конституции Российской Федерации, дающей право на судебную защиту, мало вопросов в деятельности избирательных комиссий и деятельности гражданина как избирателя, которые не могут быть предметом судебного обжалования.

Когда избирательные комиссии принимают то или иное решение, то над ними как «дамоклов меч» висит возможность судебного обжалования. Это заставляет избирательные комиссии, участвуя в политическом процессе, а выборы – это, безусловно, политический процесс, все-таки руководствоваться в первую очередь нормами закона, теми положениями, которые записаны в избирательном

законодательстве.

По сравнению с общим количеством гражданских дел, не очень много судебных дел по защите избирательных прав, но эти дела имеют очень большое общественное значение, они касаются большого количества людей. Если сейчас будет сделан крен в сторону мажоритарных избирательных округов, то количество споров увеличится.

Если переходить к судебной практике, то я студентов адресовал бы прежде всего к моей книжке: «Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений» [1]. Там проанализированы около 500 судебных решений судов разного уровня. В 2013 году наблюдается определенное разночтение норм о регистрации кандидатов, списков кандидатов со стороны избирательных комиссий и со стороны судов. Эти разночтения будут сниматься, урегулироваться, и не факт, что суды всегда принимают справедливое решение, равно как и избирательные комиссии могут ошибаться. Новшество в том, что в 2013 году комиссии, как правило, регистрировали кандидатов, а суды в целом ряде случаев отменяли решение о регистрации кандидата или списка кандидатов под такими предлогами, которые с точки зрения обычного человека достаточными не являются.

Для примера могу привести отказ в регистрации списку одной из политических партий в Якутии на выборах в Законодательное собрание Республики Саха (Якутия). Список был зарегистрирован, конкуренты подали в суд, и Верховный Суд Республики согласился с регистрацией этого списка. Верховный Суд Российской Федерации буквально в конце августа,

незадолго перед днем голосования отменил решение о регистрации списка этой политической партии на том основании, что партия дважды проводила Конференции по выдвижению кандидатов. На одной Конференции они выдвинули основной список, на второй Конференции еще кого-то дополнительно ввели. ЦИК Республики Саха (Якутия) зарегистрировала список, который был принят на двух Конференциях. Верховный Суд Республики согласился с законностью решения этой комиссии. Но Верховный Суд России отменил решение о регистрации на том основании что, хотя дважды республиканская комиссия оповещалась о проведении Конференции, а это требование избирательного законодательства, но те даты, на которые указывалось при оповещении, не совпадали с реальными датами проведения Конференции.

Можно еще назвать в качестве примера такого суперлиберального подхода, который немножко расходится с позицией суда – Постановление Центризбиркома от 6 сентября 2013 года. Это было в пятницу, за 2 дня до 8 сентября 2013 года, после бурных дебатов на двух заседаниях. ЦИК России отменяет решение Избирательной комиссии Приморского края, территориальной избирательной комиссии района Приморского края, которым отказано в регистрации одному из кандидатов на должность Главы муниципального образования; а поскольку 6 сентября 2013 года во второй половине дня во Владивостоке, – это было уже утро 7 сентября 2013 года, – у конкурентов не было возможности обратиться в суд, Комиссия зарегистрировала кандидата, который участвовал в выборах,

не победил, но достойный результат получил. Основанием для отказа в регистрации было такое: когда комиссия рассматривала вопрос о регистрации этого человека кандидатом на выборную должность, то из семи человек четверо проголосовало за регистрацию, а три человека – против. По действующему законодательству для регистрации нужно больше половины от всего состава комиссии, то есть нужно было не менее 5 голосов. А при указанном голосовании получилось, что и не зарегистрировали, и не отказали в регистрации. Начались суды, подключилась Избирательная комиссия Приморского края. Этот человек все суды проиграл, комиссии ему отказали в регистрации. Единственное основание для отказа в регистрации было то, что в выдвинувшей кандидата политической партии сменилось руководство накануне выборов. Фамилия нового руководителя, каковым был сам кандидат, не вошла в реестр Министерства юстиции Российской Федерации.

ЦИК России, в конечном счете, встала на такую позицию, что если партия выдвигала и других кандида-

тов, которые были зарегистрированы избирательной комиссией при наличии у них документов, подписанных новым руководителем, то в силу принципа равноправия кандидатов надо регистрировать и этого кандидата.

Призываю Вас изучать теоретические подходы, законодательство, судебную практику. Для юристов судебные решения – это истина в последней инстанции, но суды тоже ошибаются и Вы, как студенты, имеете право на семинарах, в учебном процессе изучать и критиковать судебные решения.

Литература:

1. Колюшин Е.И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений. – М.: Норма: Инфра-Норма, 2010. – 383 с.
2. Путин поменял законопроект Медведева о выборах в Госдуму на свой // Российское информационное агентство ФедералПресс [сайт]. – URL: http://fedpress.ru/news/parlament/parlament_news/1362127135-putin-pomenyal-zakonoproekt-medvedeva-o-vyborakh-v-gosdumu-na-svoi (дата обращения: 12 ноября 2013 г.)
3. Конституция Российской Федерации. [сайт]. – URL: <http://www.constitution.ru/>.

УДК 342.8(470+571)

Биктагиров Р.Т.*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при
Президенте РФ (г. Москва)*

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Выступление профессора Биктагирова Р.Т. посвящено вопросам становления и функционирования избирательных комиссий, характеристике их структуры и компетенции. Особое внимание уделяется избирательной комиссии Московской области, её организационно-правовому статусу. Выделены проблемы законодательного обеспечения избирательной системы страны и приведены некоторые соображения по их решению.

Ключевые слова: избирательная система, ЦИК РФ, избирательная комиссия, выборы, избиратель.

R. Biktagirov*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow)*

TOPICAL QUESTIONS OF DEVELOPMENT OF THE ELECTION SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: The article is devoted to the issues of coming into being and functioning of election committees, gives characteristics of their structure and competence. Special attention is paid to Moscow Region Election Committee, and its organizational and legal status. The problems of ensuring the electoral system of Russia with legislation are discussed. Some ideas of solving these problems are offered.

Key words: electoral system, the Russian Federation Central Election Committee, election committee, election, voter.

В политической истории России, при всех противоречиях такие вехи, как двадцатилетие Конституции РФ и избирательной системы новой России, так или иначе, ознаменовали стабилизацию, наведение государственного порядка на просторах нашего большого федеративного государства. Именно в этом видится их социально-политическая ценность.

Несколько слов об истории избирательной системы и о людях, которые стояли у истоков системы, ибо история делается конкретными личностями. Начало ей положил Указ Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина от 29 сентября 1993 года № 1505 «О Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в 1993 году» и ряд других

актов Президента конца 1993 и начала 1994 годов. Среди них следует назвать и Указ от 20 декабря 1993 года «О мерах по совершенствованию избирательной системы в Российской Федерации», которым главный избирательный орган страны получил наименование – Центральная избирательная комиссия Российской Федерации».

Первым Указом были утверждены Положение и первый состав ЦИК России в количестве 21 человека: Председателя ЦИК, его заместителя и 19 членов. В то время Секретарь ЦИК не входил в ее состав. Секретарем Комиссии по должности являлся руководитель аппарата ЦИК, который назначался на должность Председателя ЦИК. В составе ЦИК были представители 20 субъектов Российской Федерации. Работали ежедневно и коллегиально под руководством Николая Тимофеевича Рябова. Было немало трудностей, неудобств. Не было своевременного финансирования, не хватало помещений. Члены ЦИК размещались с работниками аппарата. О секретарях и помощниках не было и речи. Но постепенно преодолели все и вышли на современный уровень, который можно оценить как великолепный.

У истоков нового избирательного органа стояли такие организаторы-профессионалы высокого класса как Н.Т. Рябов, А.В. Иванченко, И.П. Фомичев, А.А. Вешняков. В научном плане деятельность ЦИК обеспечивали ученые В.И. Васильев, Ю.А. Веденеев, В.И. Лысенко, А.Е. Постников, Е.И. Колюшин, а из субъектов Российской Федерации – доктора юридических наук В.В. Игнатенко, С.Д. Князев, который впоследствии был выдвинут и ныне успешно работает судьей Конституци-

онного Суда Российской Федерации. На ниве избирательной системы работали также видные ученые: Б.А. Страшун, В.И. Фадеев, В.В. Пылин, Д.Б. Орешкин и другие. Напряженно трудились руководители аппарата ЦИК В.А. Загуляев, Ю.С. Орлов, руководители отделов и управлений В.Я. Шебунова, В.А. Климов, В.В. Макеев, Т.А. Петранавичус, П.Я. Жуйко и другие. Сегодня следует вспомнить и отдать должное трудам таких деятелей, как В.И. Копачев, А.Е. Жаров, В.И. Смирнова, Л.Н. Туманова – основателей Московской областной избирательной комиссии. Действующий состав комиссии представлен достойными специалистами во главе с Иреком Раисовичем Вильдановым и хорошо известен на областном и российском уровнях результатами своей работы.

Стоит отметить, что в 1993-1994 годах не существовали избирательные комиссии субъектов Российской Федерации. Они появились позднее (1995 год) на базе так называемых головных окружных избирательных комиссий, которые были преобразованы в Избиркомы субъектов РФ, и сыграли важную роль в становлении избирательной системы и теперь стали опорным звеном системы избирательных комиссий.

По признанию международных наблюдателей и авторитетов наша избирательная система вышла на передовые позиции в мире, прежде всего по законодательно-нормативным показателям, и по демократическому характеру ее институтов. Более того, Россия стала инициатором и основным разработчиком таких международных документов, как Конвенции о стандартах демократических выборов

избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ (2002 год), проекта европейской Конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод, предложенного Совету Европы. Эти документы, если хотите, предмет нашей законной гордости. Однако сказанное не означает, что у нас нет проблем. Они есть и их более чем достаточно. Позвольте напомнить наиболее значимые из них.

1. Мы отмечаем двадцатилетие избирательной системы. И, тем не менее, не имеется ее начального законодательного определения и устоявшейся научной трактовки. Бытующее в учебной литературе определение избирательной системы как совокупности общественных отношений, связанных с выборами, следует признать несовершенным. Представляется, этот феномен следует толковать в разных аспектах. В организационном аспекте – это совокупность всех субъектов избирательного права и процесса, в нормативном аспекте – это средства, обеспечивающее информационное обслуживание избирательных кампаний. Избирательная система – интегративное собирательное понятие, объединяющее все, что связано с подготовкой и проведением выборов органов публичной власти. Наука и законодатель в этом плане в долгу перед практикой.

2. Одна из основных проблем – это отсутствие стабильного избирательного законодательства. Что ни выборы – так новый закон. И так 20 лет. Такое положение порождает много проблем. Каков же выход? Наш ответ следующий: а) избирательную систему следует закрепить в Конституции; б) кодифицировать избирательное законодательство на федеральном уровне.

Необходимо закрыть депутатам возможность манипулировать избирательной системой в порядке текущего законодательства в интересах тех или иных политических групп, господствующих в данное время в Федеральном собрании РФ. Надо сделать так, чтобы не законы подгонялись под партии, а партии строили свою работу в соответствии с устойчивыми законами.

Каковы возможные подходы к кодификации? Думается, во-первых, в условиях федеративного государства невозможно принимать Избирательный кодекс Российской Федерации. Нужно вести речь только о Федеральном избирательном кодексе, в котором объединить все законы о выборах федеральных органов власти. А как быть с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», с Федеральным Конституционным законом «О референдуме Российской Федерации»? По нашему мнению, они не могут быть поглощены Кодексом. Наоборот, закон о гарантиях необходимо переиздать, основательно сократить, изъять все детали инструктивного характера, сделать именно гарантиями избирательных прав граждан и поднять его до ранга Федерального Конституционного закона. Закон о референдуме не подвергать кодификации, ибо референдум – вполне самостоятельный институт непосредственной демократии, имеющий свою специфику, который не может быть поглощен выборами и регулирующим их Кодексом.

3. Необходимо найти правовые рычаги реального влияния итогов выборов на исполнительную ветвь власти, имея в виду международно-правовую норму о том, что «воля народа,

выраженная свободно и честно в ходе периодических подлинных выборов, должна быть основой власти и законности любого правительства».

4. Установить дополнительные гарантии независимости избирательных комиссий. Действующий порядок партийного представительства в комиссиях следует признать несовершенным, так как оно ведет к ангажированию членов комиссий, которые вынуждены защищать интересы своей партии, а не волю народа, выраженную в законах. Члены избиркомов не могут быть партийными, если они таковые, то они должны прекратить членство в партии на период работы в комиссии. Представляется, лучшим субъектом формирования ЦИК России следует признать Совет Федерации, который не связан с выборами партийными рамками.

5. Следует признать серьезным пробелом отсутствие федерального закона о ЦИК России. Политическое и организационное значение данного органа таково, что его статус должен быть установлен на уровне Федерального Конституционного закона. Автор статьи отдаёт себе отчет в том, что есть противники законодательного регулирования статуса этого федерального государственного органа, в том числе и в недрах самой ЦИК России. Однако автор статьи не видит сколько-нибудь серьезных мотивов такой позиции.

6. Другая негативная тенденция последних лет – ограничение пассивного избирательного права граждан вопреки конституционным установлениям. Ведь Конституция РФ установила только два основания лишения избирательных прав, и то носящие временный характер: недееспособность, признанная судом, и нахож-

дение гражданина в местах лишения свободы по приговору суда.

7. Необходимо преодолеть коммерциализацию такого политического мероприятия, как выборы, вплоть до отмены частных избирательных фондов. Первый шаг в этом направлении сделан путем отмены избирательного залога на всех уровнях выборов.

8. Новой России пока не удалось преодолеть старую политическую болезнь – недооценку инициатив по проведению референдумов. Думается, ответственность за такое положение несут не только инициаторы референдумов, не обеспечивающие качественного решения вопросов инициирования референдума, но и соответствующие властные структуры, как в центре, так и в субъектах Федерации.

9. Ныне максимально сужен круг субъектов, наделенных законом правом выдвигать кандидатов, списки кандидатов. Данный институт фактически монополизирован политическими партиями, хотя они, даже взятые вместе, объединяют не более 2 % населения.

10. В условиях строительства демократического правового государства важным является вопрос о круге органов и должностных лиц, избираемых путем всеобщего голосования. Сегодня круг таких органов предельно узок. Нужно думать об их расширении.

Имеется немало других вопросов, которые требуют внимания. В столь короткое время невозможно говорить о деталях избирательного права и процесса. Но избирателей волнуют не частности и изощренные технологии, а чистота и прозрачность избирательного процесса, легитимность выборов и избранных органов и должностных лиц.

Сегодня проблема доверия избирателей к избирательной системе, и выборным органам и должностным лицам вышла на первое место. Как решать эту проблему? Вот главный вопрос демократии и практической политики.

В принципиальном плане ответ на этот вопрос только один. Это демонстрация на деле уважения к избирателям всех без исключений органов публичной власти, заботливое удовлетворение их нужд и законных требований. Нужно повернуться лицом к народу, органам власти всех уровней,

партиям и избирательным комиссиям. Нужно убрать бюрократические барьеры, мешающие непосредственному общению гражданского общества и государства. Избирательные комиссии, в частности, должны всячески демонстрировать уважение и равное отношение ко всем партиям, кандидатам и их представителям. В решении этих непростых задач автор статьи желает полного успеха избирательным комиссиям Подмосковья во главе с Избирательной комиссией Московской области.

УДК 342.846(470.311)»2002/2013»

Лисицина Ю. А.*Избирательная комиссия Московской области*

ОСНОВНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ В ПЕРИОД С 2002 ПО 2013 гг.

Аннотация. Освещаются изменения избирательного законодательства, в связи с упразднением выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, которые в дальнейшем вернулись в законодательство в 2012 году. По мнению автора, все существующие изменения, произошедшие с 2002 по 2013 гг., позволят на ином, более качественном уровне вести работу по подготовке и обучению членов участковых избирательных комиссий, что, в свою очередь, существенно повысит уровень профессиональной подготовки организаторов выборов.

Ключевые слова: избирательные блоки, высшее должностное лицо субъекта РФ, выборы Губернатора Московской области, избирательные комиссии.

A. Lisitsyna*Moscow Region Election Committee*

MAIN CHANGES IN THE ELECTORAL LEGISLATION IN THE PERIOD FROM 2002 TO 2013

Abstract. The article is devoted to the topic of changes in the electoral legislation, in connection with the abolition of elections of a top-level official of a constituent subject of the Russian Federation, which later returned into the legislation in 2012. According to the author, all the existing changes since 2002 to 2013 will allow to prepare and train the members of divisional election committees on another, more qualitative level. This, in turn, will substantially increase the election officials' level of professional training.

Keywords: electoral blocs, a top-level official of a constituent subject of the Russian Federation, elections of the Governor of Moscow Region, election committees.

Временные рамки 2002–2003 вынуждены не случайно, поскольку именно в 2002 году 12 июня был принят Федеральный закон № 67 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», являющийся основным законом, которым руководствуются при проведении всех уровней выборов на территории Российской Федерации.

Безусловно, с момента вступления в законную силу данный законодательный акт претерпел множество изменений, которые отразились и на других законодательных актах как федерального, так и регионального уровня.

Итак, остановимся на основных из них.

В 2004 году были упразднены выборы высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, которые были возвращены в 2012 году.

В соответствии с действующим законодательством высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории данного субъекта Российской Федерации и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Кандидаты на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации выдвигаются политическими партиями, однако, Законом субъекта Российской Федерации может предусматриваться выдвижение кандидатов на указанную должность в порядке самовыдвижения. В частности, на выборах мэра Москвы самовыдвижение предусмотрено.

Выдвижение кандидата политической партией и выдвижение кандидата в порядке самовыдвижения должны поддержать от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации, так называемый «муниципальный фильтр».

До отмены выборов высшего должностного лица субъекта РФ в 2004 году кандидату, как и на многих других уровнях выборов, необходимо было представлять в свою поддержку подписи избирателей. В настоящее время только кандидату на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, выдвинутому в порядке самовыдвижения, помимо получения поддержки депутатов представительных органов муниципаль-

ных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований, необходимо собрать подписи избирателей в количестве, установленном законом субъекта Российской Федерации.

Важным нововведением в избирательном законодательстве в части выборов высшего должностного лица субъекта РФ является то, что высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации может избираться депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, если это предусмотрено Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации.

Что касается выборов Губернатора Московской области, то высшее должностное лицо здесь избирается на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Для регистрации кандидат должен представить в свою поддержку подписи депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации, в количестве, установленном Законом Московской области «О выборах Губернатора Московской области». На выборах 8 сентября 2013 г. кандидатам на должность Губернатора Московской области необходимо было представить 351 подпись.

Следующее важнее изменение, о котором необходимо упомянуть, касается избирательных блоков. До 2005 года правом выдвигать кандидатов, списки кандидатов на выборах различного уровня, помимо избирательных объединений, обладали также избирательные блоки.

Избирательный блок – добровольный союз двух или трех избирательных объединений. В отличие от партий, чья политическая деятельность непрерывна и более разнообразна, для блоков участие в выборах является основной целью, ради которой они и формируются.

Несмотря на то, что избирательный блок рассматривается как временное объединение для участия в конкретных выборах, успешные блоки со временем могут быть преобразованы в партии. Так, например, из «Блока: Явлинский-Болдырев-Лукин» возникла партия «Яблоко», а крупнейшая на сегодняшний день партия страны – «Единая Россия» – появилась в результате слияния блоков «Медведь» и «Отчество – Вся Россия».

Однако в 2005 г. Госдума приняла Федеральный закон № 93-ФЗ от 21 июля 2005 г. «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации», которым исключила возможность объединения партий в избирательные блоки и, соответственно, избирательные блоки перестали допускаться к выборам.

Кроме того, этим же законодательным актом было предложено сократить с 25 % до 10% количество достоверных или недостоверных подписей избирателей, при котором регистрация кандидатов не допускается. Был установлен единый день голосования на выборах в органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления: второе воскресенье марта и второе воскресенье октября.

В 2006 г. был отменен порог явки. Со вступлением в силу данной поправки

любые выборы в Российской Федерации стали признаваться действительными вне зависимости от процента проголосовавших на них граждан. До этого момента выборы считались состоявшимися, если в них участвовали 20% на региональных выборах, не менее 25% – на федеральных выборах и не менее 50% – на президентских.

Также в 2006 г. была отменена графа «Против всех». Одним из аргументов для упразднения данной графы стало то, что в большинстве стран (США, Франция, Германия, Швейцария) протестная форма не используется и это не нарушает демократических прав граждан. Однако в последнее время все чаще российские парламентарии говорят о возвращении данной формы голосования.

В 2009 г. был упразднен избирательный залог как основание для регистрации кандидата. Первоначально предполагалась отмена избирательного залога только на федеральном уровне – при выборах в Госдуму, однако при втором чтении был введен полный запрет на использование данного залога. Таким образом, с этого времени кандидатам и партиям, которые собирались участвовать в выборах, приходилось собирать подписи граждан для того, чтобы быть зарегистрированными на выборах. От такой необходимости были избавлены лишь парламентские партии.

По инициативе ЦИК России в 2010 г. было отменено досрочное голосование на выборах всех уровней. Здесь стоит упомянуть, что частичный запрет на досрочное голосование действовал с 2006 года – на федеральных и региональных выборах, поскольку там были предусмотрены открепительные удо-

створения. Однако изменения 2010 года не затронули голосование в труднодоступных и удаленных местностях, где досрочное голосование сохранили.

В апреле 2012 года Госдума приняла поправки, которыми освободила все политические партии от необходимости собирать подписи для участия в выборах всех уровней, за исключением президентских. Эта обязанность сохранилась только за общественными объединениями, не являющимися политическими партиями и обладающими статусом избирательного объединения. На выборах президента РФ подписи собираются политическими партиями, не представленными в Госдуме, законодательных (представительных) органах госвласти. Однако число собираемых ими подписей сокращено: непарламентские партии должны собрать не менее 100000 подписей избирателей, вместо двух миллионов. Сокращено и число подписей избирателей, необходимое для регистрации кандидатов на региональных и местных выборах. Оно устанавливается субъектом РФ и не может превышать 0,5% от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа.

В 2012 году установлен единый день голосования – второе воскресенье сентября. Данное изменение до сих пор является предметом многочисленных споров, периодически ставится вопрос о переносе единого дня голосования на другое время.

Важное преобразование произошло в 2012 году в системе избиратель-

ных комиссий. Я говорю о переходе к формированию участковых избирательных комиссий сроком на 5 лет, образованию избирательных участков сроком на 5 лет и избирательных округов сроком на 10 лет. Если ранее участковые избирательные комиссии формировались для проведения конкретных выборов на период соответствующей избирательной кампании, то после изменений, внесенных в федеральное законодательство 2 октября 2012 года, участковые комиссии осуществляют работу по организации и проведению всех выборов, включающих территорию соответствующего избирательного участка. Параллельно с формированием составов участковых избирательных комиссий создан резерв составов УИК, из которого составы комиссий могут при необходимости пополняться.

Данное нововведение позволяет гораздо более плотно и развернуто вести работу по подготовке и обучению членов участковых избирательных комиссий, что в свою очередь существенно повысит уровень профессиональной подготовки организаторов выборов.

Все вышеперечисленные преобразования это лишь некоторые из примеров среди множества прогрессивных изменений, происходящих в избирательном законодательстве. Безусловно, можно спорить о целесообразности введения тех или иных изменений, но их наличие говорит о постоянном развитии избирательной системы.

УДК 342.8

Яценко И.С.*Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (г. Москва)*

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ И ПРИ ПРОВЕДЕНИИ РЕФЕРЕНДУМОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В работе рассмотрены конституционные основы реализации прав и свобод человека и гражданина в современной России. Параллельно отмечено, что выборы и демократия, — хотя и взаимозависимые системы, являются несовпадающими явлениями. Автор приходит к выводу, что юридическая природа правовых актов, принимаемых путем референдума и государственными органами, одинакова, поэтому такие акты не нуждаются в дополнительном одобрении или утверждении.

Ключевые слова: права человека, конституционные основы, избирательный процесс, референдумы, правовые акты.

I.Yatsenko*The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
(Moscow)*

CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS FOR CITIZENS' HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS REALIZATION IN ELECTORAL PROCESS, AS WELL AS IN HOLDING REFERENDA IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: The article examines the constitutional foundations for a citizen's human rights and freedoms realization in modern Russia. It has been noticed that though being interdependent systems, elections and democracy are distinct phenomena. The author comes to the conclusion that juristic nature of legal acts adopted both by the government and through a referendum is similar. Consequently, there is no need in additional endorsement or adoption of such acts.

Key words: human rights, constitutional foundations, electoral process, referenda, legal acts.

В статье 2-й Конституции Российской Федерации 1993 года впервые в нашей стране установлено: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» [3].

Общеизвестно, что правовое положение человека и гражданина пред-

ставляет собой сложный и многогранный конституционно-правовой институт, на который оказывают известное влияние международные и региональные стандарты признания, соблюдения и защиты прав человека. Он представляет собой интегративный феномен, опосредованный единством прав и свобод, обязанностей и ответственности; причем недопустимы

© Яценко И.С., 2013.

приоритетные градации в отношении любого структурного элемента рассматриваемого института.

Права человека – это мера возможного поведения лица как участника общественных отношений, вне зависимости от того, где эти отношения имеют место. Значит, где бы ни находился человек – в России, Франции, Германии, США и т. д. – он имеет, например, право на жизнь, имя, свободу, честь, достоинство, личную неприкосновенность. Заметим, что права человека в современном мире приобретают общесоциальное звучание, а не только конкретно-юридическое [1]. Поэтому они могут быть определены как объективно складывающиеся в результате закономерного развития человеческой цивилизации и вытекающие из самой природы человека возможности пользоваться элементарными, наиболее важными благами и условиями безопасного, свободного существования человеческой личности в государстве и обществе.

Права гражданина опосредованы государством, гражданство которого имеет данное лицо. Поэтому права гражданина ограничены по масштабу распространения, но они приращивают и дополняют права человека большим объемом политических прав ($\text{Ч} + \text{п} = \text{Г}$, где Ч – права человека; Г – права гражданина; п – политические права граждан).

Конституционные свободы – это наличная возможность для самореализации лица, не требующая строгой правовой регламентации со стороны государства. Сфера, которая непосредственно не управляется государством, определяется как гражданское общество. Поэтому свободы наиболее

полно реализуются именно в гражданском обществе [4]. Конституция РФ гарантирует каждому свободу совести, свободу вероисповедания (ст. 28), свободу мысли и слова, свободу массовой информации (ст. 29), свободу деятельности общественных объединений (ст. 30), свободу литературного, художественного, научного творчества, свободу преподавания (ст. 44) [3].

В ст. 32 Конституции РФ установлено, что: «1. Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. 2. Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. 3. Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. 4. Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе. 5. Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в отправлении правосудия» [3].

В ст. 45 Конституции РФ предусмотрено, что: «1. Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. 2. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом».

И далее в ст. 46 Конституции РФ установлено: «1. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. 2. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должност-

ных лиц могут быть обжалованы в суд. 3. Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».

Основной Закон ФРГ, фиксируя «ненарушимость» свободы личности (ст. 2), в качестве общего принципа, конкретизирует это через свободу вероисповедания, совести, мировоззренческих взглядов (ст. 4), через свободу выражения и распространения своего мнения, свободу печати и информации (ст. 5), через свободу науки, искусства, исследования и преподавания, которое не освобождает от верности Основному Закону ФРГ (ст. 5) [2].

Конституция Италии, например, устанавливает свободу искусства и науки, а также их преподавания (ст. 33), свободу частной благотворительности (ст. 38), свободу профсоюзной организации (ст. 39), свободу частной хозяйственной инициативы (ст. 41).

Конституцией Японии гарантируется свобода религии (ст. 20), собраний и объединений, слова, печати и всех иных форм выражения мнений (ст. 21), свобода научной деятельности (ст. 23).

Наиболее концентрированно свободы отражены в Конституции Канады в специальной статье – «Основные свободы» [2].

Следует отметить, что конституционные свободы не являются «открытием» национального законодательства, а сформулированы в результате согласования добрых волей в международных актах по правам человека. Наиболее авторитетные из них – Устав Организации Объединенных Наций 1945 г.,

Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международные пакты 1966 г.

Следующим структурным элементом правового статуса человека и гражданина выступают обязанности, которые в самом общем смысле представляют собой меру должного поведения, закрепленную в нормативно-правовом порядке [7].

Права и обязанности взаимно корреспондируют друг с другом. Данный канон непосредственно распространяется и на конституционную сферу (например, ст. 38 (пп. 2,3) Конституции РФ). Однако взаимообусловленность прав и обязанностей не должна вести к их слиянию и отождествлению. Правовой статус человека и гражданина характеризуется наличием обязанностей, обусловленных различными социально-правовыми фактами: приобретение гражданства, заключение брака, поступление в вуз, на работу и т.п. Система юридических обязанностей интегрирована различными отраслями права. Однако определяющая роль принадлежит обязанностям, получившим конституционное закрепление.

Конституционные обязанности – это высшие юридические требования, предъявляемые к каждой личности для охраны и защиты важнейших ценностей, посредством деяний в интересах личности и общества в правовом государстве [5].

Обязанности могут быть рассмотрены и как форма ответственности личности перед обществом и государством. Ответственность представляет собой систему неблагоприятных последствий для лица, нарушившего нормативные предписания. Это обосновывает включение ответственности в правовой статус человека и гражданина.

Правовой статус человека и гражданина полезно рассмотреть как упорядоченную совокупность взаимодействующих элементов, обладающих характеристикой целого.

Отправным элементом названной системы является юридическая норма как общеобязательное правило поведения, устанавливаемое государством и обеспечиваемое его принудительной силой [6].

Нормы о правах человека могут быть поделены на две группы: международные и национальные. Международные нормы, в свою очередь, бывают универсальные (например, акты, составляющие Всеобщую Декларацию прав человека 1948 года) и партикулярные (например, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Конвенция СНГ о правах человека и основных свободах 1995 г.). Национальное, внутригосударственное законодательство России включает в себя законы (Конституция, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов федерации) и подзаконные акты (указы Президента РФ, постановления Правительства, акты органов управления субъектов федерации и др.).

Следующим структурным компонентом системы правового статуса человека и гражданина выступают принципы и гарантии как совокупность условий, средств и факторов, позитивно влияющих на обеспечение и защиту прав человека. Весь спектр гарантий может быть представлен двумя группами, каждая из которых имеет свои разновидности [4]. Так, общие гарантии включают в себя экономические, политические, социальные и культурные условия конкретного

государства, а специальные – юридические, институциональные, процессуальные и нравственные. К примеру, политическая гарантия проявляется в том, что политическая структура общества воспроизводит все правомерные политические претензии граждан. Политический плюрализм, фиксируемый в качестве одной из основ конституционного строя России, выступает фоном для становления политических гарантий [7].

Более подробного рассмотрения требуют специальные гарантии. Юридическая гарантия выражается в наличии норм, регулирующих общественные отношения в сфере прав человека. Виды таких норм были рассмотрены ранее, отметим лишь, что критерием оценки национального законодательства в гуманитарной области являются международные стандарты защиты прав человека.

Институциональная гарантия сопряжена с наличием государственных структур, занимающихся обеспечением прав и свобод человека и гражданина. В широком понимании слова, смысл деятельности государственных и муниципальных органов, как указано в ст. 2 Конституции РФ, детерминирован правами и свободами человека и гражданина, признание, соблюдение и защита которых являются высшей ценностью и обязанностью Российского государства. Согласно Конституции РФ, гарантом прав человека и гражданина является Президент РФ (ст. 80 ч. 2). Особая роль в этой сфере принадлежит Конституционному Суду РФ (ст. 125 ч. 4). Однако показательным является также введение в России института Уполномоченного по правам человека (ст. 103 п.(д), призванно-

го защищать, в первую очередь, право граждан на “хорошее управление”, которое, заметим, не нашло отражения в Конституции РФ [3]. Оно предполагает соблюдение государственными органами не только буквы, но и духа юридических норм, правил управленческой этики. Именно этим обуславливается притягательность омбудсменовской идеи и уникальность означенного государственного органа, по сравнению с другими институциональными гарантиями. Назначение этого органа – выступать посредником между государством и личностью, отстаивая ее права и законные интересы. Статус Уполномоченного по правам человека определен Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г.

Особую ценность в защите прав человека приобретают неправительственные организации. В России их развитие свидетельствует о становлении гражданского общества как признака правовой государственности [4].

Процессуальная гарантия связана с особым порядком обеспечения прав человека и гражданина. Например, реализуя право на обращения, гражданину гарантируется регистрация обращения, рассмотрение и разрешение заявлений и жалоб в срок до 1 месяца, мотивированность их отклонения. Особые процедурные вопросы предусмотрены при обращении в международные организации, в частности, в Европейский суд по правам человека, которое российские граждане получили в связи с обретением Россией членства в Совете Европы в феврале 1996 г.

Нравственная гарантия предполагает имплементацию общечеловеческих ценностей, последовательное ус-

воение каждым человеком постулата – “моя свобода заканчивается там, где начинается свобода другого человека”, формирование установки на правомерное поведение и т.д.

Принципы конституционно-правового статуса человека и гражданина позволяют раскрыть важный постулат о высшей ценности человека, его прав и свобод [7].

К принципам правового статуса человека и гражданина относятся:

- приоритет прав и свобод человека, который выражается в провозглашении человека, его прав и свобод в качестве высшей ценности;
- формально-юридическое равенство, т.е. речь идет о применении равного правового масштаба к фактически неравным людям;
- неотчуждаемость прав и свобод, которая опосредована естественным, а не волеустановленным характером прав человека;
- непосредственное действие прав и свобод человека исключает их разрешительный характер и особый порядок их введения в действие;
- недопустимость произвольного ограничения прав и свобод, т.е. любое “купирование” правового статуса человека и гражданина не должно быть дискреционным, а должно обуславливаться правом и законом;
- недопустимость дискриминации по какому-либо основанию (по полу, возрасту, расовой, национальной или этнической, религиозной принадлежности, языку, социальному происхождению, имущественному и должностному положению и т.п.);
- недопустимость нарушения прав и свобод других лиц при реализации своих, т.е. правовой статус одного че-

ловека ограничен аналогичным состоянием другого;

- единство прав и обязанностей граждан, т.е. нет прав без обязанностей, как нет и обязанностей без прав;

- защищаемость прав и свобод человека (в судебном, административном порядке, самозащита);

- гарантированность прав и свобод личности.

В теории и на практике наиболее верно рассматривать конституционные права, свободы и обязанности с системных позиций, поскольку только в своей совокупности они дадут такую качественную характеристику правового статуса личности, которая соответствует международным стандартам защиты прав человека. Не следует забывать и о взаимном корреспондировании прав и обязанностей, что также актуализирует системный подход к исследуемому правовому феномену.

Вместе с тем Конституция РФ 1993 года не всегда выдержана в этом отношении. Так, ее 55 статья содержит такие некорректные определения для прав человека, как “основные”, “общепризнанные” и вступает в противоречие с ч.4 статьи 125. Пока отсутствуют иные критерии признания прав конституционными, кроме их закрепления в конституционном порядке. Статья 55 фиксирует, что перечисление в Конституции РФ прав и свобод не должно толковаться ограничительно для прав, не включенных в Конституцию РФ. Однако, согласно статье 125 (4), Конституционный Суд РФ проверяет конституционность законов по жалобам на нарушение конституционных (т.е. закрепленных в Конституции РФ) прав и свобод. Налицо “умаление”

других прав, которое не допускается уже упомянутой 55 статьей Конституции РФ [3].

Заслуживает внимания следующая группировка прав человека и гражданина:

- по статусу субъекта: права человека (например, право каждого свободно выезжать за пределы РФ) и права гражданина (например, право российских граждан беспрепятственно возвращаться в страну гражданства);

- по количественному признаку: индивидуальные права (например, право на имя, честь, достоинство), коллективные права (например, право на объединение, на коллективные обращения в государственные и муниципальные органы, а также к их должностным лицам);

- по происхождению: естественные права (право на жизнь, личную неприкосновенность), позитивные права (право на защиту от безработицы, на социальную защиту);

- по производности: базовые права (например, право на участие в управлении делами государства), производные права (право избирать и быть избранным, равный доступ к государственной службе, участие в отправлении правосудия и т. п.);

- по содержанию: личные, политические, социально-экономические и социокультурные права.

Представляется необходимым более подробно остановиться на особенностях личных, политических, социально-экономических и социально-культурных прав.

Личные права и свободы граждан РФ наиболее полно характеризуют положение человека в гражданском обществе и гарантируют невмешательство

государства в сферу частных интересов личности [5]. Назначение личных прав может быть выражено в совокупности трех аспектов. Во-первых, они призваны гарантировать человеческую жизнь и обеспечивать защиту от всяких форм насилия, жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения. Во-вторых, с личными правами связано обеспечение защиты человеческого достоинства, неприкосновенности личности (физической и нравственно-психологической), его частной и семейной жизни. В-третьих, личные права обуславливают возможности беспрепятственного выбора человеком своего поведения в сфере личной частной жизни (например, право указывать свою национальную принадлежность, право выбирать место своего пребывания и жительства, свобода вероисповедания).

Политические права и свободы граждан РФ непосредственно связаны с организацией и осуществлением власти в государстве и характеризуют положение личности в политических отношениях. Специфика политических прав и свобод выражается в их носителе – гражданине государства, в цели – реализация народного суверенитета, в функциях – привлечение граждан к осуществлению народовластия [6]. Ограничение политических прав и свобод возможно лишь в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Право граждан на участие в управлении делами государства и общества обуславливает его содержательные разновидности, например, право избирать и быть избранным,

на участие в референдуме и других формах прямой демократии, равный доступ к государственной и муниципальной службе, право на участие в отправлении правосудия и др. Можно заключить, что чем шире спектр политических прав и свобод и совершеннее механизм их реализации, тем выше уровень демократизации общества.

Особое значение в современном мире, в том числе и в Российской Федерации, приобретают политические права и свободы, которые становятся реальностью в процессе осуществления избирательных прав и совершенствования избирательной системы в Российской Федерации, то есть прежде всего в ходе выборов и проведения референдумов как на федеральном, так и на уровне субъектов РФ или местном уровне [3].

В общем виде выборы сводятся к следующим требованиям: должна быть обеспечена избирателям возможность альтернативного решения вопроса о том, кто ими будет управлять и какую политику будет проводить Правительство; выборы должны быть институтом, при помощи которого назначается и распускается Правительство; они должны способствовать формированию Правительства, которое могло бы эффективно работать, которое народ считает законным, политика его должна восприниматься как законная, даже когда она непопулярна. Правительство обязано проводить беспристрастную политику в интересах всей страны, даже под угрозой потери власти на следующих выборах. Выборы должны действовать тому, чтобы в Правительстве были представлены различные интересы и точки зрения.

Выборы и демократия, – хотя и

взаимозависимые системы, но не совпадающие категории. История знает множество примеров использования выборов в ситуациях, не предполагающих ротацию и передачу власти по итогам голосования.

Демократические, свободные, открытые, конкурентные выборы – итог длительной эволюции социальных, политических и правовых институтов. В современных условиях перехода к системе плюралистической демократии, для которой волеизъявление граждан на выборах является исходным условием легитимности власти, непрерывности, сменяемости, преемственности в деятельности выборных государственных институтов, сама возможность перехода находится в прямой зависимости от последовательного освоения и безусловного соблюдения политических и правовых принципов организации и проведения выборов, культивирования навыков демократического участия граждан в избирательном процессе и понимания социального значения периодически проводимых избирательных кампаний.

В соответствии с избирательным законодательством и конституционной моделью организации системы органов государственной власти, в Российской Федерации представлены следующие уровни выборов органов государственной власти.

Федеральные выборы – это выборы Президента РФ, депутатов Государственной думы Федерального собрания РФ, а также иных федеральных органов, предусмотренных Конституцией РФ и избираемых непосредственно гражданами РФ, в соответствии с федеральными законами.

Региональные выборы – это выборы в законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти, иные государственные органы и на выборные должности в субъектах РФ, предусмотренных их Конституциями, Уставами и проводимые на основании федеральных законов, а также в соответствии с нормативными и правовыми актами субъектов РФ.

Местные выборы – это выборы представительных и исполнительных органов местного (муниципального) самоуправления, а также других разновидностей общественного и территориального управления, в частности, в рамках трудовых коллективов, в общественных объединениях и творческих, научных организациях.

Наряду с этим, в ст. 3 Конституции РФ установлено, что высшим непосредственным выражением власти народа является референдум и свободные выборы; это положение составляет одну из основ конституционного строя РФ, устанавливает иерархическое положение выборов и референдумов в системе других демократических институтов.

В Конституции РФ закреплена основа развития всеобщего избирательного законодательства и применяемых избирательных систем. Это проявляется в различных формах.

Во-первых, Конституция РФ определяет содержание избирательных прав граждан РФ. Ст. 32 Конституции РФ устанавливает, что гражданин РФ имеет право избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Не имеют право избирать и быть избранными только граждане, признанные судом недееспособными, а также

содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда [3].

Согласно ст. 55 Конституции РФ, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в которой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны, безопасности государства.

Во-вторых, Конституция РФ проводит разграничение компетенции между РФ и субъектами РФ в сфере избирательного законодательства, а также принятия нормативно-правовых актов по регулированию и проведению местных выборов.

Ст. 71 п.п. «в», «г» Конституции РФ предусматривает защиту прав и свобод человека и гражданина (а следовательно, избирательных прав) и формирование федеральных органов государственной власти в ведении РФ. В то же время, согласно статьи 72 п. «б», ч. 1, защита прав и свобод гражданина находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ.

Ст. 72 ч. 1, п. «н» Конституции РФ устанавливает: общие принципы организации системы органов государственной власти и местного самоуправления в РФ, которые относятся к совместному ведению РФ и субъектов РФ. Это означает, что, в соответствии с федеральными законами, субъекты РФ осуществляют деятельное регулирование всех вопросов организации этой системы, что включает определение конкретных способов формирования органов государственной власти и органов местного самоуправления [3].

Из ст. 73 Конституции РФ следует, что ряд вопросов избирательного права относится исключительно к ведению субъектов РФ (определение избирательной системы, ряд конкретных параметров и избирательных процедур, в соответствии с особенностями субъекта РФ); при этом должны соблюдаться стандарты избирательных прав, установленных Конституцией РФ и федеральными законами.

В-третьих, Конституция РФ определяет круг федеральных государственных органов, избираемых гражданами Российской Федерации, устанавливает уровень их нормативного регулирования, основы избирательного права при избрании Президента РФ, обуславливает его статус и статус депутатов Государственной думы РФ (ст. 80,81,96) [3].

В-четвертых, Конституция РФ исходит из того, что демократические принципы избирательного права являются частью правовой системы РФ. Вместе с тем ст. 15 Конституции РФ устанавливает, что общепризнанные нормы и принципы международного права и договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Как известно, демократические принципы избирательного права определены, в частности, во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах [1].

В-пятых, в самой Конституции РФ установлен общий механизм защиты конституционных норм, определяющих избирательные права граждан.

Согласно ст. 15 Конституция РФ имеет прямое действие, суды всех уровней обязаны принимать меры по

обеспечению прямого действия Конституции РФ. Если законами, определяющими процедуру проведения выборов в органы государственной власти и в органы местного самоуправления, нарушается Конституция РФ, Конституционный Суд РФ, при наличии соответствующих обращений, в соответствии со ст. 125 Конституции РФ и Федеральным Конституционным законом от 24 июня 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации», рассматривает эти дела.

В-шестых, Конституция РФ определяет меру самостоятельности населения соответствующей территории в формировании органов местного самоуправления. Согласно ст. 131 Конституции РФ, население соответствующих территорий самостоятельно определяет структуру органов местного самоуправления. Тем самым создается основа для регулирования актами органов местного самоуправления ряда вопросов, возникающих при определении муниципального выбора [3].

Перейдя к характеристике референдумов, необходимо отметить, что это голосование граждан, имеющих активное избирательное право, по вопросам, которые в установленном законом порядке вынесены на референдум, в целях получения от участников референдума четко выраженного однозначного ответа типа «да» или «нет», «за» или «против», – определяется в российском законодательстве применительно к видам референдума в Российской Федерации. Таковых три: референдум Российской Федерации (федеральный институт референдума), референдум субъекта Российской Федерации, местный референдум [8].

В основе института референдума в Российской Федерации лежат политические права и свободы человека и гражданина [6]. Поэтому все виды референдумов заняли прочное место в системе конституционных институтов, выступают в качестве гарантии права граждан участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (ч. 1 ст. 32 Конституции Российской Федерации) [4].

Проведение референдума предполагает реализацию комплекса конституционных прав и свобод. В целом же можно сказать, что референдум – это институт, относящийся к системе прав и свобод человека и гражданина, и в этом качестве он обладает высокой гуманитарной ценностью. Законодательство о референдуме подтверждает и утверждает юридический характер данного института, его особое место в системе права среди институтов конституционного права [1].

В этой связи институт референдума можно определить как совокупность правовых норм, регулирующих отношения в связи с назначением, проведением и определением результатов референдума.

Правовое регулирование этого института вытекает из конституционного права граждан на участие в референдуме. В Конституции Российской Федерации оно закреплено в следующей форме: «Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме» (ч. 2 ст. 32). Из этого текста видно, что всеобщее избирательное право и

право на участие в референдуме – это самостоятельные, но взаимосвязанные конституционные права.

Право на участие в референдуме, как и активное избирательное право, является равным и прямым для всех граждан Российской Федерации. Никто из них не имеет каких-либо преимуществ перед другими [5].

В соответствии с Конституцией Российской Федерации 1993 года, был принят Федеральный Конституционный закон от 10.10.1995 г. № 2-ФКЗ “О референдуме Российской Федерации”, а 12 июля 2002 года – Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” № 67-ФЗ. Развивается соответствующее законодательство и в субъектах Российской Федерации.

В соответствии с российским законодательством на референдум Российской Федерации могут быть вынесены вопросы, находящиеся в ведении Российской Федерации, совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. На референдум субъекта Российской Федерации могут быть вынесены вопросы, находящиеся в ведении субъекта Российской Федерации. На местный референдум могут быть вынесены вопросы, находящиеся в ведении местного образования. Все виды референдумов в Российской Федерации назначаются и проводятся в порядке и в сроки, которые установлены соответствующим законодательством.

Процесс проведения референдума целесообразно разделить на следующие стадии и этапы:

1) подготовка референдума:

- народная инициатива (инициативы иных субъектов);

- информирование граждан;

- агитация по вопросам референдума;

- всенародное (народное) обсуждение вопроса, выносимого на референдум;

2) проведение референдума:

- назначение референдума;

- организация референдума;

- голосование;

- подведение итогов голосования;

3) реализация решения, принятого на референдуме:

- исполнение решения, принятого на референдуме;

- ответственность за неисполнение решения референдума.

Законодательные акты, принятые на референдуме в России, имеют такую же юридическую силу и занимают такое же место в правовой сфере, что и акты, принятые Парламентом – Федеральным собранием Российской Федерации.

Юридическая природа правовых актов, принимаемых путем референдума и государственными органами, одинакова – они являются плодами государственно-властной деятельности и воплощают государственную волю народа – верховного обладателя государственной власти. Именно поэтому такие акты не нуждаются в дополнительном одобрении или утверждении. Воплощенная в них народная воля изначально является государственно-властной.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для юр. вузов. – М., 2011. – 768 с.

2. Козлова И.Е., Кутафин О.Е. Конституции зарубежных стран / Сост. В.Н. Дубровин. – М.: Юрид. лит. информ. 2001. – 448 с.
3. Конституция Российской Федерации. СПб.: Питер, 2013. – 64 с.
4. Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий и семантический словарь / Под общ. ред. И.С. Яценко. – М.: Бератор-Пресс, 2003. – с. 752.
5. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Проспект. 2013. – 565 с.
6. Чиркин В.Е. Конституционное право Российской Федерации. – М., 2009. – 496 с.
7. Яценко И.С. Конституционное право Российской Федерации. Ч. 1 и 2. – М., «Наука», 2012.

УДК 342.8

Алексеев Р.А.*Московский государственный областной университет*

ПОЛИТИКО-ПРАВОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ В ПЕРИОД С 1993 ПО 2013 ГОДЫ

Аннотация. Рассматривается понятие «избирательная система» в узком и широком смысле слова. Предлагается авторская трактовка понятия «избирательной система». Рассмотрены особенности мажоритарной и пропорциональной систем, их применимость в России. Автор прослеживает динамику совершенствования избирательной системы Российской Федерации с 1993 г. по настоящее время. Отмечены достоинства и недостатки применения на выборах депутатов Государственной думы смешанной (пропорционально-мажоритарной) избирательной системы. Затронуты вопросы активного реформирования избирательной системы России. Высказано авторское мнение по поводу вносимых в последнее время поправок в избирательное законодательство. Освещены авторские предложения реформирования избирательной системы России.

Ключевые слова: избирательная система, типология, опыт применения, избирательное законодательство, реформирование,

R. Alekseev*Moscow State Regional University*

POLITICAL AND LEGAL TRANSFORMATION OF THE ELECTORAL SYSTEM OF RUSSIA FROM 1993 TO 2013

Abstract. On the choosing the way of reforming the whole political system, especially democracy, and the electoral system in particular, depends on the process of modern Russia's further development. The article discusses the concept of «electoral system» in the narrow and wide sense. The author's concept of "electoral system" is offered. The features of the majority and proportional systems, as well as their applicability in Russia are discussed. The dynamics of improvement of the electoral system in the Russian Federation is followed starting from 1993 up till now. The author stresses upon the advantages and disadvantages of the electing the deputies of the State Duma on the basis of the mixed (proportional-majority) electoral system. The issues of active reforming of the electoral system in Russia are mentioned. The author expresses his personal opinion about the recently introduced amendments to the electoral law. The author's proposals on reforming the Russian electoral system are highlighted.

Keywords: electoral system, typology, application experience, election legislation, reformation.

Прошедшие 11 декабря 2011 года выборы в Государственную думу Федерального собрания РФ, выборы Президента РФ – 4 марта 2012 года и выборы глав субъектов РФ, депутатов

Законодательных собраний субъектов РФ, мэров центров субъектов РФ, прошедшие 8 сентября 2013 года, в очередной раз продемонстрировали, что существующая в России избирательная система не является совершен-

ной. Степень развития демократии в государстве в первую очередь определяется тем, насколько полно осуществляется выборность существующей государственной власти, т.е. вся ли государственная власть выбирается избирателями и каким представительным государственным органам делегируется власть народа посредством всенародного голосования: единоличным или публичным. Периодические, свободные, справедливые и не сфальсифицированные выборы, отвечающие таким требованиям, согласно признанным мировым стандартам должны стать обязательным атрибутом современной российской государственности.

В связи с этим объективно повышается роль и значение опосредующего их избирательного права, образующего юридический фундамент формирования и функционирования институтов системы представительной демократии. Избирательное право, в свою очередь, является источником создаваемой государством избирательной системы по выборам государственной власти, механизмом которой является избирательный процесс, а результативностью – способы избрания и подсчёта голосов избирателей. Чем большее количество раз пройдут выборы, чем более открыто и честно они будут проводиться и чем более достоверными в глазах общества будут их результаты, тем более необратимым станет переход страны к подлинной, а не «управляемой демократии».

Актуальность освещаемой темы обусловлена несовершенством избирательной системы в современной России, вступившей с начала 1990-х гг. на путь коренного реформирова-

ния государственного строя. Данный процесс длится практически двадцать лет, но остается много вопросов, требующих разрешения. Главный вопрос заключается в том, насколько оправданно заимствование только западных аналогов «демократии» и «избирательной системы» и игнорирование при этом отечественного опыта. Может, не нужно отмечать все огульно, а необходимо перенимать полезные, проверенные временем российские традиции? Данный вопрос ставится еще и потому, что процесс реформирования в современной России протекает очень сложно и противоречиво. Как показывает жизнь, ориентировка в основном на зарубежные аналоги приводит к повторению ошибок, а реформы, принимаемые с целью улучшения жизни населения страны, терпят крах. Следовательно, от выбора путей реформирования государственного строя в целом, и избирательной системы в частности, зависит и процесс дальнейшего развития современной России.

В юридической литературе отсутствует однозначное понимание избирательной системы. В узком смысле слова, под избирательной системой принято понимать: 1) Существующий в данном государстве порядок выборов депутатов представительных органов и выборных должностных лиц. Избирательная система охватывает совокупность как юридических правил (избирательное право), так и фактических, сложившихся обычаев, на основе и с учетом которых проводятся выборы. 2) Понятием избирательной системы обозначают также и иные, применяемые в различных странах, модели организации и проведения выборов (например, мажоритарная избирательная система,

пропорциональная и т.д.) [6].

В широком смысле под избирательной системой принято понимать: «совокупность юридических норм, закрепляющих принципы, на основе которых осуществляются выборы, права граждан избирать и быть избранными, устанавливающих ответственность депутатов и других выборных лиц за свою деятельность перед избирателями, определяющих порядок организации и проведения выборов, регулирующих отношения, возникающие в процессе формирования органов государственной власти, осуществления взаимоотношений избирателей с депутатами и иными избираемыми ими лицами» [5].

Автор предлагает более, с его точки зрения, ёмкое и точное определение избирательной системы. В соответствии с ним: **источником** избирательной системы выступает избирательное право, которое включает в себя упорядоченную совокупность всех правовых норм, отношений и институтов, определяющих государственно-правовую целостность по выборам в государственную власть, а **механизмом** избирательной системы являются избирательные процессы – как совокупность правовых норм, отношений и институтов по проведению избирательных кампаний. Наконец, избирательные способы, позволяющие проводить выборы и определять их результаты, выступают результатом, т.е. **степенью развитости** всей избирательной системы в государстве [2].

В условиях подлинной демократии для большинства населения страны (т.е. избирательного корпуса) всеобщее, прямое и равное голосование – есть акт, посредством которого почти

каждый индивид становится активным участником формирования государственной власти. И, наоборот, в государствах с «квазидемократией» «избирательное право» ограничено для большинства избирателей [3].

Традиционными и наиболее распространёнными из большого количества моделей «избирательных способов» являются, как правило, система большинства (мажоритарная) и система пропорционального представительства (пропорциональная), которые, в свою очередь, имеют несколько разновидностей.

Мажоритарный способ избрания получил свое название от французского слова *majorite*, что значит большинство. Мажоритарный способ предполагает, что для избрания кандидат должен получить большинство голосов избирателей данного округа или страны в целом. Мандаты распределяются таким образом, что кандидат или политическая партия, получившая в данном избирательном округе большинство голосов, получает мандат или все мандаты от данного округа. За довольно долгий исторический срок применения мажоритарного способа избрания сложилось три варианта [6].

Наиболее редко в современном мире встречается вариант – мажоритарный способ квалифицированного большинства голосов избирателей. В соответствии с данным способом для победы на выборах требуется, чтобы победивший кандидат получил квалифицированное число голосов избирателей – не менее 2/3 от общего списка избирателей. Наиболее распространённым является мажоритарный способ абсолютного большинства голосов избирателей, который зачастую назы-

вают французской моделью, так как данный способ возник и традиционно используется во Франции. По этому способу кандидату для избрания в первом туре нужно набрать 50% голосов плюс один голос лишь от пришедших голосовать. Если в первом туре никто из кандидатов не набирает эти «50%+1», то проводится второй тур, в котором участвуют только два кандидата, которые набрали голосов больше других голосов в первом туре. Для победы во втором туре достаточно набрать больше хотя бы на один голос, чем конкурент.

По нашему мнению, мажоритарный способ абсолютного большинства является менее прогрессивным и рациональным, ибо победителем становятся кандидаты, получившие примерно половину голосов от пришедших голосовать и не получившие поддержки тех, кто не пришел вообще голосовать. Не случайно во многих современных государствах устанавливают нередко «пороги» признания выборов состоявшимися в 40%, 30%, а то и 25% от общего списка избирателей. В этом случае гораздо больше возможностей и для подкупа пришедших голосовать, чем в способе квалифицированного большинства голосов избирателей.

Мажоритарный способ избрания относительного большинства уже давно объявляется порождением английского консерватизма, а его сохранение – нежеланием идти в ногу со временем. Однако и сегодня он широко применяется при формировании представительных органов не только в Великобритании и других «западных» странах, но и в бывших социалистических государствах, ставших

независимыми государствами СНГ и Восточной Европы. Так, например, в Российской Федерации на основе мажоритарного способа относительно-го большинства голосов до 2007 года формировалась половина состава Государственной думы, до настоящего времени частично формируются законодательные (представительные) органы субъектов федерации и местного самоуправления.

Мажоритарный способ избрания относительным большинством, как правило, применяется в одномандатных округах. Победителем объявляется кандидат, ставший первым по количеству поданных за него голосов, даже если это число существенно ниже 50% проголосовавших избирателей [1]. Отсюда и появилось такое название данного способа в англоязычных странах – способ «первого, который считается избранным». В России этот метод использовался при формировании первого состава Совета Федерации в 1993 г. (один субъект федерации составлял один двухмандатный округ). При формировании представительных органов некоторых муниципальных образований в ряде регионов России вся территория города или региона превращалась в единый многомандатный избирательный округ, а избиратель голосовал за весь состав представительного органа. Однако такое решение вряд ли можно признать справедливым. Гражданин, приходя на избирательный участок, получал значительной длины бюллетень, включающий, скажем, тридцать фамилий, из которых ему нужно выбрать «всего» десять. Еще сложнее отметить в бюллетени претендентов на депутатские мандаты в местный совет, т.к. осведом-

ленность избирателей о политических деятелях городского или районного масштаба в сравнении с теми, кто действует на арене общегосударственной либо региональной, намного меньше.

Пропорциональная избирательная система возникла в XIX веке как электоральная формула, призванная устранить недостатки мажоритарной избирательной системы. В любом обществе существуют различные социальные группы и слои, интересы которых зачастую антагонистичны. Противоположность интересов политических партий отражается в различии их программ. Во многих современных государствах, в том числе и в современной России, где власть фактически принадлежит правящей элите, которая стремится определять порядок формирования «народного представительства» так, чтобы в нем были представлены, прежде всего, те политические силы общества, которые поддерживают власть элиты [12], пропорциональный способ избрания выгоден. Он позволяет определенным партиям быть представленными в выборных органах в силу своего финансового и административного ресурсов. При этом для оппозиции остается незначительное количество мест в парламенте и полностью она отсекается на выборах президента, о чем убедительно свидетельствуют выборы в Государственную думу Федерального собрания РФ и Президента РФ (2003, 2007, 2011 и 2004, 2008, 2012 годов).

«Смешанная избирательная система» – это способы, в которых различные формы пропорционального представительства и голосования относительным и абсолютным большинством голосов избирателей ис-

пользуются на одних и тех же выборах. Существует несколько способов смешивания пропорционального представительства с нормами голосования относительным и абсолютным большинством. Простейший путь заключается в применении принципа пропорционального представительства в некоторых частях территории государства и голосовании либо относительным, либо абсолютным большинством в остальных частях. Другая разновидность смешанного способа избрания заключается в том, что на одной территории страны есть две команды депутатов. Этот тип смешанного способа избрания можно назвать комбинированным. Примером такого способа избрания может служить существовавший до недавнего времени избирательный способ в современной России, за исключением того, что депутаты, избранные по системе пропорционального представительства, составляют половину от общего числа и избираются по единому федеральному округу.

Проследим динамику совершенствования избирательной системы Российской Федерации с 1993 года по настоящее время. Противостояние между Президентом РФ Б.Н. Ельциным и Верховным Советом, которое в 1993 году вылилось в силовое столкновение, обострило политическую и социальную обстановку как в государстве, так и в обществе. В сложившихся противоречивых условиях проходили парламентские выборы, а также состоялось всенародное голосование по проекту принятия новой Конституции РФ, которые позволили найти выход из сложившегося кризиса [7]. Принятая всенародным голосованием

Конституция 1993 года создала нормативно-правовую базу для определения способов подсчёта голосов избирателей при формировании органов государственной власти и органов местного самоуправления [4].

Прошедшие в 1995-1996 годах президентские и парламентские выборы апробировали новые электоральные формулы. Так, в парламентских выборах 1995 года ЦИК РФ зарегистрированы федеральные списки 43 избирательных объединений и блоков. Только четыре из представленных объединений получили поддержку избирателей, преодолев 5% барьер, и получили депутатские мандаты в нижней палате Федерального собрания РФ. Для сопоставления, в 1993 году 5% барьер преодолели восемь избирательных блоков и объединений. Данное обстоятельство объясняется тем, что в 1995 году активность избирателей увеличилась практически на 10% по сравнению с 1993 годом, что свидетельствует как о повышении интереса избирателей к институту выборов, так и о росте уровня правосознания, повышения как правовой, так и политической культуры избирателей. Данная тенденция сохранилась и на выборах Президента РФ в 1996 году, явка избирателей как в первом, так и во втором турах голосования была высокой, на уровне 69 -70% [13].

Избирательная кампания парламентских выборов 1999 года ознаменовалась столкновением как политических, так и корпоративных интересов. В центральных СМИ начались «информационные войны», в которых телеведущий первого канала Сергей Доренко для дискредитации избирательного блока «Отчество – вся Россия» исполь-

зовал приемы «телекиллерства», что отразилось на результатах избирательной кампании. Прошедшие в 2000 году досрочные выборы Президента РФ способствовали повышению активности избирателей, в результате чего явка избирателей составила 68,64% [13]. Впервые в истории отечественного конституционализма передача полномочий главы государства другому лицу произошла на основании прямого волеизъявления граждан РФ, что подтвердило неизбежность выборного способа передачи власти путём альтернативных, гласных и состязательных выборов. Уверенную победу, при отсутствии серьёзной политической конкуренции, в первом туре одержал исполняющий обязанности Президента РФ В.В. Путин, собравший в свою поддержку 52,94% голосов избирателей [13].

Парламентские выборы 2003 года продемонстрировали тенденцию доминирования «партии власти» – «Единой России», которая получила большинство голосов избирателей, приобретя тем самым конституционное большинство голосов в нижней палате Федерального собрания РФ и фактически монопольное право на принятие федеральных конституционных законов. По итогам парламентских выборов избирательный барьер в 5% преодолели лишь четыре политических партии из 23 зарегистрировавших федеральные списки кандидатов.

Выборы Президента РФ, состоявшиеся в 2004 году, продемонстрировали явное преимущество действующего главы государства. Высокий рейтинг В.В. Путина способствовал тому обстоятельству, что политические партии не стали выдвигать кандидатами

на должность главы государства лидеров партий в силу очевидности и предсказуемостью результатов выборов. Победу в первом туре со значительным перевесом голосов одержал В.В. Путин, за которого проголосовало 71,31% от общего числа избирателей, принявших участие в голосовании. На президентских выборах 2008 года также с подавляющим большинством голосов победил Д.А. Медведев, за которого проголосовало 70,28 % избирателей. Выборы президента РФ 2012 года в первом туре выиграл В.В. Путин с результатом 63,60 % от общего количества избирателей, принявших участие в голосовании [13]. Высокие результаты выборов кандидатов на должность Президента РФ В.В. Путина и Д.А. Медведева объясняются не только популярностью данных политиков и видением их в качестве «лидеров нации» рядовыми избирателями, но и низкой политической конкуренцией, отсутствием сильных оппозиционных лидеров.

За период с 1993 по 2003 годы применения на выборах депутатов Государственной думы смешанной (пропорционально-мажоритарной) избирательной системы выявлены как её достоинства, так и недостатки. К числу недостатков можно отнести тот факт, что на выборах в одномандатных избирательных округах число голосов избирателей, которые получил победивший кандидат, оказывалось меньшим, чем число голосов, которые в сумме получили другие кандидаты, принявшие участие в голосовании. Таким образом, не учитывалось мнение значительного количества избирателей, реализовавших своё активное избирательное право. Среди позитивных

аспектов данной электоральной формулы можно назвать представительство различных социальных групп избирателей своими кандидатами, возможностью для избирателей, которые поддержали того или иного кандидата, не выполнившего свои предвыборные обещания, не переизбирать его повторно на следующих (т.е. очередных) выборах [2].

Интенсивность реформирования избирательной системы Российской Федерации повысилась, начиная с 2005 года, именно в этот период происходит переход к избранию всех 450 депутатов Государственной думы Федерального собрания РФ по «жестким» закрытым партийным спискам. Также к числу новаций избирательного законодательства можно отнести отмену участия в выборах всех уровней избирательных блоков. На взгляд автора статьи, данные поправки в избирательное законодательство должны были способствовать стимулированию развития политических партий. Однако на практике они привели к тому, что граждане РФ утратили право на избрание независимых кандидатов, которые могли принять участие в выборах федерального масштаба в качестве самовыдвиженцев, не относящихся ни к одной из зарегистрированных политических партий.

Негативный оттенок носит поправка в избирательное законодательство, касающаяся отменены порога обязательной явки избирателей на выборах всех уровней. Ранее на президентских выборах обязательная явка избирателей должна была составлять не менее 50% [10], на парламентских выборах – не менее 25%, а на региональных – не менее 20% [9]. Начиная с 2005 года, в

связи с введением поправок в избирательное законодательство, главы субъектов Российской Федерации перестали избираться населением субъектов РФ и стали утверждаться законодательными органами государственной власти субъектов РФ по представлению Президента РФ.

В соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части отмены формы голосования против всех кандидатов, вступившим в силу в июле 2006 года, указанная графа исключена из избирательных бюллетеней [9]. Президентом РФ В.В. Путиным 5 декабря 2006 года подписан Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации», предусматривающих введение дополнительных оснований, ограничивающих пассивное избирательное право граждан РФ. Данные поправки, внесенные в закон, призваны не допустить для участия в выборах лиц, имеющих на день голосования неснятую или непогашенную судимость за тяжкие и особо тяжкие преступления, за преступления экстремистского характера.

С 2007 года нижняя палата Федерального собрания РФ стала формироваться с помощью пропорциональной системы, предусматривающей уменьшение общедолевой части партийного списка до 3 человек (ранее партийный список включал в себя 18 человек) [11]. Оставшаяся федеральная часть списка должна быть разбита как минимум на 100 региональных групп

кандидатов. Данное требование призвано стимулировать политические партии на поиск «значимых», т.е. авторитетных, кандидатов практически во всех субъектах РФ. Повышен с 5% до 7% избирательный порог для прохождения политической партии в нижнюю палату Федерального Собрания РФ [11]. Данное обстоятельство повлияло на сокращение числа политических партий, принявших участие в парламентских выборах. В состав Государственной думы в 2011 году вошли лишь 4 политические партии, преодолевшие 7% барьер: «Единая Россия», КПРФ, «Справедливая Россия» и ЛДПР. В 2013 году были внесены поправки в Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ», в соответствии с которыми происходит возврат к 5% барьеру для прохождения партий в нижнюю палату Федерального собрания РФ [11]. В настоящее время Государственная дума рассматривает поправки, предложенные Президентом РФ, о возвращении к смешанной избирательной системе при формировании нижней палаты Федерального собрания РФ.

Пристальное внимание уделяется требованиям к порядку формирования федеральных списков кандидатов политических партий. Данная мера призвана способствовать увеличению информированности избирателей как о лидерах, возглавляющих партийные списки, так и о других претендентах на депутатские мандаты. В соответствии с новациями Федерального закона «О политических партиях» ужесточены требования к численности политических партий – с 10 тысяч до 50 тысяч членов партии, причем более чем в половине субъектов РФ

в её региональное отделение должно входить не менее 500 членов [8]. С 1 января 2007 года политические партии, не соответствующие данным параметрам, либо прекратили свое существование, либо перешли в разряд общественных объединений. В соответствии с поправками в данный закон в десять раз увеличено их государственное финансирование – до 5 рублей за каждый голос избирателя, полученный партией на выборах федерального уровня.

Однако уже с 1 января 2012 года требования к численности партий были изменены, сокращена до 40 тысяч членов численность партий, региональные отделения должны насчитывать более чем в половине субъектов РФ не менее 400 членов, а в остальных субъектах РФ – не менее 150 членов. Далее последовали ещё более либеральные изменения законодательства о политических партиях, в соответствии с которыми минимальная численность партий снижена с 40 тысяч до пятисот человек [8]. Данные поправки были приняты Государственной думой 23 марта 2012 года и одобрены Советом Федерации 28 марта 2012 года, а 3 апреля 2012 года, во время встречи с представителями инициативных групп незарегистрированных партий, закон подписал Президент РФ Д.А. Медведев. По-видимому, аппарат публичной власти начинает понимать, что сокращение числа политических партий, реально борющихся за голоса избирателей (т.е. за власть), приводит к нивелированию одной из основ конституционного строя РФ – наличию политического плюрализма и, как следствие, к квазимногопартийной неконкурентной партийной системе,

с доминирующим преобладанием в ней «партии власти».

Таким образом, в период с 2004 года по 2012 год Россия сделала еще один шаг назад от построения демократического государства, а народ стал еще более отстраненным от избрания органов государственной власти. По нашему мнению, наиболее приемлемыми способами избрания во власть могли бы стать в современной России усовершенствованные смешанные способы. А именно: а) способ абсолютного большинства при явке не менее 70 % избирателей, т.е. 2/3 списочного состава и б) способ пропорционального представительства политических партий при «пороге прохождения» в 3 %. Это позволило бы малочисленным политическим партиям представлять своих представителей во власть, а также значительно расширить электорат, т.е. участие широких масс избирателей.

На взгляд автора статьи, способы избрания во власть, как результат развитости избирательной системы в государстве, утверждающем демократию, существуют разные, в зависимости от того, какой вид демократии выбирается государством на определенном этапе своего развития. Современная Россия переняла «западные» способы избрания во власть, что и привело страну к политическому кризису, массовым выступлениям против власти в 2011 году. Поэтому в целях преодоления системного кризиса необходимо начать реформирование избирательной системы с совершенствования способов избрания во власть.

Литература:

1. Абрамов А.В. 12 лекций по политологии: учебное пособие для бакалавров. – М.: ИИУ МГОУ, 2013. – 260 с.
2. Алексеев Р.А. Роль избирательной системы в развитии демократии в современной России // Актуальные проблемы гуманитарных наук. Сборник научных статей: Вып. 11. / Отв. ред. В.М. Утенков. – М.: Редакционно-издательский центр «Альфа» МГОПУ им. М.А. Шолохова, 2006.
3. Алексеев Р.А. Гражданское общество. Проблемы становления и развития в России (правовой аспект): монография. – М.: ИИУ МГОУ, 2013. – 96 с.
4. Алексеев Р.А. Конституция Российской Федерации 1993 года: понятие, функции, свойства и сущность. // Вестник Московского Государственного областного Университета. Серия «Юриспруденция». – 2013. – № 3. – С. 13-19.
5. Зиновьев А.В. Конституционное право России: проблемы теории и практики. – Москва – СПб: Изд. Торговый Дом «Герда», 2000. – 406 с.
6. Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. редактор и руководитель авторского кол-ва д.ю.н., проф. Авакьян С.А. – М.: Изд-во Норма, 2011. – 675 с.
7. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с изменениями и дополнениями №6-ФКЗ и № 7-ФКЗ от 31 декабря 2008г.) // Российская газета. 2009. – № 7. – 21 января.
8. Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ «О политических партиях» (в ред. от 07.05.2013 №102-ФЗ) // Российская газета – 2002. – № 53. – 26 марта.
9. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 02.11.2013 г. N 303-ФЗ). // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.
10. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (в ред. от 21.10.2013 N 283-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 2. – Ст. 171.
11. Федеральный Закон РФ от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. от 02.07.2013 N 147-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 51.
12. Федорченко С.Н., Рыбина М.В. Электоральные технологии политического менеджмента // Известия Московского государственного технического университета МАМИ, 2012. – Т.3. – №2. – 134 с.
13. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. Официальный сайт. URL: <http://www.cikrf.ru/>

УДК 342.56:342.8

Горячих А.А.*Избирательная комиссия Московской области;
Российская академия правосудия*

ПРЕДЕЛЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ

Аннотация. Исследованы пределы осуществления пассивного избирательного права в действующих нормах избирательного законодательства РФ, а также в актах судебных органов власти. Ограничения пассивного избирательного права рассмотрены на конкретных примерах из судебной практики Конституционного суда РФ и иных судебных инстанций. *Ключевые слова:* Пассивное избирательное право, судебная практика, избирательное законодательство, избирательный процесс, акты судебных органов власти.

A. Goryachikh*Moscow Region Election Committee;
Russian Academy of Justice (Moscow)*

LIMITS OF CITIZENS' ELIGIBILITY IMPLEMENTATION IN ELECTION LEGISLATION AND COURT PRACTICE

Abstract: The article examines the limits of eligibility implementation within the norms of the present-day election legislation in the RF, as well as in the acts of judicial bodies of power. Limitations of eligibility are studied on certain examples of the Russian Federation Constitutional Court practice and of some other degrees of jurisdiction.

Key words: eligibility, court practice, election legislation, electoral process, acts of judicial bodies of power.

Пассивное избирательное право, то есть право граждан быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления на государственные и муниципальные должности, относится к важнейшим политическим правам гражданина и в этом качестве закреплено в части 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации. В то же время, как и любое другое право, право граждан быть из-

бранными не может существовать без механизма и гарантий его реализации. В данном случае таким механизмом является весь избирательный процесс, подробно регламентированный законом и подзаконными актами. Не умаляя значимости данного субъективного права, установленная законом процедура предусматривает, в то же время, ряд его ограничений. Напомню, что в соответствии с частью 2 статьи 55 Конституции в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменя-

ющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, а часть 3 той же статьи предусматривает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом 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. Применительно к пассивному избирательному праву сама Конституция «показывает пример» законодателю, устанавливая ограничения по возрасту для граждан, которые могут быть избраны на должности Президента Российской Федерации (ч. 1 ст. 81) и депутатов Государственной думы (ч. 1 ст. 97), а также ценз оседлости для кандидатов на должность Президента РФ [1].

Таким образом, реализация предусмотренного Конституцией пассивного избирательного права граждан происходит в неких рамках, установленных законодательством, которые можно обобщенно назвать пределами осуществления пассивного избирательного права. В данное понятие входят требования, предъявляемые к субъекту права (возраст, ценз оседлости и ряд других цензов), запреты, связанные с реализацией пассивного избирательного права, а также требования, связанные с соблюдением установленной законом процедуры проведения выборов (в том числе ограничения, связанные со статусом кандидата, необходимость представления в избирательную комиссию определенного пакета документов и совершения иных активных действий).

Как отмечает в одном из своих постановлений Конституционный суд

РФ, необходимо понимать, что пассивное избирательное право не сводится к праву принимать участие в выборах. Оно тесно связано с другим конституционным правом – правом непосредственно участвовать в управлении делами государства. Весь избирательный процесс представляет собой по сути лишь часть процедуры реализации этого фундаментального конституционного права.

В этой связи любые ограничения при реализации пассивного избирательного права являются весьма животрепещущей темой. Автор статьи предлагает остановиться лишь на нескольких примерах существующих проблем, определяемых пределами осуществления пассивного избирательного права в российском избирательном процессе.

Вопрос пределов реализации избирательного права в последнее время часто звучал в связи с проблемами применения подпункта “а” пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [5]. Согласно данному положению не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации, осужденные когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, за исключением случаев, когда в соответствии с новым уголовным законом эти деяния не признаются тяжкими или особо тяжкими преступлениями. В такой редакции это положение действует со 2 мая 2012 года, когда формулировка «имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость» была заменена на «осужденные когда-

либо». Такие изменения представляют собой пример не просто ограничения, а полного лишения пассивного избирательного права отдельной категории граждан. Впрочем, вопрос соотношения понятий ограничения и лишения права в аспекте статьи 55 Конституции РФ заслуживает отдельного рассмотрения за рамками данной статьи.

К вопросу понимания категории «судимость» Конституционный суд РФ [4] обращался уже неоднократно. Так, согласно Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2003 года №3-П под судимостью в российском уголовном праве следует понимать особое правовое состояние лица, вызванное совершением преступления и фактом осуждения [2]. При этом судимость является не частью уголовной ответственности, а ее самостоятельным последствием. В то же время наличие судимости может повлечь неблагоприятные последствия для лица, что роднит ее с уголовной ответственностью – разновидностью юридической ответственности, представляющей обязанность лица, совершившего преступление, понести предусмотренные законом неблагоприятные последствия – уголовное наказание. Однако, в отличие от уголовного наказания, последствия судимости могут устанавливаться не только Уголовным кодексом РФ, но и другими федеральными законами. Часто такие последствия касаются ограничений прав лица в трудовых отношениях и при приеме на государственную службу. Статьей 47 Уголовного кодекса РФ [3] в качестве одного из видов уголовных наказаний также предусмотрено лишение права занимать определенные должности

или заниматься определенной деятельностью, которое состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью.

В своей предыдущей редакции подпункт «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона являлся типичным примером нормы, устанавливающей дополнительные последствия судимости. Что же произошло в связи с принятыми изменениями? В соответствии с частью 6 статьи 86 Уголовного кодекса РФ погашение или снятие судимости аннулирует все правовые последствия, связанные с судимостью [3]. Это означает, что лишение пассивного избирательного права гражданина, осужденного когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, судимость которого снята или погашена, не может быть признано правовым последствием, связанным с судимостью.

Тогда какова правовая природа данных мер? Представляется, что норма подпункта «а» пункта 3.2. статьи 4 Федерального закона [5], предусматривая лишение пассивного избирательного права в связи с совершением тяжкого или особо тяжкого преступления, таким образом, фактически устанавливает дополнительную меру уголовной ответственности для лиц, совершивших такие преступления. В то же время пунктом 1 статьи 1 Уголовного кодекса Российской Федерации установлено, что новые законы, предусматривающие уголовную ответственность, подлежат включению в указанный Кодекс.

Судебная практика, которая успела сложиться по данному вопросу,

соответствовала противоречивому характеру самой нормы и носила разобщенный характер. Так, Сергиево-Посадский городской суд в 2012 году вынес два решения об отказе в удовлетворении заявлений об отмене регистрации кандидатов на основании наличия у них погашенной судимости за тяжкое преступление. В одном из случаев суд указал, что снятая судимость не может влечь правовых последствий, а в другом указал, что основанием для отказа в регистрации не может являться условное осуждение к лишению свободы.

Принципиально иную позицию занял Воскресенский городской суд Московской области в решении от 05 октября 2012 г. по заявлению Аверьянова Д.В. об отмене регистрации кандидата на должность главы муниципального образования «Городское поселение Воскресенск» Воскресенского муниципального района Московской области Егорова Г.Б., заявлению ТИК Воскресенского района Московской области об отмене решения ТИК Воскресенского района о регистрации Егорова Г.Б. Указанные заявления были удовлетворены судом, несмотря на то, что на момент регистрации Егорова Г.Б. в качестве кандидата его судимость была снята. Суд также указал, что условное осуждение, отсрочка исполнения приговора не влияют на применение подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [5].

Именно это решение, наряду с четырьмя другими, послужило поводом для признания не соответствующим Конституции РФ подпункта «а» пун-

кта 3.2 статьи 4 в той мере, в какой им установлено бессрочное и недифференцированное ограничение пассивного избирательного права в отношении граждан Российской Федерации, осужденных к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений.

Соответствующее постановление было принято Конституционным судом РФ 10 октября 2013 года. Таким образом, на сегодняшний день данная норма фактически утратила юридическую силу и вскоре должна быть изменена законодательством.

Таким образом, мы рассмотрели одну из возможных проблем, связанных с пределами осуществления пассивного избирательного права, и пример действий по ее эффективному решению. Необходимо отметить, что именно судебная практика, в том числе и решения Конституционного суда РФ, выступает в качестве эффективного мерила действенности позитивных правовых установлений и средства устранения пробелов и иных недостатков законодательства.

Литература:

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (в ред. от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ) // Российская газета. – 2009. № 7.
2. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2003 года №3-П «По делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса Российской Федерации, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократно и рецидива преступлений, а также пунктов 1-8 постановления

- Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда города Москвы и жалобами ряда граждан» // Российская газета. – 2003. – № 61. – 2 апр.
3. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 года №63-ФЗ (в ред. от 25.11.2013 N317-ФЗ). // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25.
 4. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. от 05.04.2013 N1-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 13. Ст. 1447.
 5. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 02.11.2013 г. N 303-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

УДК 342.511(470)

Бережная Е.А.*Избирательная комиссия Московской области;
Российская академия правосудия (г. Москва)*

ПРИНЦИП ЛЕГИТИМНОСТИ В ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ ВЫСШЕГО ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В 2005 г. был упразднен институт прямых выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, в связи с чем в научной и политической среде высказывались мнения об отсутствии легитимности власти на уровне субъекта федерации. Вопрос о легитимности власти высшего должностного лица субъекта Российской Федерации вновь приобретает актуальность в связи с возвращением к институту прямых выборов высших должностных лиц. В статье осуществлен анализ организации и проведения выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и сделан вывод о легитимности данного института в новых условиях.

Ключевые слова: легитимность, легальность, выборы, высшее должностное лицо, субъект Российской Федерации, муниципальный фильтр, избирательная комиссия.

E. Berezhnaya*Moscow Region Election Committee;
Russian Academy of Justice (Moscow)*

LEGITIMACY PRINCIPLE IN ORGANIZING AND HOLDING ELECTIONS OF A HIGH OFFICIAL IN A SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: The institution of direct elections of high officials in the Russian Federation was abolished in 2005. Due to this fact some scientists and politicians expressed their opinions about the state power having no legitimacy on the level of a subject of the Russian Federation. The issue of whether a high official in a subject of the Russian Federation has any legitimacy is again becoming acute owing to the returning of the institution of direct elections of high officials. The article analyzes the organization and holding of elections of high officials in a subject of the Russian Federation. The author draws a conclusion about the legitimacy of such institution in modern conditions.

Key words: legitimacy, legality, election, high official, subject of the Russian Federation, municipal filter, election committee.

В условиях трансформации политической системы и реформы избирательного законодательства на пер-

вый план выступает необходимость обеспечения принципов законности и легитимности при проведении выборов в органы государственной вла-

сти. В современных условиях развития российского государства становится очевидной необходимость проведения комплексных преобразований, целью которых является, в частности, «демократическое развитие России», «эффективная организация государства» и «развитие гражданского общества» [3; 5].

За последние несколько лет нельзя не отметить возникающие в обществе вопросы и споры, связанные с многочисленными изменениями в избирательном законодательстве, которые оставляют свой отпечаток на развитии института выборов в органы государственной власти. Следует отметить, что выборы в органы государственной власти являются постоянно функционирующим политическим институтом, средством легитимации власти и важнейшим атрибутом демократии в стране. Обращение к институту высшего должностного лица субъекта Российской Федерации является не случайным. В течение последних лет в юридической науке звучало немало критических отзывов об отмене всенародных выборов губернаторов, а «эволютивное» толкование Конституции Российской Федерации при рассмотрении соответствующего вопроса в Конституционном суде Российской Федерации нередко получало негативную оценку [1, с. 24-28; 2, с.17].

Институт всенародных выборов глав регионов существовал с начала 1990 годов, прекратил свое существование в 2005 году и был вновь возвращен в 2012 году. По итогам прошедших в 2012-2013 годах выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации можно с уверенностью судить о положительных

тенденциях в развитии института прямых выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и возрастании роли обеспечения легитимности власти субъекта Российской Федерации.

Принцип легитимности состоит в соответствии политической власти какой-либо страны ценностям, на которые опирается режим, чью деятельность этот принцип обеспечивает. М. Дюверже добавляет еще одну характеристику: легитимен всякий режим, с которым согласен народ. Данное требование отвечает демократическому подходу к легитимности [6, p.12-16]. В новейшем философском словаре легитимность (лат. «legitimus» — законный) трактуется как признание, объяснение и оправдание социального порядка, действия, действующего лица или события. Легитимность в общем виде подразумевает доверие к органам государственной власти и поддержку правителей, т.е. лояльность, со стороны большинства членов сообщества, ведь в любом обществе всегда есть люди, которые находятся в оппозиции к действующей власти.

Термин «легитимность» исторически возник в начале XIX века во Франции для характеристики государственной власти как власти законной. Легитимность в этом смысле означала соответствие власти тому порядку подчинения, который сформировался в рамках традиционных социальных связей. Это понятие появилось как реакция непринятия нового порядка подчинения, который символизировала послереволюционная Франция. Легитимность не связывалась с согласием или признанием власти со стороны народа, а речь шла об определенном

общественном порядке подчинения власти. Постепенно легитимность приобрела нравственный характер, что позволяет говорить о данном понятии как нравственно-правовом, поскольку стало рассматриваться и с позиции отношения народа к существующей власти, признании этой власти и согласия с ней.

В современных реалиях легитимность и эффективность власти – это два важнейших фактора ее стабильности, доверия к ней и поддержки ее гражданами. Легитимность и легальность (законность) государственной власти строится на фундаментальном принципе национального суверенитета, носителем которого выступает народ, получающий право прямо и через своих представителей в тех или иных формах учреждать легитимную власть. Легальность власти имеет своим источником внутреннюю легитимность, подтвержденную и закрепленную результатами демократических выборов. Выборы являются источником легитимации власти в государствах с развитой политической культурой [4, с. 7].

В свете прошедших избирательных кампаний высших должностных лиц субъектов Российской Федерации 8 сентября 2013 года в политической среде примечательно выражение Вячеслава Володина о том, что «легитимность – это не то, сколько ты набрал, а то, кого ты честно и открыто победил». Поправки в Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Рос-

сийской Федерации») являются огромным скачком на пути демократизации избирательных процедур, повышения правосознания избирателей, профессиональной подготовки организаторов выборов.

Так, в соответствии с действующим законодательством высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории данного субъекта Российской Федерации и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Кандидаты на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации выдвигаются политическими партиями, однако, законом субъекта Российской Федерации может предусматриваться также выдвижение кандидатов на указанную должность в порядке самовыдвижения. В частности, в соответствии с Избирательным кодексом города Москвы на выборах мэра города Москвы самовыдвижение предусмотрено. В соответствии с Законом Московской области «О выборах Губернатора Московской области» выдвижение кандидата на выборах Губернатора Московской области предусмотрено только от избирательных объединений. Нормативно-правовым актом, регулирующим процедуру избрания Губернатора Московской области, на территории Московской области является Закон Московской области от 6 июля 2012 года № 98/2012-ОЗ «О выборах Губернатора Московской области». Выборы Губернатора Московской области 8 сентя-

бря 2013 года впервые проводились по новому закону. Необходимо отметить, что данный закон был принят на основе модельного закона, разработанного Центральной избирательной комиссией Российской Федерации для субъектов Российской Федерации.

На выборах Губернатора Московской области было выдвинуто 16 кандидатов от различных политических партий, в том числе и от политических партий, которые были не так давно зарегистрированы (например Политическая партия «национальной безопасности России», Всероссийской политической партии «Гражданская сила» в Московской области, Региональное отделение Общероссийской политической партии «Народная партия “За женщин России”»). Активное участие политических партий в прошедших избирательных кампаниях продиктовано изменениями, которые значительно упростили процедуру регистрации политических партий, и в настоящее время насчитывается уже 76 политических партий.

Еще одной новеллой явилось, то что выдвижение кандидата политической партией и выдвижение кандидата в порядке самовыдвижения должны поддержать от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации. По выборам Губернатора Московской области кандидатам необходимо было представить в Избирательную комиссию Московской области, помимо необходимых документов для регистрации, в том числе не менее 351 подписи депутатов Советов депутатов

муниципальных образований Московской области и избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований. По итогам периода регистрации всего 6 кандидатов из 15 выдвинувшихся смогли собрать подписи депутатов и глав муниципальных образований Московской области и преодолеть так называемый «муниципальный фильтр».

В этой связи первый опыт прошедших избирательных кампаний по новому законодательству о выборах наталкивает на мысль о том, что суть реформирования института прямых выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации проявляется также и в необходимости разноразмерной муниципальной поддержки кандидатов. Таким образом, кандидаты на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в целях получения поддержки со стороны главы или депутата того или иного муниципального образования должны будут не только окунуться в проблемы конкретного муниципального образования, но предложить конкретные пути решений сложившихся социальных проблем. Представляется, что это позволит кандидатам на должность высшего должностного лица должным образом оценить социально-экономическую обстановку в муниципальной районе и учесть это при составлении предвыборной программы.

Выделение (в общем числе собираемых подписей депутатов и избранных глав муниципальных образований) доли для депутатов и глав городских округов и муниципальных районов подчеркивает важность учета мнения последних при выдвижении кандида-

тур на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Тем не менее, на мой взгляд, необходимо дальнейшее совершенствование и осмысление эффективности установления института поддержки выдвижения главами и депутатами муниципальных образований кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Следует отметить, что понимание принципа легитимности не сводится лишь к единому дню голосования и подсчету голосов, но и реализуется на стадии организации и подготовки к проведению выборов. В этой связи необходимо отметить изменения которые коснулись, прежде всего, системы избирательных комиссий. Так, если раньше участковые избирательные комиссии формировались не позднее чем за 28 дней до дня голосования, то теперь в соответствии с пунктом 2 статьи 27 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдум граждан Российской Федерации» участковые избирательные комиссии формируются территориальными избирательными комиссиями сроком на пять лет, то есть на постоянной основе.

С учетом новых преобразований, на территории Московской области образовано 3 574 избирательных участка и сформировано 3 574 участковых избирательных комиссий. В составы участковых избирательных комиссий назначены более 30 000 членов комиссий с правом решающего голоса. Кандидатуры, предложенные в состав участковой избирательной комиссии и не назначенные членами участковых

избирательных комиссий, зачисляются в резерв составов участковых избирательных комиссий. Такой резерв формируется избирательной комиссией субъекта Российской Федерации. Так, 11 апреля 2013 года Избирательной комиссией Московской области был сформирован резерв составов участковых избирательных комиссий в количестве 22 115 человек.

Следует отметить, что формирование участковых избирательных комиссий на постоянной основе является большим шагом вперед на пути профессиональной подготовки членов участковых избирательных комиссий с правом решающего голоса. Надо отметить, что 23 января текущего года Центральной избирательной комиссией Российской Федерации утверждена Концепция обучения кадров избирательных комиссий и других участников избирательного процесса в Российской Федерации в 2013-2015 годах, в соответствии с которой члены участковых комиссий будут проходить ежегодное обучение по правовым и организационно-техническим вопросам подготовки и проведения выборов и референдумов.

На легитимность выборов высшего должностного лица, на мой взгляд, влияет также профессионализм и подготовка организаторов выборов, в связи с чем в Московской области была организована система обучения кадров. В целях повышения правовой культуры организаторов выборов в июле, августе текущего года председатели, заместители председателей, секретари и члены всех участковых избирательных комиссий прошли обучение. Всего обучение прошли 10 746 председателей УИК, 19 641 членов УИК

с правом решающего голоса, 4 384 лиц, зачисленных в резерв составов УИК, а также 244 наблюдателя. Формы обучения были различные: это и деловые игры о ходе работы участковой избирательной комиссии в день голосования, и лекционные занятия, и занятия посредством видеоконференцсвязи.

Кроме того, 22 августа, в г.о. Балашиха Избирательная комиссия Московской области совместно с ГУ МВД по Московской области провели в режиме видеоконференцсвязи деловую игру-тренировку по отработке террористической угрозы. В учебе приняли участие 2 354 члена участковых избирательных комиссий с правом решающего голоса и 68 председателей территориальных избирательных комиссий. По итогам обучения было проведено тестирование членов участковых избирательных комиссий на знание норм избирательного законодательства и наличие практических навыков организации и проведения голосования в участковой избирательной комиссии с использованием тестов, разработанных РЦОИТ при ЦИК России.

Подводя итог вышеизложенному, хотелось бы надеяться на то, что проведение выборов сохраняет шанс для дальнейшего развития легитимационного потенциала электорального пространства России, возрастающего по мере совершенствования избирательного законодательства, повышения ответственности субъектов избирательного процесса. Убеждение в необходимости выборов как инсти-

тута легитимации власти и гражданского общества стало одной из ценностей современной электоральной культуры и сегодня принимается большинством граждан. Вместе с тем сохраняется достаточное количество граждан, которые, испытывая те или иные негативные эмоции по отношению к выборам, не верят в их справедливость и эффективность. А значит, только дальнейшее совершенствование избирательного законодательства и повышение правовой культуры избирателей позволит укрепить институт выборов как источник легитимации власти в государстве.

Литература:

1. Грудцына Л.Ю. К вопросу об отмене всенародных выборов губернаторов // Законодательство и экономика. – 2004. – № 11. – С. 24-28.
2. Нарутто С.В. Защита прав личности российским конституционным правосудием: опыт и проблемы // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 3. – С. 16-19.
3. Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. – 2006. – 11 мая.
4. Постриганова А.В. Выборы как механизм легитимации государственной власти в современной России: автореф. дисс. ... канд. полит. наук. – М., 2005. – 34 с.
5. России надо быть сильной и конкурентоспособной [Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации] // Российская газета. – 2002. – 19 апр.
6. Quermonne J.-L. Les regimes politiques occidentaux. – Paris: Seuil «Points», 1986. – 192 p.

УДК 324

Малинин А.Е.*Председатель Территориальной
избирательной комиссии Щёлковского района Московской области*

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ И РЕФЕРЕНДУМАХ НА ПРИМЕРЕ ЩЁЛКОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Аннотация. Автор анализирует современное состояние российской избирательной системы на примере Щёлковского муниципального района. Представлен подробный анализ практики составления избирательных списков, отчётности, формирования участковых избирательных комиссий. В работе даются практические рекомендации по улучшению работы избирательной системы.

Ключевые слова: списки избирателей, участковые избирательные комиссии, территориальные избирательные комиссии.

A. Malinin*Chairman of Shchyolkovsky District Territorial Election Committee
(Moscow region)*

PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF FEDERAL AND REGIONAL LEGISLATION ABOUT ELECTIONS AND REFERENDA ON THE EXAMPLES OF SHCHYOLKOVSKY MUNICIPAL DISTRICT

Abstract: The author analyses the present state of the Russian electoral system on the example of Shchyolkovsky municipal district. The article gives a detailed analysis of electoral roll billing practice, as well as of billing accounts and forming the divisional election committees. Practical recommendations on improving the functioning of electoral system are given in the article.

Key words: electoral roll, divisional election committees, territorial election committees.

При проведении на местах выборов различных уровней избирательные комиссии сталкиваются с рядом проблем, связанных с применением избирательного законодательства как федерального, так и регионального уровня [1; 2]. Определённые сложности были выявлены и в единый день голосования 8 сентября 2013 г., когда Территориальная избирательная

комиссия Щёлковского района проводила на территории Щёлковского муниципального района выборы Губернатора Московской области, а также организовывала и проводила муниципальные выборы – Главы и депутатов Совета депутатов сельского поселения Анискинское Щёлковского муниципального района. Некоторые проблемы хотелось бы осветить в рамках данной работы.

1. Составление списков избирателей и работа с ними

В сельском поселении Анискинское Щёлковского муниципального района проходили муниципальные выборы Главы и депутатов Совета депутатов поселения, т.е. проходили совмещённые выборы с выборами Губернатора Московской области. Всего на территории поселения расположены 6 избирательных участков, в то время как одномандатных округов по выборам депутатов – 14. Таким образом, на одном избирательном участке проходили выборы депутатов по нескольким избирательным округам. Так, например, на избирательном участке № 3472, помимо выборов Губернатора Московской области и Главы поселения, проходили выборы по одномандатным округам №№ 3, 4, 5 и 6, т.е. у членов участковой избирательной комиссии в работе находились шесть различных видов избирательных бюллетеней. Избирательными комиссиями, организующими выборы – Избирательной комиссией Московской области и Территориальной избирательной комиссией Щёлковского района, были предприняты меры по недопущению путаницы с избирательными бюллетенями, а именно бюллетени были изготовлены различного цвета. Однако путаница возникла при работе участковой избирательной комиссии со списком избирателей в ходе подсчёта голосов. При подсчёте избирателей в дополнительном списке, куда заносятся не только избиратели, не внесённые по каким-либо причинам в основной список, но и избиратели, проголосовавшие по открепительным удостоверениям, а также другие избиратели, например, те, в чьих данных обнаружатся ошибки.

Не секрет, что в избирательных комиссиях в основном работают граждане, которые не имеют юридического образования, и у которых нет того опыта работы с документами, который позволил бы исключить либо свести к минимуму возможность допущения ошибок при работе со списком избирателей [4; 5]. В результате при подсчёте голосов членами УИК допускались ошибки при определении избирателей, проголосовавших по конкретным избирательным округам по выборам депутатов. При этом зачастую находились на участке наблюдатели и иных лиц, которые имеют право находиться на участке, не способствует правильной работе комиссии, т.к. при наличии политической борьбы кандидатов [3], в лучшем случае, эти наблюдатели составят жалобу и потребуют от комиссии повторного подсчёта голосов. На практике же эти лица провоцируют других лиц, нагнетая обстановку; создаётся конфликтная ситуация, приводящая к срыву избирательных действий на конкретном участке.

В конечном итоге, именно в результате данных негативных действий наблюдателей на избирательном участке № 3472, в совокупности с нарушениями, допущенными членами УИК при выдаче избирательных бюллетеней, которые ошибочно выдавали бюллетень по выборам депутатов с одного округа на другой, установление итогов голосования на данном избирательном участке стало невозможным. В итоге выборы депутатов по избирательным округам №№ 3 и 6 были признаны недействительными.

Считаю, что данных нарушений удалось бы избежать или же понизить риск их возникновения, если бы спи-

ски избирателей по совмещённым выборам составлялись бы отдельно, либо каким-то иным образом дополнительный список избирателей дифференцировал бы избирателей.

2. Формирование участковых избирательных комиссий

При подготовке и проведении выборов в Единый день голосования 8 сентября 2013 года показал свою не состоятельность и институт Резерва составов участковых избирательных комиссий, созданный последними изменениями федерального законодательства. Так, при формировании данного резерва в начале текущего года, кандидаты давали своё согласие на включение в состав комиссий, исходя из определённых условий жизни и политических взглядов. Уже после начала избирательных кампаний летом этого года, когда многие члены участковых избирательных комиссий с правом решающего голоса начали массово выходить из состава комиссий в силу различных обстоятельств, появилась проблема с назначением новых членов взамен выбывших. Кандидаты из резерва также массово начали отказываться входить в состав участковых комиссий, мотивируя это неудачным временем проведения выборов.

Дополнительный набор в состав резерва участковых комиссий также не способен повлиять на данную ситуацию, т.к. он начинается и заканчивается задолго до начала «активной фазы» работы участковых комиссий, когда члены УИК и начинают писать заявления на выход из состава комиссий. В результате Территориальная избирательная комиссия Щёлковского района была вынуждена проводить беседы

практически со всеми членами комиссий, написавших заявления о выходе, пытаясь переубедить их. Многих членов участковых комиссий уговорить удалось, но многие всё равно вышли. Так, с момента формирования УИК, т.е. с 26 февраля 2013 года, из состава участковых комиссий района досрочно сложили свои полномочия 37 членов, из которых один – в связи с болезнью, 1 – в связи со сменой места жительства, а также двое – в связи с ограничениями, предусмотренными частью 1 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Некоторые члены комиссий, вообще не явились на работу в комиссии, даже в день голосования, о чём свидетельствует многочисленное отсутствие подписей членов УИК в протоколах об итогах голосования. Таких членов было – 54. И только шестеро не смогли присутствовать в силу болезни. В то же время, уже после окончания периода приёма предложений на дополнительное зачисление в резерв составов участковых комиссий, когда избиратели узнали имена кандидатов по различным выборам, в Территориальную избирательную комиссию Щёлковского района начали поступать многочисленные заявки от различных субъектов на включение в состав комиссий членами с правом решающего голоса, однако, им, естественно, было отказано, т.к. отсутствуют правовые основания назначения их в комиссии.

Считаю, что сам институт Резерва составов участковых комиссий необходимо ликвидировать, т.к. он не несёт никакой практической помощи ни избирательным комиссиям, ни поли-

тический партиям, ни субъектам выдвижения кандидатов в состав УИК. Стимулировать кандидатов, находящихся в составе резерва, на прохождение какого-либо обучения, посещения семинаров или совещаний практически невозможно. Все люди либо заняты на работе, когда их никакой работодатель не отпустит с работы для участия, как они говорят «в сомнительном мероприятии», либо находятся в отпусках и используют своё свободное время более рационально. Тем более, что нет никакой гарантии, что после указанных мероприятий они смогут войти в состав избирательных комиссий.

Также возникла сложная ситуация, когда уже после сдачи финансовых отчётов некоторые председатели УИК обращаются в Территориальную избирательную комиссию Щёлковского района с просьбой освободить их от обязанностей членов комиссий. В то же время ни в составе этой УИК, ни в резерве составов комиссий нет кандидатов, готовых быть назначенными председателями. Вместе с тем ТИК обязан назначить члена комиссии, взамен выбывшего, в определённый срок.

3. Дата проведения Единого дня голосования

Территориальная избирательная комиссия Щёлковского района столкнулась с проблемами в ходе подготовки к проведению выборов, связанными с неудачной датой их проведения – как известно, согласно федеральному закону это второе воскресенье сентября. Так, весь период избирательной кампании проводится в конце лета и начале осени, когда значительная часть населения находится в отпусках в отъезде или на даче.

Практически все члены как УИК, так и ТИК испытывали трудности при планировании отпусков, особенно те, кто планировал провести отпуска вместе с другими членами семьи. Для многих это стало причиной выхода из комиссий. Особенно остро эта проблема коснулась членов УИК – работников образовательных учреждений, у которых август – единственный месяц в году, когда они уходят в отпуск. В то же время работники образовательных учреждений составляют большую часть членов УИК – одних только «школьных комиссий» (расположенные в школах, колледжах, лицеях и т.п.) в Щёлковском районе – 59 из 123, т.е. практически половина. А те, кто не вышел из комиссий, недовольство высказывают до настоящего времени.

Аналогичная проблема возникла и у кандидатов, и избирательных объединений, которые не только были ограничены в избирателях, которых они могли агитировать, но и не смогли в полной мере воспользоваться правом назначения в состав избирательных комиссий как членов с правом совещательного голоса, так и наблюдателей.

Считаю, что второе воскресенье сентября является крайне неудачной датой проведения выборов, в связи с чем необходимо внести соответствующие законодательные инициативы по изменению даты проведения выборов.

4. Сложность в отчётности участковых избирательных комиссий

Особенная сложность в работе участковых комиссий была вызвана составлением финансового отчёта. Так, в составе участковых комиссий нет профессиональных бухгалтеров, способных правильно и в сжатые

сроки составить отчёты. Денежных средств для привлечения в УИК бухгалтеров по договорам недостаточно, да и найти их в таком количестве на территории муниципального образования, например, в Щёлковском муниципальном районе их 123, просто нереально. Отчёты – слишком сложные для понимания лицами, которые никогда не работали с бухгалтерскими документами. Сдача данного отчёта во многих случаях является определяющим, когда члены участковых избирательных комиссий отказываются быть председателями, и является более «пугающим», нежели ответственность за нарушения избирательного законодательства на избирательном участке [4; 5]. Особенная сложность возникала у председателей УИК, когда, из-за маленького размера оплаты одного часа работы членов комиссий нет возможности справедливо распределить выделенные УИК финансовые средства.

Считаю необходимым внести изменения в нормативные документы, регламентирующие финансовую отчётность избирательных комиссий различных уровней, в частности в Инструкцию ИКМО от 11.04.2013 года № 101/1327-5, в том числе и пересмотреть стоимость одного часа работы в комиссии с учётом реального уровня инфляции и роста цен.

Вышеуказанные проблемы напрямую связаны с организацией избирательного процесса на территории каждого муниципального образования

региона. При наличии должного внимания и понимания процессов, проходящих в избирательных комиссиях различных уровней, возможно привести избирательное законодательство как федерального, так и регионального уровня, а также правоприменительную практику, к такому состоянию, когда будут учтены интересы всех участников и, как результат – интересов избирателей.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Демидов Д.Г. К вопросу о формировании и организации деятельности избирательных комиссий муниципальных образований в Российской Федерации // Управленческое консультирование. – 2008. – № 3. – С. 5–13.
2. Добровольский П.Е. Избирательная комиссия муниципального образования: компетенция, полномочия, организация деятельности // Бизнес в законе, 2010. – № 1. – С. 8–12.
3. Дмитриев А.Е., Журавлёва Л.В., Федорченко С.Н. Проблема классификации политических консультантов в современной России // Известия Московского государственного технического университета МАМИ. – 2011. – № 2. – С. 208–2011.
4. Матейкович М.С., Сучилин В.Н. Избирательные комиссии муниципальных образований в системе избирательных комиссий // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 10. – С. 36–40.
5. Пылин В. От демократизации и честности избирательных комиссий прямо зависит доверие россиян результатам выборов // Право и жизнь. – 2012. – № 164(2). – С. 55–64.

УДК 342.843(470+470.311)

Заикин А.Н.*Московский государственный областной университет*

**ВЫБОРЫ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
ВЫБОРЫ ДЕПУТАТОВ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ:
АНАЛИЗ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Аннотация. Статья посвящена исследованию избирательного законодательства, регулирующего процесс выборов депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации, и избирательного законодательства, регулирующего выборы депутатов Московской областной думы. Основу содержания работы составляет анализ двух данных систем выборов – депутатов Московской областной думы и депутатов Государственной думы. В статье отражены основные черты сходства и различий избирательного законодательства, а так же прослеживается влияние роли Президента Российской Федерации на избирательное законодательство.

Ключевые слова: выборы, Государственная дума, Московская областная дума, пропорциональная избирательная система, смешанная избирательная система, Президент России.

A. Zaikin*Moscow State Regional University*

**ELECTION OF DEPUTIES OF THE STATE DUMA
OF THE FEDERAL ASSEMBLY OF THE RUSSIAN FEDERATION, THE
ELECTION OF DEPUTIES OF THE MOSCOW REGIONAL DUMA:
ANALYSIS OF THE ELECTORAL LEGISLATION**

Abstract. The article is dedicated to the electoral legislation regulating the process of the election of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation; as well as to the legislation regulating the election of deputies of the Moscow Regional Duma. The foundation of the work is the analysis of the two electoral systems – the Moscow Regional Duma deputies and the deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation. The article describes the main similarities and differences of the electoral legislation. Besides, the author shows the influence of the role of President of the Russian Federation on the electoral law.

Key words: election, the State Duma, the Moscow Regional Duma, proportional system, mixed electoral system, President of Russia.

Указом Президента Российской Федерации № 1400 от 21 сентября 1993 года [1] прекращалась деятельность Съезда Народных депутатов и соглас-

но Положению о Федеральных органах власти на переходный период учреждался новый представительный и законодательный орган – Федеральное собрание – двухпалатный парламент

Российской Федерации. Указ устанавливал новый порядок выборов в нижнюю палату нового парламента Российской Федерации. Окончательно форма нового избирательного закона была уточнена Указом Президента РФ от 01.10.93 № 1557 [2]. В итоге в указном порядке вместе с конституционной реформой была произведена избирательная реформа. По первоначальному проекту планировалась реформа избирательного законодательства федерального уровня, затрагивающая только высший представительный и законодательный орган, но в связи с событием, развернувшимся в октябре 1993 года, возникла необходимость и изменения представительных и законодательных органов властей в регионах. Указ президента от 22 октября 1993 года № 1723 [3] предусматривал проведение выборов и изменение избирательного законодательства всех уровней представительства в РФ. Указ рекомендовал органам власти субъектов Российской Федерации принять на этой основе соответствующие нормативные акты, положения о региональных и местных выборах. Так, указным правом были прекращены полномочия Московского областного Совета народных депутатов. Указом Президента № 1738 от 24 октября 1993 года [4] было назначено проведение выборов в Московскую областную думу на 12 декабря 1993 года и утверждено положение “О выборах в Московскую областную Думу”.

Создание нового Парламента Российской Федерации, а именно нижней палаты Федерального собрания Государственной думы Российской Федерации, и Московской Областной думы, было проведено по инициативе Пре-

зидента. Данные акции показывают, что способы формирования законодательной власти в период становления Российской Федерации были сформулированы президентом. Положение “О выборах депутатов Государственной думы Российской Федерации” и Положение “О выборах в Московскую областную Думу” 1993 года аналогичны и отличаются от избирательного законодательства, регулирующим выборы Народных депутатов. Также следует отметить, что срок избрания депутатов Государственной думы и депутатов Московской областной составлял 2 года. Необходимо было разработать закон о выборах депутатов Государственной думы и о выборах депутатов Московской областной думы, чтобы они были проведены на основании закона, а не указа Президента. Однако согласно принятой Конституции Российской Федерации [5] Президент обладает правом законодательной инициативы, а следовательно, имеет возможность изменять избирательное законодательство, и к данной возможности изменения избирательного законодательства в новой России прибегали неоднократно.

Примером влияния Президента Российской Федерации на избирательное законодательство служит следующее обстоятельство: на выборах в Государственную думу Российской Федерации и в Московскую областную думу 1993 года, согласно указным положениям о выборах, утвержден количественный состав депутатов – 450 депутатов Государственной Думы Российской Федерации и 50 депутатов Московской областной думы; при этом применялась смешанная избирательная система: на выборах в Госу-

дарственную думу 225 депутатов избирались по одномандатным округам и 225 депутатов – по спискам избирательных объединений. В Московскую областную думу 25 депутатов избирались также по одномандатным округам и 25 депутатов – по общественным спискам.

Данный порядок сохранялся до 2005 года, когда был принят Федеральный закон “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”. Этот закон был четвертым по счету и устанавливал переход от смешанной на полностью пропорциональную систему, теперь все 450 депутатов избирались по партийным спискам. Инициатором данного законопроекта выступила власть в лице Президента РФ. Соответственно в 2006 году была принята новая редакция закона “О выборах депутатов Московской областной Думы” [6], где так же произошел отказ от выборов по одномандатным округам и переход к выборам всех депутатов по партийным спискам, а также изъятие из избирательного бюллетеня строки «против всех», увеличение заградительного барьера до 7%. Данные изменения избирательной системы на Федеральном и региональном уровне были произведены согласно новому законодательству, регулирующему выборы депутатов Государственной думы Российской Федерации и Московской областной думы. Новое избирательное законодательство, регулирующее выборы депутатов Государственной Думы Российской Федерации и Московской областной Думы отличалось наивысшей строгостью за всю историю выборов в Российской Федерации. В результате партий

“Единая Россия” на выборах депутатов пятого созыва Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации и на выборах депутатов четвертого созыва Московской областной думы 2007 года было получено рекордное количество мандатов. Из 450 депутатских мест в Государственной думе Российской Федерации партия “Единая Россия” получила 315 депутатских мест [7], а из 50 депутатских мест в Московской областной думе – 33 депутатских места [8].

Президент России В.В. Путин, в своем декабрьском послании 2012 года [9] определил общие контуры нового закона о выборах в Государственную думу. Инициатива о возвращении одномандатных округов, переход к смешанной системе по старой формуле, снижение проходного барьера с 7% до 5%, как и на выборах предыдущих созывов, снова исходили от Президента. В итоге данные предложения приобрели форму нового закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», на основании, которого будут проходить выборы в Государственную думу седьмого созыва. В отличие от выборов депутатов Государственной думы РФ возврат к смешанной пропорционально-мажоритарной системе на выборах Московской областной думы пятого созыва произошел ранее, 4 декабря 2011 года согласно закону “о выборах в Московскую областную думу” [10]. На них применялась смешанная система, с плавающим заградительным барьером.

Закон Московской области “О выборах депутатов Московской областной Думы” [11] основывался на нормах Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав граждан

Российской Федерации” [12]. Он устанавливал четырехлетний срок избрания депутатов Московской областной думы.

Отличительной чертой избирательного законодательства о выборах депутатов Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации от выборов депутатов Московской областной думы является то, что полномочия Московской областной думы могут быть продлены без выборов. Продление полномочий подтверждалось официальным разъяснением Государственно-правового управления Президента Российской Федерации. Срок полномочий депутатов Московской областной думы был нормативно урегулирован не правовым актом Президента Российской Федерации, а правовым актом Совета народных депутатов Московской области. Указ Президента Российской Федерации имеет рекомендательный характер, поскольку сам вопрос относится к исключительной компетенции субъекта Российской Федерации – Московской области. Переходные положения, касающиеся Московской областной думы, носили лишь рекомендательный характер. Они были приняты органами государственной власти Московской области, а следовательно, и продление срока депутатов Московской областной думы, – в компетенции органов государственной власти Московской области. Предпосылками продления полномочий являлось то, что в течение первого созыва не был создан устав Московской области и не был принят закон Московской области о выборах депутатов Московской областной думы, согласно которым должны осуществляться дальнейшая деятельность

Московской областной думы, а также выборы в нее. Текущая ее деятельность основывалась на основных положениях 1993 года. А если бы проведение выборов по истечении срока полномочий первого созыва согласно переходным положениям было бы все же назначено, то проведение пришлось бы регулировать по указам Президента РФ, хотя Государственной Думе первого созыва удалось в срок ее полномочий принять закон “О выборах депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации” [13] с расчетом, чтобы выборы прошли в конституционные сроки. Кроме того, депутаты понимали, что принятие кодекса требует длительного времени и если его разработка затянулась бы, то очередные выборы в Государственную думу 1995 года вновь прошли бы не по разработанному закону, а по указу Президента.

В основе избирательного законодательства Московской области в частности лежит закон “О выборах депутатов Московской Областной Думы” [14], статья 1-я которого гласит: «Правовую основу назначения, подготовки и проведения выборов депутатов Московской областной думы составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” (далее – Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”), другие федеральные законы, Устав Московской области, Закон Московской области N 3/94-ОЗ “О Московской областной Думе”, настоящий Закон и

инные законы Московской области» [15]. Инициатором основных Федеральных законов, составляющих правовую основу выборов депутатов Московской областной Думы, является Президент Российской Федерации; следовательно, косвенно он оказал влияние на правовые основы и на избирательное законодательство, регулирующие выборы депутатов Московской областной думы. Косвенное влияние Президента Российской Федерации на избирательное законодательство, скорее всего, было направленно на поддержку «партии власти». Таким образом, Президент Российской Федерации может влиять на способы избрания депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации и на способы избрания депутатов Московской областной думы.

Выборы депутатов Государственной Думы второго, третьего и четвертого созывов проводились в 1995, 1999 и в 2003 годах каждый раз на основе нового Федерального закона. Вместе с тем каждый из данных федеральных законов сохранял преемственность, в первую очередь — основных параметров применяемой смешанной избирательной системы» [16]. Такая же тенденция прослеживается и на выборах депутатов Московской Областной Думы. Так же уместно отметить, что закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» является рекомендательным примером для избирательного законодательства субъектов Российской Федерации.

Следующий этап развития избирательного законодательства о выборах депутатов Государственной думы и Московской областной думы характе-

рен принятием, по инициативе Президента Российской Федерации, закона «О политических партиях» [17]. Итогом данного этапа развития избирательного законодательства, отличавшегося закреплением строгих норм в избирательном законодательстве, регулирующем выборы в представительские органы власти Федерального значения и в Московской области как субъекте Российской Федерации, являлись результаты выборов депутатов пятого созыва Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации и депутатов четвертого созыва Московской областной думы 2007 года, где партия «Единая Россия» получила рекордное количество мандатов [18]. После выборов депутатов пятого созыва Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации и выборов депутатов четвертого созыва Московской областной думы 2007 года происходит процесс либерализации избирательного законодательства. Инициатива данного процесса опять исходит от Президента Российской Федерации.

Подводя итоги проделанному сравнительному анализу выборов депутатов Государственной Московской областной думы, можно заключить следующее: Отличительной чертой выборов депутатов Московской областной думы первого созыва по сравнению с выборами депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации первого созыва является следующее: полномочия Московской областной думы были продлены без выборов. Избирательное законодательство выборов депутатов Московской областной думы основывается на федеральном изби-

рательном законодательстве, однако в различные периоды имело отличия от выборов депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации; например, на выборах Московской областной думы пятого созыва возврат к смешанной пропорционально-мажоритарной системе произошел ранее, в 2011 году 4 декабря, по сравнению с выборами в Государственную думу шестого созыва. На большом количестве примеров выявлена роль влияния Президента России на избирательное законодательство.

Литература:

1. Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 1993 г. № 1400 “О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации” // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. № 39. – Ст. 3597.
2. Указ Президента Российской Федерации от 1 октября 1993 г. № 1557 “Об утверждении уточненной редакции Положения о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году и внесении изменений и дополнений в Положение о Федеральных органах власти на переходный период” // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 41. – Ст. 3907.
3. Указ Президента Российской Федерации от 22 октября 1993 г. № 1723 “Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации”. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=00_06&issid=1993043000&docid=1776 (дата обращения: 02.11.2013)
4. Указ Президента Российской Федерации от 24 октября 1993 г. № 1738 “О поддержке мер правительства Москвы и Московского областного Совета народных депутатов по реформе органов государственной власти и органов местного самоуправления в г. Москве и Московской области” [Электронный ресурс]. – URL: http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=00_06&issid=1993044000&docid=1851 (дата обращения: 02.11.2013)
5. Конституция Российской Федерации 1993 г. ст.84.
6. Закон Московской области от 29.11.2006 № 207/2006-ОЗ. “О выборах депутатов Московской областной Думы” [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.referent.ru/3/77060> (дата обращения: 02.11.2013)
7. Результаты выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&global=1&vrn=100100021960181®ion=0&prver=0&pronetvd=null> (дата обращения: 03.11.2013).
8. Результаты выборов депутатов Московской областной Думы четвертого созыва [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&vrn=7507000237848®ion=50&prver=0> (дата обращения: 03.11.2013).
9. Законопроект о новом порядке думских выборов. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.rg.ru/2013/11/06/vibory.html> (дата обращения: 03.11.2013).
10. Закон Московской области в ред. от 24.08.2011 N 134/2011-ОЗ “О выборах депутатов Московской областной Думы”. [Электронный ресурс]. – URL: <http://mosobl.elcode.ru/page.aspx?85621> (дата обращения 03.11.2013).
11. Закон Московской области от 25.07.97 N 38/97-ОЗ “О выборах депутатов Московской областной Думы”. [Электронный ресурс]. – URL: <http://zakon.law7.ru/legal2/se18/pravo18265/index.htm> (дата обращения 03.11.2013).
12. Федеральный закон от 06.12.1994. N 56-ФЗ “Об основных гарантиях изби-

- рательных прав граждан Российской Федерации”. [Электронный ресурс]. –URL: http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=00_00&issid=1994033000&docid=5906 (дата обращения 03.11.2013).
13. Федеральный закон от 21.06.1995 г. №90-ФЗ. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=00_00&issid=1995026000&docid=2 (дата обращения 03.11.2013).
14. Закон Московской области от 29.11.2006 № 207/2006-ОЗ. “О выборах депутатов Московской областной Думы”. [Электронный ресурс]. –URL: <http://www.referent.ru/3/77060> (дата обращения:03.11.2013)
15. Закон Московской области от 29.11.2006 № 207/2006-ОЗ. “О выборах депутатов Московской областной Думы”. [Электронный ресурс]. –URL: <http://www.referent.ru/3/77060> (дата обращения:02.11.2013)
16. Предисловие к Федеральному закону от 18.05.2005 г. №51-ФЗ “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” [Электронный ресурс]. –URL: http://cikrf.ru/law/federal_law/ (дата обращения:02.11.2013)
17. Федеральный закон от 11.07.2001 г. №95-ФЗ “О политических партиях” [Электронный ресурс]. –URL: http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=00_00&issid=2001029000&docid=53 (дата обращения:02.11.2013)
18. Любарев А.Е., Бузин А.Ю., Кынев А.В., Скосаренко Е.Е. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва // Мониторинг демократических процедур, № 5 (2008) [Электронный ресурс]. –URL: <http://www.vibory.ru/Regs/GD/part-12.htm> (дата обращения:02.11.2013)

УДК 849.2 (470.311)

Наумов А.А.*Председатель комитета по местному самоуправлению
Московской областной думы*

ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ И МЕСТНОМ РЕФЕРЕНДУМЕ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация. В статье освещаются вопросы, касающиеся совершенствования законодательства, регулирующего порядок и условия проведения муниципальных выборов и местного референдума на примере Московской области. Проведён формально-юридический анализ закона от 4 июня 2013 года Московской области «О муниципальных выборах в Московской области» и поправок к нему, предложенных Избирательной комиссией Московской области.

Ключевые слова: муниципальные выборы, местный референдум, глава местного самоуправления, представительный орган местного самоуправления, местная администрация, органы местного самоуправления.

A.Naumov*Chairman of the Local Self-government Committee
in the Moscow Regional Duma*

THE PRESENT AND THE PERSPECTIVES OF THE DEVELOPMENT OF THE LEGISLATION ON MUNICIPAL ELECTIONS AND LOCAL REFERENDUM IN MOSCOW REGION

Abstract: On the example of Moscow Region the article highlights the issues of improving the legislation which regulates the order and terms of holding municipal elections and local referendum. The author gives the technical analysis of the law of Moscow Region "On Municipal Elections in Moscow Region" dating back to June 4, 2013; as well as the analysis of the amendments offered by the Moscow region Election Committee.

Key words: municipal elections, local referendum, head of local self-government, representative body of local self-government, local government, bodies of local self government.

К основным вопросам Комитета по местному самоуправлению относится порядок проведения выборов в органы местного самоуправления муниципальных образований, местного референдума. Конституция Российской Федерации считает референдум и выборы высшим непосредственным

выражением власти народа. Важнейшим средством реализации права граждан на осуществление местного самоуправления является институт выборов.

Практика проведения муниципальных выборов последних лет показала, что ранее действующим Законом Московской области о муниципальных

выборах в Московской области не в полной мере был урегулирован порядок проведения ключевых избирательных действий в период подготовки и проведения муниципальных выборов, что, в свою очередь, порождало конфликтные ситуации как в период кампании, так и после нее. Так, 4 июня 2013 года был принят Закон Московской области «О муниципальных выборах в Московской области» в новой редакции, с инициативой принятия которого выступила Избирательная комиссия Московской области.

В законе, по сравнению с ранее действующим, переработана глава 4 «Гарантии прав граждан при выдвижении и регистрации кандидатов (списков кандидатов)», в которую внесены статьи, регулирующие порядок выдвижения избирательным объединением кандидата и списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) округам. Также урегулированы основания, согласно которым возможен отказ заверения списка кандидатов, выдвинутого по единому избирательному округу.

Современные условия проведения избирательной кампании кандидатами, избирательными объединениями вызвали необходимость изменения размера избирательного фонда кандидата, избирательного объединения, поскольку существовавший предельный размер расходования средств избирательного фонда не позволял осуществлять в достаточной мере финансирование избирательной кампании. Данные обстоятельства вынуждали кандидатов, избирательные объединения расходовать на выборах денежные средства, не перечисленные в избирательный фонд, что являлось

грубым нарушением избирательного законодательства.

Поэтому в действующем законе о муниципальных выборах в Московской области изменены положения, регулирующие порядок создания избирательных фондов кандидатов, избирательных объединений. Размер средств для зачисления в избирательные фонды кандидата, избирательного объединения увеличен и является не фиксированным, а определяется в процентном соотношении от предельного расходования средств избирательных фондов.

Так, установлено, что предельная сумма всех расходов кандидата из средств его избирательного фонда при проведении выборов депутатов Совета депутатов:

- при численности избирателей до 50 тысяч. не может превышать одного миллиона рублей;
- при численности избирателей от 50 до 100 тысяч не может превышать пяти миллионов рублей;
- свыше 100 тысяч не может превышать десяти миллионов рублей.

При этом предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда избирательного объединения при проведении выборов депутатов Совета депутатов и глав муниципального образования при численности избирателей:

- до 50 тысяч – не может превышать пяти миллионов рублей;
- от 50 до 100 тысяч – не может превышать десяти миллионов рублей;
- а свыше 100 тысяч – не может превышать пятнадцати миллионов рублей.

В настоящее время на выборах в органы местного самоуправления активно используются технические средства

подсчета голосов избирателей такие как комплексы обработки избирательных бюллетеней.

Однако в ранее действующем Законе Московской области «О муниципальных выборах в Московской области» был не урегулирован порядок использования технических средств подсчета голосов на выборах в органы местного самоуправления.

В действующем законе в полном объеме урегулированы действия участковой избирательной комиссии при подведении итогов голосования с использованием технических средств подсчета голосов избирателей. Следует отметить, что на территории Московской области на сегодняшний день существует 360 муниципальных образований: городских округов – тридцать шесть, муниципальных районов – тридцать шесть, городских поселений – сто одиннадцать и сельских поселений – сто семьдесят семь. Во всех муниципальных образованиях функционируют органы местного самоуправления.

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований в Московской области существуют различные варианты формирования органов местного самоуправления. Наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования и исполнительно-распорядительного органа является обязательным.

Поэтому на территории Московской области в муниципальных районах, городских округах, городских

и сельских поселениях применяется три варианта формирования органов местного самоуправления:

1. В 285 муниципальных образованиях Совет депутатов избирается на выборах, глава избирается на выборах и возглавляет местную администрацию;

2. В 20 муниципальных образованиях Совет депутатов избирается на выборах, глава избирается на выборах и является председателем Совета депутатов, руководитель администрации назначается по контракту;

3. В 15 муниципальных образованиях Совет депутатов избирается на выборах, глава избирается из состава Совета депутатов и является председателем Совета депутатов, а руководитель администрации назначается по контракту.

4. В 30 сельских поселениях Московской области предусмотрена схема формирования органов муниципального образования только для сельских поселений, в соответствии с которой глава избирается на выборах и является одновременно председателем Совета депутатов и руководителем местной администрации.

5. В 5 сельских поселениях Московской области глава избирается из состава Совета депутатов и является одновременно председателем Совета депутатов и руководителем администрации.

6. Только в 8 муниципальных районах Советы депутатов формируются по принципу представительства из глав и депутатов Совета депутатов поселений, входящих в состав муниципального района. При этом в 5 муниципальных районах глава муниципального района избирается из состава Совета депутатов муниципального района, а в

трех – непосредственно населением на муниципальных выборах.

Что касается развития законодательства о муниципальных выборах, то Комитетом по местному самоуправлению ведется работа по внесению изменений в Закон Московской области о муниципальных выборах в целях приведения его в соответствие с федеральным законодательством в части установления вида избирательной системы не только для муниципального района и городского округа, но и для всех муниципальных образований на выборах в представительный орган муниципального образования, в случае если часть депутатских мандатов распределяется между списками кандидатов, выдвинутых избирательными объединениями, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов.

Также на Всероссийском съезде муниципальных образований отмечено, что целесообразно развивать практику избрания депутатов представительных органов муниципалитетов преимущественно через мажоритарную систему – в малых муниципалитетах, и преимущественно через смешанную систему – в муниципалитетах больших. Поэтому Московской областной думой в ближайшее время будут подготовлены предложения о внесении изменений в действующий Закон Московской области о муниципальных выборах, которые будут направлены на закрепление на поселенческом уровне смешанной избирательной системы на выборах в Совет депутатов при численности избирателей более 30 тысяч человек.

Данные изменения подготовлены в развитие части 3.1 статьи 23 Федераль-

ного закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в соответствии с которой предусмотрено, что законом субъекта Российской Федерации могут быть определены условия применения видов избирательных систем в иных муниципальных образованиях в зависимости от численности избирателей в муниципальном образовании, вида муниципального образования и других обстоятельств. При этом перечень видов муниципальных образований является открытым, а основным критерием является численность избирателей в муниципальном образовании и вид муниципального образования.

В этой связи предлагается в городских и сельских поселениях с численностью избирателей более 30 тысяч человек не менее половины депутатских мандатов в избираемом на муниципальных выборах Совете депутатов городских и сельских поселений распределять между списками кандидатов, выдвинутыми избирательными объединениями, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов.

Также необходимо отметить, что в настоящее время Комитетом по местному самоуправлению Московской областной думы ведется работа по внесению изменений в действующее законодательство о местном референдуме в связи с приведением его в соответствие с федеральным законодательством.

Законы Московской области о муниципальных выборах и местном референдуме всегда активно обсуждаются не только в рамках деятельности Комитета, но и на экспертном совете,

являющимся коллегиальным органом при Комитете. В состав экспертного совета входят как представители органов государственной власти и органов местного самоуправления, так и представители Прокуратуры Московской области, Избирательной комиссии Московской области, Совета муниципальных образований Московской области и члены научного сообщества.

В заключение хотелось бы отметить, что одним из важнейших средств реализации права граждан на осуществление местного самоуправления являются муниципальные выборы и местный референдум. Наша работа по совершенствованию законодательства о муниципальных выборах и местном референдуме будет способствовать более эффективной реализации прав граждан в осуществлении местного самоуправления.

УДК 342.8(470.311)

Черкасов Н.И.*Заместитель председателя Комитета по вопросам государственной власти
и региональной безопасности Московской областной Думы***О ВСТУПЛЕНИИ В СИЛУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 303-ФЗ
«О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ОТДЕЛЬНЫЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению Федерального закона № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Темой будущих возможных дискуссий автор также считает выбор избирательной системы регионального уровня в Подмосковье. Особое внимание автором уделяется совместной работе с Избирательной комиссией Московской области и принятию новой редакции Закона Московской области «О выборах Губернатора Московской области» в 2012 году.

Ключевые слова: избирательная комиссия Московской области, Московская областная дума, выборы Губернатора Московской области, пропорциональная и мажоритарная избирательные системы.

N. Cherkasov*Deputy Chairman of Committee on State Authorities and Regional Security,
The Moscow regional Duma***ON THE ENTRY INTO FORCE OF THE FEDERAL LAW № 303-FZ «ON
AMENDING CERTAIN LEGISLATIVE ACTS OF THE RUSSIAN FEDERATION»**

Abstract: The article is devoted to the consideration of the Federal Law № 303-FZ «On Amending Certain Legislative Acts of the Russian Federation». The author also considers the choice of the electoral system of the regional level in the Moscow region to be a theme of possible future discussions. Special attention is paid to the author's joint work with the Electoral Commission of the Moscow region and the adoption of a new wording of the Law of the Moscow region «On Elections of the Governor of Moscow Region» in 2012. In the end of the article the author draws a conclusion about the development and functioning of the electoral law, which should be based on an update of real social relations, and about the improvement of its legislative base.

Key words: Electoral Commission of the Moscow region, the Moscow Regional Duma, elections of the Governor of the Moscow region, the proportional and majority election systems.

Федеральный законодатель в рамках Закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [1] даёт право регио-

нам самим определять избирательную систему, устанавливать дополнительные гарантии избирательных прав на территории Московской области.

Московская областная дума при принятии избирательных законов и

внесении в них изменений всегда учитывает мнение жителей Подмоскovie, муниципальных образований, особенности региона и современную политическую ситуацию.

В ноябре вступил в силу Федеральный закон № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2]. Предлагаю обсудить этот Закон применительно к нашему Подмоскovie.

Федеральным законом устанавливается новое соотношение числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, избираемых по пропорциональной и мажоритарной избирательным системам, в соответствии с которым не менее 25 процентов депутатов должны избираться по единому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями в соответствии с законодательством о выборах.

Также Федеральным законом исключается норма, касающаяся обязательного применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах представительных органов муниципального района, городского округа с численностью 20 и более депутатов.

Мы видим, что Закон затрагивает избирательные системы двух уровней – регионального и муниципального.

Наверное, выбор избирательной системы регионального уровня в Подмоскovie – тема предстоящих дискуссий.

Закон Московской области «О выборах депутатов Московской областной Думы» принят в новой редакции

в 2011 году и пока применённая при формировании думы избирательная система нареканий не вызывала.

Но в части изменений на муниципальном уровне мы полностью согласны с федеральным законодателем.

Напомню, что ещё в 2010 году наш Комитет изучил мнение муниципальных образований по вопросу целесообразности введения пропорциональной избирательной системы на муниципальном уровне.

Московской областной думой была организована широкая дискуссия в муниципальных образованиях, в том числе в средствах массовой информации.

Представители муниципальных районов, городских округов, городских и сельских поселений с интересом, активно откликнулись на данное обращение.

По инициативе Советов депутатов в муниципальных образованиях были проведены по данной проблематике опросы населения, публичные слушания, сходы граждан, встречи с представителями общественных организаций, организованы круглые столы и дискуссии в СМИ.

Тогда большинство муниципалитетов области высказалось против.

Итоги этого широкомасштабного исследования мы направляли Представителю Президента России в Центральном Федеральном округе. Сегодня можно увидеть, что электоральные настроения нашли отражение в федеральном законе.

Одним из самых важных предметов ведения нашего Комитета является региональное избирательное законодательство. Комитет по вопросам государственной власти и региональной

безопасности постоянно ведёт работу по совершенствованию законов Московской области в этой сфере – вносит изменения в действующие законы Московской области, разрабатывает проекты новых законов.

При разработке законопроектов наш Комитет находит полное взаимопонимание с Избирательной комиссией Московской области, которая принимает активное участие в законотворческой деятельности.

Во многом это заслуга нового Председателя Избирательной комиссией Московской области Ирека Раисовича Вильданова. Практический опыт избирательной комиссии, накопленный на местах, очень важен для нас.

Результатом совместной работы с Избирательной комиссией Московской области стало принятие новой редакции Закона Московской области «О выборах Губернатора Московской области» в 2012 году [3].

Стоит отметить, что Закон успешно прошёл испытание при проведении выборов Губернатора Московской области в сентябре.

Комитетом проводится тщательный анализ практики применения действующего Закона на прошедших сентябрьских выборах.

И уже сейчас можно обозначить несколько проблем – все они в основном связаны с действиями наблюдателей и представителей СМИ.

Не только на выборах Губернатора Московской области, но и на муниципальных выборах отмечались случаи, когда наблюдатели и представители СМИ своими действиями намеренно мешали работе избирательных комиссий, а также известны факты открытых провокаций.

Например, наблюдатели злоупотребили своим правом знакомиться со списками избирателей и требовали это сделать в момент, когда в помещении избирательной комиссии самое большое число избирателей. Подобные действия зафиксированы и при подсчёте голосов избирателей.

Поэтому Комитет считает, что необходимо скорректировать полномочия наблюдателей и представителей СМИ.

Анализируя итоги сентябрьских выборов, необходимо учесть замечания всех политических сил.

Например, некоторые кандидаты, принимавшие участие в выборах Губернатора Московской области, отметили, что процедуру прохождения так называемого «муниципального фильтра» можно усовершенствовать.

Необходимо отметить положительную, на наш взгляд, тенденцию – общество всё активнее включается в политическую жизнь. Резко возросло количество политических партий, граждане активно участвуют в избирательных кампаниях, референдумах.

Мы полагаем, что роль политических партий как основных участников избирательных кампаний побуждает граждан проявлять осознанное отношение к формированию политических институтов, служит катализатором увеличения социальной активности граждан.

Итоги единого дня голосования в сентябре показали, что на фоне повышенной активности избирателей Подмосковья последовательно формируется ядро гражданского общества.

Вместе с тем развитие и функционирование системы избирательного права должно базироваться на обновлении реальных общественных отно-

шений, а также на совершенствовании ее законодательной базы.

Правоприменительная практика, внесенные в Государственную думу законопроекты, обращения граждан свидетельствуют о наличии ряда нерешенных вопросов в избирательной сфере, и наша задача состоит в том, чтобы найти пути их решения.

Литература:

1. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ. – URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153525.
2. Федеральный закон № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 2 ноября 2013 года. – URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153917.
3. Закон Московской области «О выборах Губернатора Московской области» от 28 июня 2012 года №10/20-П. – URL: www.rg.ru/2012/08/14/mosobl-zakon98-2012-reg-dok.html.

УДК 329.013

Шапошникова Е.А.*Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина***СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РАЗЛИЧНЫХ СИСТЕМ ВЫБОРОВ В ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ В РАМКАХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Аннотация. Сравнительный анализ различных систем выборов проведен на основе опыта Московской областной думы, которая за историю своего существования использовала все имеющиеся в теории избирательные системы. Представительный орган Московской области, реагируя на все изменения российского федерального законодательства, применил в своей практике и мажоритарную, и пропорциональную систему, остановив свой выбор в итоге на смешанной системе выборов. Данный факт оценивался российскими политиками спорно, вызвав большое количество дебатов политологов и дискуссий в самом представительном органе.

Ключевые слова: выборы, политические партии, пропорциональная избирательная система, смешанная избирательная система, мажоритарные выборы.

E. Shaposhnikova*Ryazan State University named after S.A. Yesenin***THE COMPARATIVE ANALYSIS OF DIFFERENT ELECTION SYSTEMS IN THE ELECTORAL PRACTICE OF THE MOSCOW REGIONAL DUMA IN THE REFORM OF THE ELECTORAL LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Abstract. The comparative analysis of various election systems is performed on the basis of the Moscow Regional Duma experience which has used in its practice all available election systems. Responding to all the changes in Russian federal law system, the representative body of the Moscow region applied in its practice both the majority election system and proportional election system. As a result, the system of choice has become the mixed election system. Russian politicians' attitude to this fact was rather controversial. Such decision caused a great number of debates and discussions, which political scientists held even in the representative body itself.

Key words: elections, political parties, proportional election system, mixed election system, majority elections.

Сравнительный анализ использования различных систем выборов в избирательной практике Московской

областной думы необходимо начинать рассматривать с 1993 года, когда был избран первый состав депутатов законодательного органа. На прохо-

© Шапошникова Е.А., 2013.

дивших тогда выборах применялась мажоритарная избирательная система с выделением 50 одномандатных избирательных округов. В дальнейшем по этой же избирательной системе был избран состав Московской областной думы 2-го созыва в 1997 г. и 3-го созыва в 2001 г.

Почему была избрана мажоритарная избирательная система? Если проанализировать достоинства и недостатки данной избирательной системы, а также имеющуюся практику региональных выборов в конце 90-х – начале 2000-х гг., выбор в пользу мажоритарной системы очевиден – на выборах подобного уровня в 1993-2002 годах пропорциональная избирательная система в субъектах РФ встречалась достаточно редко, а практически все законодательные органы субъектов РФ избирались по мажоритарной или смешанной избирательной системе.

Указанный период формирования партийной системы на региональном уровне в России характеризуется слабостью существовавших на федеральном уровне политических партий, а следовательно, и на региональном уровне партийная составляющая была

минимальна [6].

Фактором отсутствия активного участия политических партий в региональных избирательных процессах является недоверие населения к политическим партиям и к власти [8, с. 119]. Так, в опросе Института социологии парламентаризма, проведенного в 1994 г., лишь 5% респондентов отметили, что власть действует в интересах народа, 35% посчитали, что она действует в интересах мафии, а 32% – чиновников госаппарата (Рис. 1).

В свою очередь, у 73% респондентов по отношению к власти доминировали такие чувства, как недоверие и страх; у 63% – обида, протест, а у 50% – безразличие [1, с. 10].

Что же касается возможности населения с помощью политических партий контролировать власть, то 80% респондентов отметили полную коррумпированность власти всех уровней; участие в деятельности политических партий как способе воздействия на власть отметили 3,2% респондентов, а в 1998 г. – 1,2% опрошенных [12, с. 205].

В октябре 2000 г. был проведен опрос на тему «стала ли власть сегод-

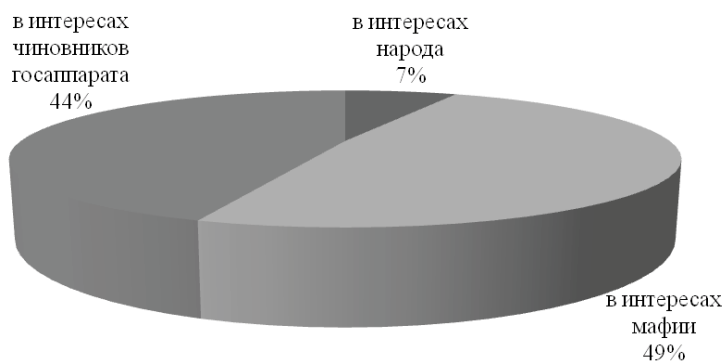


Рис. 1. Ответы респондентов на вопрос «В чьих интересах действует власть?»

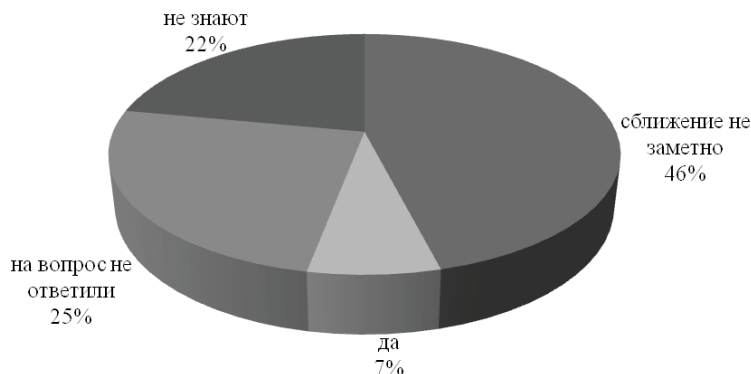


Рис. 2. Результаты опроса на тему «стала ли власть ближе к народу?»

ня ближе к народу?», в результате которого 46% респондентов не заметили или почти не заметили такого сближения, 7% респондентов ответили «да», а почти 25% опрошенных вообще не поняли, о чем идет речь, и поэтому не смогли ответить на этот вопрос, 22% на вопрос ответили прямо «не знаю» [13, с. 3] (Рис. 2).

Партии, в первую очередь, заняты властными отношениями, а не отношениями с обществом. В свою очередь, население, не видя в политических партиях силы, готовности защитить их интересы, отказывается участвовать в партийной жизни государства. Поэтому политические партии в эти годы устойчиво пользуются самым меньшим

доверием среди всех политических институтов. В 1997 г. на вопрос о доверии политическим партиям положительно ответили лишь 1% респондентов, 4% отметили доверие «в известной мере», о недоверии выказались 76% респондентов, остальные не смогли ответить на этот вопрос [9, с. 93]. (Рис. 3).

Поэтому при столь значительном отсутствии доверия населения к власти политические партии были не в состоянии полноценно бороться за власть на местах, а следовательно, выборы депутатов могли проходить только по мажоритарной или смешанной избирательной системе.

Однако следует отметить, что, в

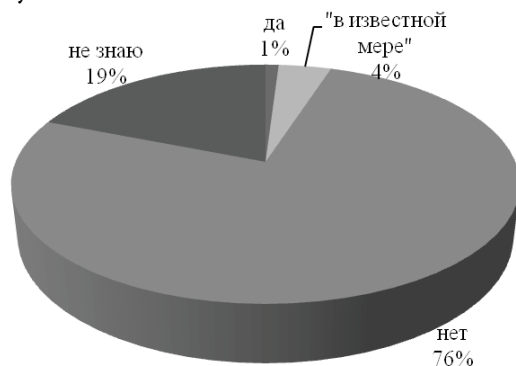


Рис. 3. Ответы респондентов на вопрос «доверяете ли Вы политическим партиям»

отличие от многих других регионов именно в Московской области в 1990-е гг. происходит активное формирование партийной системы. Главной особенностью этого периода было то, что здесь политическим партиям хоть как-то удавалось оказывать влияние на функционирование органов власти и на общественное мнение, в отличие от других регионов, где действия подобного рода, предпринимаемые отделениями общероссийских партий, как правило, не давали значимого эффекта. Формирование в регионах структур общероссийских политических партий в этот период носило скорее стихийный характер и менее всего соотносилось с особенностями регионов как таковых [3].

Одним из основных направлений политических реформ, начатых после прихода к власти в Российской Федерации В.В. Путина, стали попытки упорядочения системы политических партий и стремление унифицировать правила политического процесса в российских регионах. Главными из этих попыток стали два закона – Федеральный закон № 95-ФЗ «О политических партиях» [14], принятый в июле 2001 года, и Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» [15] от 12.06.2002 года, пытающиеся в большей степени, чем ранее, унифицировать избирательный процесс в регионах и региональные избирательные системы, а также инициировавшие внедрение и последующую реализацию пропорциональной избирательной системы в регионах Российской Федерации.

После принятия данных законов политические партии стали основ-

ными субъектами региональных политических процессов в Российской Федерации. Из этого в первую очередь следует, что партии получили дополнительные точки опоры и каналы влияния на принятие законодательных и других политических решений не только на федеральном, но и на региональном уровне. Проекция партийного принципа формирования региональных легислатур позволяет партиям более глубоко проникнуть в региональные представительные органы власти.

Следует обратить внимание на одно из главных отличий норм новых законов от периода 1993-2002 годов, а именно на запрет создания региональных политических партий. Теперь в выборах имеют право принимать участие только региональные отделения федеральных партий: в соответствии со ст. 36 Федерального закона № 95-ФЗ, политическая партия является единственным видом общественного объединения, которое обладает правом выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти [14]. Если до начала проведения партийной реформы по данным Министерства юстиции РФ на конец 2001 г. в регионах Российской Федерации существовало около 500 отделений политических партий и 800 региональных партий и политических организаций [11], то теперь из субъектов политического процесса исключены все политические организации, уступив свое место региональным отделениям общероссийских политических партий.

После принятия Закона о политических партиях был принят Федеральный закон «Об основных гарантиях из-

бирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [15]. Как и Закон «О политических партиях», новый избирательный Закон закрепил, что с июля 2003 г. политические партии становятся единственным видом общественных объединений, которые имеют право выдвигать кандидатов не только на региональных выборах, но и на федеральных. Кроме этого, в соответствии с Законом, с июля 2003 г. не менее половины депутатов законодательного органа субъекта Федерации должны избираться по пропорциональной системе [5, с. 114].

Таким образом, теперь основными участниками избирательного процесса на всех уровнях власти становились крупные общероссийские политические партии, соответствующие количественным, идеологическим и территориальным требованиям.

Официальной предпосылкой для разработки и принятия новых избирательных законов стала аналитическая записка «О практике проведения федеральных выборов, выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации в 2002-2004 годах и предложениях по изменению и дополнению отдельных положений законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах», утвержденная Постановлением ЦИК России от 31 августа 2004 года № 115/868-4. ЦИК РФ констатировал положительный опыт применения смешанной мажоритарно-пропорциональной избирательной системы в ряде регионов РФ; таким образом, можно говорить об увеличении пропорциональной составляющей на выборах депутатов Государственной Думы, в том числе и об

избрании всех депутатов по пропорциональной избирательной системе [2]. В поддержку данного предложения были приведены аргументы, среди которых выделены следующие:

– мажоритарные выборы обладают рядом недостатков, таких, как, например, недостаточная представительность (пропадает большое количество голосов, поданных в округе, а многие социальные группы и вообще не представлены в парламенте), низкая результативность, частое использование административного ресурса для избрания кандидатов и др.;

– необходимость дополнительного стимулирования развития партийно-политической системы, конкуренции политических партий, а также повышения их ответственности перед избирателями.

В это время выборы по партийным спискам использовались в следующих субъектах РФ: области – Свердловская, Саратовская, Калининградская, Псковская, республики – Тыва и Марий Эл, автономные округа – Корякский, Усть-Ордынский Бурятский. Однако лишь в Красноярском крае, Калининградской и Свердловской областях пропорциональные выборы проходили более одного раза [4, с. 34].

Субъект РФ правомочен самостоятельно выбирать для себя модель избирательной системы с обязательным учетом нескольких факторов.

1. Количество мест, распределяемых по пропорциональной избирательной системе, должно быть не меньше 20, а если состав законодательного органа субъекта РФ слишком маленький, то весь орган следует избирать по пропорциональной системе.

2. ЦИК России рекомендует

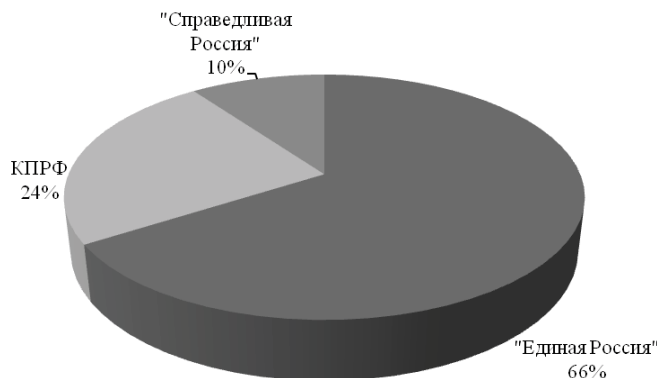


Рис. 4. Результаты выборов депутатов Московской областной думы 2007 г.

применять открытые списки, а уже субъект РФ должен самостоятельно определить по каким спискам будут проводиться выборы.

3. Список может быть разделен на региональные группы. ЦИК рекомендует использовать разделение списков на подгруппы, а число региональных частей рекомендуется установить на уровне не менее трети от числа одномандатных избирательных округов.

4. Рекомендуется установить, что число кандидатов в списке может превышать число мандатов в 1,5 – 2 раза.

5. Наиболее адекватным признается заградительный барьер в 5%.

6. Для распределения мест между кандидатами рекомендуется использовать метод наибольших остатков.

В дальнейшем, исследуя выборы по пропорциональной системе в субъектах РФ, ЦИК сделала следующие выводы: политические партии стали активнее участвовать в региональных избирательных кампаниях; избиратели в регионах отдают предпочтение партиям, представленным в Государственной думе [16].

Таким образом, принятие данных законодательных актов определило основные направления развития россий-

ской политической системы в России – *политические партии становятся основными субъектами политического и избирательного процесса как на общенациональных, так и региональных выборах* [10, с. 272].

В Московской области процедура избрания депутатов областной думы была изменена с 2006 года. Теперь, в соответствии с новым областным избирательным законодательством, выборы всего состава областной думы в составе 50 депутатов должны были проходить по пропорциональной системе.

По новой избирательной системе выборы депутатов Московской областной думы прошли 11 марта 2007 года со следующими результатами: «Единая Россия» – 49, 57%, КПРФ – 18,61%, «Справедливая Россия» – 8,86%, «Союз правых сил» – 6,9%, ЛДПР – 6,81%, «Яблоко» – 4,09%, «Патриоты России» – 2,05%.

Таким образом, в думу в 2007 году прошли только три партии, при этом каждая из них за счет не прошедших партий получила дополнительные мандаты:

– «Единая Россия» — 33 мандата (66 %);

– КПРФ — 12 мандатов (24 %);

Таблица 1

Результаты выборов в Московскую областную думу (2011 г.)

Политическая партия	Количество мандатов по одномандатным округам	Количество мандатов по партийным спискам	Всего
«ЕДИНАЯ РОССИЯ»	20	9	29
КПРФ	4	7	11
«СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ»	1	5	6
ЛДПР	-	4	4
Всего	25	25	50

– «Справедливая Россия» — 5 мандатов (10 %) (Рис. 4).

Результаты выборов показали преобладание крупных общедоминальных партий с явным преимуществом «партии власти», что определяет все большее ее доминирование в региональных политических структурах не только Московской области, но и многих других регионов. Вновь избранные парламенты призваны выполнить функцию «укоренения» «Единой России» в региональной власти, тем самым реализуя принцип политической централизации.

В 2011 г. избирательная система, имеющая место в выборной практике Московской областной думы, была снова изменена. Это было уже третье за 10 лет работы думы реформирование системы выборов. Теперь с 18 июня 2011 г. депутаты избираются по смешанной системе:

– 25 депутатов избираются по спискам политических партий по единому избирательному округу, который включает в себя всю территорию Московской области. Избрание происходит пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов;

– 25 депутатов избираются по одномандатным округам. Среди них могут

быть как члены политических партий, так и самовыдвиженцы.

Как заявили депутаты, смешанная система позволит расширить круг возможных кандидатов в депутаты, включая в их число представителей непарламентских партий и беспартийных. Это позволит представить более широкий спектр общественно-политических сил Московской области. Представители партии «Единая Россия» объяснили, что причиной изменения избирательного законодательства является реализация желания избирателей иметь «своих депутатов» для решения житейских проблем. Однако категорически против подобного нововведения выступила партия КПРФ, заявив, что данное реформирование связано в первую очередь лишь с падением рейтингов единороссов и попыткой сохранить большинство в новой областной думе за счет мажоритарной половины депутатов.

В выборах принимали участие пять политических партий: «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия», «Правое дело». Результаты выборов представлены в таблице 1. Итак, начало применения партийной избирательной системы в практике выборов депутатов Московской областной думы было продиктовано

принятием федеральных законодательных актов об обязательном ее использовании на региональном уровне.

Таким образом, применение пропорциональной избирательной системы в Московской области, так же как и в других субъектах Российской Федерации, привело, в первую очередь, к превалированию «партии власти» – «Единой России». Остальные же партии не пользуются весомой поддержкой избирателей и получают в среднем в два раза меньше голосов избирателей.

По мнению многих исследователей, с чьей точкой зрения соглашается автор, смешанная система – наиболее рациональный вариант региональной избирательной системы. Однако начало ее применения в Московской области было встречено гораздо менее спокойно, чем прежнее использование чисто партийных выборов.

Недовольство политических партий трансформированием системы выборов депутатов представительного органа Московской области вполне понятно, ведь все партии воспринимают изменение избирательной системы через призму собственных партийных интересов. Кто-то увидел в новой системе для себя больше плюсов и больше возможностей, кто-то, наоборот, – усмотрел в данных изменениях ухищрения «партии власти», направленные на получение большинства мандатов.

Депутаты оппозиционных партий видели в реформе политические ходы «Единой России» для использования всех возможных способов обретения депутатских мандатов. Однако, по мнению автора, именно смешанная избирательная система лучше всего подходит для избрания депутатов региональных представительных органов,

т. к. объединяет в себе и возможность реализации партийных интересов избирателей, и представительство конкретных депутатов-самовыдвиженцев. Автор согласен с мнением А. Кынева, который отмечает, что смешанная система по сравнению с пропорциональной в условиях существующего партийного законодательства повышает независимость депутатов от партий, увеличивает мотивацию к подстраиванию партийных руководителей под поиск реальных местных политических и деловых лидеров вместо ставки на проведение за счет общего бренда партии малоизвестных кандидатов [7].

Литература:

1. Бетанели Н. Власть и народ. Что показал всероссийский опрос // Российская Федерация. – 1994. – № 18. – С. 9-11.
2. Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – 2004. – №14.
3. Гельман В., Сенатова О. Политические партии в регионах России : Очерки российской политики URL: // http://www.igpi.ru/bibl/igpi_publ/monit-brosh/capital/polit_part.html
4. Иванченко А.В., Кынев А.В., Любарев А.Е. Пропорциональная избирательная система в России: История, современное состояние, перспективы. – М., 2005. – 333 с.
5. Котегова М.А. Пропорциональная избирательная система: российский и зарубежный опыт: Дисс... канд. юрид. наук, 2007. – 211 с.
6. Кынев А., Глубоцкий А. Политические партии в законодательных собраниях субъектов РФ (ситуация на весну 2003 года) // http://www.democracy.ru/library/practice/candidates/parties_in_regions_2003/
7. Кынев А. Региональные и местные выборы 4 декабря 2011 г. // Основные тенденции региональной поли-

- тической жизни в 2011 г. Ч. 3. – URL <http://monitoring.carnegie.ru/2012/06/analytics/kynev-2011-3/>
8. Кулик А.Н. Российская многопартийность: история болезни // Перспективы развития партийно-политической системы в России. Круглый стол «Экспертиза». – М.: Международный фонд социально-экономических и политических исследований, 2001. – С. 118–134.
 9. Левада Ю. Человек в поисках идентичности: проблема социальных критериев // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 1997. – № 4. – С. 91–110.
 10. Лихтенштейн А.В. Закон о политических партиях. Стратегии партийного строительства российских элит: «партии власти» // Выборы в Российской Федерации / Под ред. М.Б. Горного. – СПб: ГПЦ «Стратегия», 2002. – С. 268–276.
 11. Политическая реформа и новый формат Российской партийной системы. – URL // [http://www.publicity.ru/uprav-](http://www.publicity.ru/upravlenie/articles/9803/9805.html)
 12. Российское общество: становление демократических ценностей? – М.: Гендальф, 1999. – 238 с.
 13. Степанов А. Метеорологический оптимизм // Известия. 2000. – 23 февр. – С. 2–8.
 14. Федеральный закон от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. – 2001. – 16 июля. – № 29. – ст. 2950.
 15. Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» от 12.06.2002 г. // Собрание законодательства РФ, – 17 июня. – № 24, ст. 2253.
 16. Центральная избирательная комиссия РФ [сайт]. – URL: www.cikrf.ru.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ

УДК 342.846.4(470+571)

Верзилина И.Г.

Председатель Избирательной комиссии Кировской области

К ВОПРОСУ О СИСТЕМЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ

Аннотация. В статье раскрывается, структура и виды избирательных комиссий, освещаются вопросы их конституционно-правового регулирования, порядка их взаимодействия друг с другом, с органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами. Рассматривается проблема системности существующих избирательных комиссий разного уровня, прежде всего в связи с функционированием муниципальных комиссий. Сформулирован ряд предложений по профессионализации и унификации деятельности комиссий.

Ключевые слова: система избирательных комиссий, государственные органы, муниципальная избирательная комиссия, территориальная избирательная комиссия, участковая комиссия.

I.Verzilina

Chairman of Kirov Region Election Committee

ON THE SYSTEM OF ELECTION COMMITTEES

Abstract: The article highlights the issues of defining the concept, structure and kinds of election committees, their constitutional and legal regulation, as well as the order of their interaction with each other, the state structure, local governments and officials. The author discusses the problem of the present election committees of different levels being systemic. The problem is studied by the example of municipal election committees' functioning. A number of suggestions about making their activities more professional and unified are formulated.

Key words: the system of election committees, state structure, municipal election committee, territorial election committee, divisional election committee.

В 2013 г. исполнилось 20 лет Конституции России и избирательной системе Российской Федерации – срок

для новейшей истории небольшой, но достаточный для становления избирательной системы страны. За этот промежуток времени в федеральные

© Верзилина И.Г., 2013.

законы о выборах было внесено достаточно большое количество поправок, вызванное совершенствованием избирательного законодательства в условиях дальнейшей демократизации общества. Только в последние два года было принято более десятка федеральных законов, вносящих поправки в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 № 67-ФЗ [4].

Соответствующие дополнения и изменения в законодательстве коснулись и деятельности избирательных комиссий. В частности, впервые в новейшей истории страны участковым избирательным комиссиям установлен срок полномочий – пять лет [4]. И хотя в законодательстве четко не прописан их статус как постоянно действующих, на практике они таковыми являются. Полагаем, что подтверждением этому является наличие резерва составов участковых комиссий, что также является новеллой в избирательном законодательстве [4]. Этими нововведениями законодатель явно усилил роль участковых избирательных комиссий. Еще одним подтверждением повышения статуса участковых комиссий является возможность с октября 2013 года возлагать полномочия муниципальной избирательной комиссии на участковую, находящуюся в границах данного избирательного округа. Полагаем, что этими нововведениями законодатель не только повысил статус участковых комиссий, но и укрепил всю систему избирательных комиссий, т.к. укрепление одного из звеньев делает стабильней всю систему.

Но из каких звеньев состоит система избирательных комиссий России? Казалось бы, ответ прост. Есть специальная статья в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», которая так и называется «Система и статус избирательных комиссий». Но при детальном рассмотрении ее выясняется, что ответ явно не однозначен, т.к. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [4] дает лишь общее представление о системе избирательных комиссий в нашей стране, приводя лишь перечень избирательных комиссий, действующих в государстве. Так, в соответствии с частью 1 статьи 20 этого закона «в Российской Федерации действуют следующие избирательные комиссии, комиссии референдума:

- Центральная избирательная комиссия Российской Федерации;
- избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;
- избирательные комиссии муниципальных образований;
- окружные избирательные комиссии;
- территориальные (районные, городские и другие) комиссии;
- участковые комиссии».

И не смотря на то, что данная статья называется «Система и статус избирательных комиссий», считаем, что все перечисленные в ней избирательные комиссии нельзя объединять в систему избирательных комиссий Российской Федерации. Полагаем, что именно поэтому законодатель указывает лишь перечень всех избирательных комиссий,

образованных и действующих в Российской Федерации, не связывая прямо их в систему из-за разнородности их правовой природы. Так, например, ЦИК России и избирательные комиссии субъектов Российской Федерации являются государственными органами, а муниципальные избирательные комиссии – муниципальными органами, и здесь не может быть соподчиненности исходя из статьи 12 Конституции Российской Федерации [2].

Мы применяем термин «соподчиненность» относительно системы избирательных комиссий, исходя из необходимости определения на соответствующих выборах (например, федеральных) вышестоящих и нижестоящих комиссий, так как от этого зависит уровень и степень их полномочий. Считаем также, что соподчиненность может являться одним из принципов построения системы избирательных комиссий. К этому выводу мы пришли, проанализировав понятие «система» как самостоятельный термин, и применительно к избирательным комиссиям.

Существует, по меньшей мере, несколько десятков различных определений понятия «система», используемых в зависимости от контекста, области знаний и целей исследования. Приведем лишь некоторые из них в целях нашего исследования: «Термин «система» / греч. Systema (целое), составленное из частей; соединение / – 1) множество закономерно связанных друг с другом элементов (предметов, явлений, взглядов, знаний и т.д.), представляющее собой определенное целостное образование, единство; ...3) форма, способ устройства, организации чего либо, .../» [3]. Система (от др. греч. σύστημα

— целое, составленное из частей; соединение) — множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которое образует определенную целостность, единство [1].

В повседневной практике термин «система» может употребляться в различных значениях, но предметом нашего рассмотрения является понятие «система избирательных комиссий». Поэтому полагаем, что наиболее полным, отвечающим предмету нашего исследования является определение системы, данное в Философском энциклопедическом словаре, в соответствии с которым «система» – это «объединение некоторого разнообразия в единое и четко расчлененное целое, элементы которого по отношению к целому и другим частям занимают соответствующие им места» [5].

Это определение можно отнести как к системе избирательных комиссий в Российской Федерации, так и к системе избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации. Таким образом, понятие системы избирательных комиссий, по нашему мнению, должно быть органически связано с понятиями целостности, элемента, подсистемы, связи, отношения, структуры, соподчиненности и др. Исследуя понятие системы избирательных комиссий, автор не нашел четкого определения термина «система избирательных комиссий» ни в учебниках конституционного права, ни в учебниках избирательного права и избирательного процесса, ни в законодательстве о выборах.

Полагаем, что проблематичность объединения всех действующих в стране избирательных комиссий в единую систему связана с наличием,

прежде всего, муниципальных комиссий, являющихся муниципальными органами, и в соответствии со ст.12 Конституции России невозможностью их соподчиненности всем остальным избирательным комиссиям, являющимися государственными органами [2]. Но так ли важна системность избирательных комиссий в работе, и не преувеличивает ли ее роль автор? И действительно ли так необходимы нам на практике муниципальные избирательные комиссии, или их функции могут выполнять иные избирательные комиссии? Полагаем, что эти вопросы взаимосвязаны, т.к. только муниципальные избирательные комиссии явно «выбываются» из системы комиссий. Следовательно, и ответы на поставленные вопросы мы попытаемся обосновывать в их взаимосвязи.

Считаем уместным напомнить, что муниципальные избирательные комиссии не всегда фигурировали в выборном законодательстве. Они появились там сравнительно недавно. С этого времени организующими выборы комиссиями на муниципальном уровне стали муниципальные избирательные комиссии, которые являются постоянно действующими со сроком полномочий 5 лет. Но на муниципальном уровне действуют и территориальные избирательные комиссии, которые могут в соответствии с законом выполнять полномочия всех муниципальных комиссий. Полномочия муниципальных комиссий могут выполнять в соответствии с недавно внесенными поправками в Федеральный закон даже участковые избирательные комиссии.

Более того, практика показывает, что во многих субъектах Российской

Федерации полномочия муниципальных избирательных комиссий все чаще возлагаются на территориальные комиссии, а на поселенческом уровне – на участковые комиссии. Например, так обстоит дело в Кировской области. Это связано, прежде всего, с тем, что как территориальные, так и участковые избирательные комиссии практически бывают задействованы во всех происходящих в стране выборах. Соответственно, они не только более опытны, но и теоретически более подготовлены, т.к., являясь звеньями системы избирательных комиссий, постоянно принимают участие в обучающих мероприятиях, которые организуют и проводят вышестоящие избирательные комиссии (пример Кировской области).

Муниципальные же избирательные комиссии, как правило, организуют и проводят выборы один раз в пять лет, что не может служить мерилom знаний и опытности. Также очень неохотно и редко они участвуют в обучающих мероприятиях, организованных территориальными и субъектовыми избирательными комиссиями из-за нехватки финансовых средств в местных бюджетах на транспортные услуги. Все вышеназванные причины, конечно же, влияют на уровень их профессионализма, связанного с реализацией полномочий этих избирательных комиссий. Подтверждением этого могут служить прошедшие в сентябре избирательные кампании, по итогам которых среди всех жалоб на избирательные комиссии доминируют жалобы на работу муниципальных комиссий.

Апеллируя к важности системности избирательных комиссий, необходимо отметить еще один очень важный,

на наш взгляд, аргумент. Он касается, прежде всего, Государственной автоматизированной системы «ВЫБОРЫ» (ГАС «Выборы»), которая не распространяется на муниципальные избирательные комиссии. Кроме того, статус муниципальных избирательных комиссий, отнесенных законодателем к муниципальным органам (которые не входят в систему местного самоуправления), вызывает вопросы с точки зрения конституционности.

Необходимо также отметить, что практика деятельности муниципальных комиссий в административных центрах на правах юридических лиц показывает, что затраты на их содержание с точки зрения коэффициента полезного действия финансово не обоснованны, т.к. выборы они проводят раз в пять лет. Учитывая, что закон позволяет возложить полномочия муниципальных комиссий на одну из территориальных, считаем более оптимальным рассмотреть на законодательном уровне вопрос о целесообразности функционирования муниципальных избирательных комиссий. При этом необходимо предусмотреть механизм законодательного урегулирования вопроса государственных и муниципальных полномочий.

Предлагаем также законодательно унифицировать работу территориальных избирательных комиссий, придав им статус юридического лица с обязательным введением не менее одной штатной единицы в каждую ТИК. Причем финансирование их деятельности можно построить по анало-

гии с финансированием деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, но применительно к соответствующим уровням власти (частично из областного и муниципального бюджета).

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что для дальнейшей профессионализации деятельности избирательных комиссий необходимо: во-первых, оптимизировать с помощью финансово-юридических способов систему избирательных комиссий Российской Федерации; и, во-вторых, унифицировать в федеральном законодательстве закрепление не менее одной ставки на штатной основе во всех территориальных избирательных комиссиях.

Литература и источники:

1. Большой Российский энциклопедический словарь. – М.: БРЭ, 2003. – 1437 с.
2. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (в ред. от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ) // Российская газета. – 2009. – 21 янв.
3. Словарь иностранных слов / 7-е изд., перераб. – М.: Русский язык, 1979. – 469 с.
4. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 02.11.2013 г. № 303-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.
5. Философский энциклопедический словарь. – М.: ИНФА-М, 1997. – 415 с.

УДК 342.846.4

Аракелян М.С.*Избирательная комиссия Московской области*

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ СТАТУСА ЧЛЕНОВ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ

Аннотация. Избирательные комиссии с полным на то основанием можно назвать организаторами выборов, в силу чего вопрос о статусе членов данных комиссий приобретает исключительную важность. Статья посвящена анализу правового положения членов избирательных комиссий, в частности анализу законодательства, определяющего средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление членами избирательных комиссий своих трудовых обязанностей по основному месту работы.

Ключевые слова: избирательная комиссия, публично значимые полномочия, трудовые правоотношения, процессуальная неприкосновенность.

M. Arakelyan*Moscow Region Election Committee*

ON SOME ISSUES OF ELECTION COMMITTEES MEMBERS' STATUS

Abstract: Election committees can certainly be called organizers of elections. Owing to this fact, the issue of the members of these committees' status acquires significant importance. The article is devoted to the analysis of their legal position and the analysis of the legislation in particular. This legislation defines the means, way and conditions with which the members of election committees execute their responsibilities at official duty stations.

Key words: election committee, publicly significant authorities, employer-employee relations, procedural inviolability.

Значительное место в развитии института демократических выборов в России занимает вопрос, посвященный правовому положению тех участников избирательного процесса, которых с полной уверенностью можно назвать организаторами выборов – членов избирательных комиссий. Особую актуальность эта тема приобретает в период реформы системы избирательных комиссий, связанной с переводом работы участковых комиссий на постоянную основу. Так, по состоянию на 27 марта

2013 года в Российской Федерации образовано 92724 избирательных участка (в Московской области – 3548). Учитывая численный состав каждой участковой комиссии от 3 до 16 членов, можно представить, сколько граждан Российской Федерации были дополнительно вовлечены в процесс организации избирательного процесса и исполнения этой публично значимой функции.

Целью правового регулирования, заключающегося в установлении особого статуса члена избирательной комиссии, является беспрепятственное осуществление избирательной комис-

сией своего предназначения в качестве политически нейтрального и беспристрастного организатора процесса делегирования народом власти государству [2]. Это является необходимым условием демократического развития общества. На законодательном уровне положения об особом статусе члена избирательной комиссии закреплены в статье 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Указанная статья содержит нормы об особенностях статуса членов комиссии с правом решающего голоса, с правом совещательного голоса, характеристика некоторых общих для той и другой категории полномочий. Кроме того, предусмотрены основания и процедура прекращения полномочий члена комиссии, назначения члена комиссии взамен выбывшего, требования к членам комиссий, на которые возложены полномочия руководства деятельностью комиссии.

В рамках освещения темы об особенностях статуса членов избирательных комиссий наиболее важным является не столько рассмотрение прав и обязанностей членов комиссий, ограничений в связи с осуществлением соответствующих полномочий, сколько анализ положений закона, которые определяют гарантии осуществления соответствующей деятельности. В первую очередь это касается средств, способов и условий, с помощью которых обеспечивается осуществление членами комиссий своих трудовых обязанностей по основному месту работы. Так, подавляющее число членов избирательных комиссий Московской области не состоят в комиссиях на

постоянной штатной основе. Исключение составляют часть членов Избирательной комиссии Московской области, члены (председатель, секретарь) избирательных комиссий муниципальных образований. Данная категория членов комиссий обладают специальными гарантиями в области социально-трудовых отношений. Вместе с тем члены 67 территориальных избирательных комиссий Московской области и 3548 участковых комиссий, включая их председателей, исполняют свои обязанности на общественных началах, при этом находясь на государственной или муниципальной службе, работая в организациях различных форм собственности.

Поскольку осуществление гражданами трудовой деятельности может быть затруднено в силу необходимости сочетания работы с выполнением этих значимых для государства и общества функций, работникам, являющимся членами избирательных комиссий, предоставляются особые гарантии защиты их трудовых прав. Последнее имеет существенное значение для реализации избирательных прав граждан, так как обеспечивает независимость члена избирательной комиссии от работодателя в вопросах организации и проведения выборов и референдумов [1].

В этой связи главной гарантией защиты трудовых прав членов комиссий становятся положения пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому *член комиссии с правом решающего голоса до окончания срока своих полномочий, член комиссии с правом совещательного голо-*

са в период избирательной кампании, кампании референдума не могут быть уволены с работы по инициативе работодателя или без их согласия переведены на другую работу. Таким образом, работники, являющиеся членами избирательных комиссий, не могут быть уволены по инициативе работодателя по любому основанию, предусмотренному статьей 81 Трудового кодекса Российской Федерации. Исключением, пожалуй, может быть только увольнение по причине ликвидации организации. Действие запрета на расторжение трудового договора по инициативе работодателя с работником-членом избирательной комиссии ограничено во времени периодом, в течение которого член комиссии исполняет свои полномочия (5 лет, за исключением членов окружных избирательных комиссий).

В вопросе согласования таких противоположных по своему содержанию прав и интересов сторон не только трудовых, но и избирательных правоотношений важное место занимает практика Конституционного суда Российской Федерации, а именно Определение от 16 января 2007 г. № 160-О-П. Проанализировав несколько аспектов проблемы предоставления членам избирательных комиссий гарантий защиты от увольнения, а именно обоснованность предоставления данным работникам особых преференций в сфере трудовых отношений, Конституционный суд Российской Федерации справедливо указал, что одним из принципов, на которых строится работа избирательных комиссий в ходе организации и проведения выборов, является принцип независимости, означающий в том числе независимость и беспристрастность их членов как лиц, наделенных публично значи-

мыми функциями. Реализация этого принципа требует от федерального законодателя предоставления тем из них, кто осуществляет полномочия члена избирательной комиссии наряду с обязанностями по трудовому договору, особых гарантий в рамках трудовых правоотношений. При осуществлении правового регулирования трудовых отношений с участием лиц, выполняющих публично значимые функции в качестве членов избирательных комиссий, законодатель, руководствуясь необходимостью достижения целей, связанных с обеспечением реализации гражданами конституционного права избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, вправе устанавливать определенные ограничения в осуществлении работодателями их прав и экономических свобод, что само по себе не может рассматриваться как нарушение норм Конституции Российской Федерации

Вместе с тем запрет на увольнение членов комиссий не является их личной привилегией, имеет публично-правовой характер, призван служить публичным интересам, обеспечивая этим гражданам повышенную охрану именно в силу осуществляемых ими публично значимых полномочий, ограждая их в соответствующий период от необоснованных преследований и способствуя беспрепятственной деятельности избирательных комиссий, их самостоятельности и независимости. Следует учитывать, что Конституционный суд также пришел к выводу о том, что запрет на увольнение работника – члена избирательной комиссии по инициативе работодателя не должен трактоваться как исключаящий возможность его увольнения за

грубое нарушение трудовых обязанностей, в том числе когда оно не имеет отношения к исполнению полномочий члена избирательной комиссии. В противном случае не только происходит несоразмерное ограничение прав работодателя, что нарушает баланс частных и публичных интересов, но член избирательной комиссии также получает необоснованные по сравнению с другими работниками преимущества.

Учитывая, что подавляющее число членов избирательных комиссий Московской области являются муниципальными служащими, важной является правовая позиция Конституционного суда РФ, высказанная в Определении от 01.06.2010 № 840-О-О, где фактически указано на необходимость равного обеспечения трудовых прав членов избирательных комиссий как состоящих в трудовых отношениях с тем или иным работодателем, так и являющихся муниципальными служащими. Тем самым понятие «работодатель» было распространено на сферу муниципальной службы и в данных правоотношениях уравниено с понятием «наниматель».

Особый вид гарантий в области трудовых отношений предоставляется членам комиссий в период подготовки и проведения выборов. Согласно пункту 17 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» *члену комиссии с правом решающего голоса может производиться дополнительная оплата труда (вознаграждение) за работу в комиссии по подготовке и проведению выборов, референдума. За членом комиссии с правом решающего голоса, освобожденным на основании представ-*

ления комиссии от основной работы на период подготовки и проведения выборов, референдума, сохраняется основное место работы (должность), и ему выплачивается компенсация за период, в течение которого он был освобожден от основной работы.

Данная норма корреспондирует с положениями статей 165, 170 Трудового кодекса Российской Федерации, где, помимо общих гарантий и компенсаций, работникам предоставляются гарантии и компенсации при исполнении государственных или общественных обязанностей. При этом установлена обязанность работодателя освободить работника от работы с сохранением за ним места работы (должности) на время исполнения им государственных или общественных обязанностей. При этом работодатель не несет финансовых издержек, поскольку избирательная комиссия, привлекающая работника к исполнению государственных обязанностей, обязана выплатить ему за время исполнения соответствующих обязанностей компенсацию, исчисленную на основании законодательства о выборах и референдумах.

Для более полного обеспечения независимости членов комиссии с правом решающего голоса установлены гарантии их уголовно-процессуальной неприкосновенности, а также при наложении административных взысканий в судебном порядке (пункты 18, 18.1 статьи 29 Федерального закона). Этим гарантиям соответствуют положения гл. 52 «Особенности производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц» УПК РФ. Так, в пункте 12 ч. 1 ст. 448 данного Кодекса предусмотрено, что решение о возбуждении уголовного дела в отношении соответ-

ствующего лица либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается: в отношении члена избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса – руководителем следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ, а в отношении члена ЦИК России с правом решающего голоса, председателя ИКС РФ – Председателем Следственного комитета РФ. В части 5 ст. 450 УПК РФ установлено, что следственные и иные процессуальные действия, осуществляемые в соответствии с данным Кодексом не иначе как на основании судебного решения, в отношении лица, указанного в ч. 1 ст. 447 данного Кодекса, если уголовное дело в отношении его не было возбуждено или такое лицо не было привлечено в качестве обвиняемого, производятся с согласия суда, указанного в ч. 1 ст. 448 данного Кодекса.

В рамках установления гарантий от преследования члена комиссии с правом решающего голоса в административном порядке в п. 18 статьи 29 Федерального закона установлено, что член комиссии с правом решающего голоса не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора субъекта РФ. В отношении члена ЦИК России с правом решающего голоса, председателя избирательной комиссии субъекта РФ пункт 18.1 данной статьи предусматривает необходимость получения согласия Генерального прокурора РФ. Следует отметить, что в норме ч. 2 ст. 1.4 КоАП

РФ указано лишь то, что особые условия применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечения к административной ответственности устанавливаются Конституцией РФ и федеральными законами только в отношении лиц, выполняющих определенные государственные функции (депутатов, судей, прокуроров и иных лиц). Как отмечено в Определении ВС России от 24 марта 2004 г. по делу № 22-Г04-2, гарантии, связанные с возможностью привлечения члена избирательной комиссии с правом решающего голоса к уголовной ответственности и административному взысканию, не должны ограничиваться только периодом подготовки и проведения выборов.

Подытоживая вышеизложенное, можно заключить, что такие значительные гарантии предоставляются членам избирательных комиссий исключительно в целях реализации публичных интересов, связанных с реализацией избирательных прав граждан Российской Федерации, и не могут служить средством злоупотребления своими правами для удовлетворения личных интересов членов комиссий.

Литература:

1. Сафонов В.А. Влияние решений Конституционного Суда Российской Федерации на систему гарантий трудовых прав членов избирательных комиссий // Трудовое право в России и за рубежом. – 2011. – № 3. – С. 11–16.
2. Чуров В.Е., Эбзеев Б.С. Демократия и управление избирательным процессом: отечественная модель // Журнал российского права. – 2011. – № 11. – С. 5–20.

УДК 342.846.4(470.311)

Давлятерова Л.М.*Председатель Территориальной
избирательной комиссии г. Домодедово Московской области***ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ УИК
В СВЯЗИ С ИЗМЕНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
(НА ПРИМЕРЕ г. ДОМОДЕДОВО МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Аннотация. Статья посвящена актуальной теме изменения избирательного законодательства и дальнейшему формированию участковых комиссий со сроком полномочий на пять лет. Анализируя существующие проблемы, такие, как, например, низкая гражданская активность членов комиссий, автор предлагает дополнительные меры поощрения работников с принятием соответствующих поправок в ТК РФ о материальном или ином поощрении в виде дополнительного отпуска или двойной оплаты труда за рабочие дни в течение недели до даты проведения выборов (второе воскресенье сентября) работников предприятий – членов УИК.

Ключевые слова: полномочия участковых избирательных комиссий, резерв состава участковых избирательных комиссий, территориальные избирательные комиссии г. Домодедово МО.

L. Davlyaterova*Chairman of Domodedovo Territorial Election Committee
(Moscow Region)***PECULIARITIES OF FORMING THE DIVISIONAL ELECTION COMMITTEES
DUE TO THE CHANGES IN LEGISLATION (BY THE EXAMPLE OF MOSCOW
REGION CITY OF DOMODEDOVO)**

Abstract. The article is devoted to the topical theme of changing the electoral law and the process of forming the divisional election committees with the term of five years. Analyzing such problems as low civil activity of the committees' members, the author proposes additional measures of encouraging employees based on the adoption of relevant amendments to the Labor Code of the Russian Federation. These amendments ensure not only financial incentives but some others, i.e. stimulation in the form of additional vacation, or double payment of salaries for the working days during the week before the election date (the second Sunday of September) for the employees of the enterprises who are members of divisional election committees.

Key words: divisional election committees' powers, divisional election committees' staff reserve, territorial electoral committees, Domodedovo territorial election committees (Moscow Region).

Федеральный закон от 2 октября 2012 г. № 157-ФЗ “О внесении изменений в Федеральный закон “О полити-

© Давлятерова Л.М., 2013.

ческих партиях” и Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”

и его исполнение – это важнейшие события для избирательной системы в первой половине 2013 года. В соответствии с федеральным законом на избирательные комиссии возложен ряд задач, в чем-то они новые, в чем-то они повторяющиеся, но в основном все же они новые. *Важнейшее направление в реализации 157-го Федерального закона связано с формированием участковых комиссий со сроком полномочий на пять лет.* Это новое требование к избирательной системе, соответственно, это и новое предложение к политическим партиям, к общественным объединениям, к тем субъектам, которые участвуют в формировании участковых избирательных комиссий. Участковые комиссии являются первой инстанцией, обеспечивающей организацию и проведение выборов, референдумов на территории РФ. Несмотря на то, что территориальные пределы ее деятельности незначительны, участковая комиссия выступает в качестве органа, деятельность которого в большей степени направлена на организацию и проведение голосования, что является лишь одной из стадий данного процесса. Данные комиссии формируют первоначальные итоги голосования, которые в сводном виде составляют результаты выборов, независимо от их уровня.

В порядок формирования участковых комиссий *ст. 27* Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» N 157-ФЗ *внесены 12 изменений в одну статью.*

Порядок формирования участковых комиссий является общим и

применяется в отношении всех избирательных комиссий, образуемых на территории РФ – вышестоящей комиссией на основании поступивших предложений уполномоченных субъектов. Состав участковой избирательной комиссии можно разделить на две основные части, одна из которых включает в себя представителей партийного большинства, другая – представителей народа в различных его проявлениях. Партийная часть состава участковой комиссии назначается вышестоящей комиссией из числа кандидатов, представленных политическими партиями, допущенными к распределению депутатских мандатов, как на федеральном, так и на региональном уровне. К участию в формировании состава участковой избирательной комиссии допускаются и иные избирательные объединения, которые по своей правовой природе не являются политическими партиями, но в силу предписания закона допущены к участию в местных выборах или референдуме. Партийное представительство составляет не менее половины утвержденного состава комиссии, оставшаяся часть состава комиссии образуется на основании представлений органов местного самоуправления, а также собраний избирателей, проводимых по месту их жительства, учебы, работы, службы. Тем самым закон позволяет принимать участие в формировании участковой комиссии непосредственно избирателям, не регламентируя при этом, кто и в каком порядке организует проведение собраний избирателей, что фактически нивелирует указанное положение ввиду отсутствия правового механизма его реализации.

На практике проведение собраний на предприятии для выдвижения в члены УИКов вызывает много вопросов, т.к. люди после трудового дня идут на дежурства в участок, в выходные дни также заняты работой на участке. Для того, чтобы стимулировать людей на работу в УИКи, а сейчас она основана на выделяемых из бюджета денежных средствах, которые чрезвычайно низки (по г/о Домодедово прошедшие выборы у нас были только одни – выборы Губернатора МО), у людей нет заинтересованности повышать свою гражданскую активность, тратить немало своего личного времени для выполнения функций, возложенных на них как на членов комиссии. Возможно, стоит подумать о дополнительных мерах поощрения работников с принятием соответствующих поправок в ТК РФ о материальном или ином поощрении в виде дополнительного отпуска или двойной оплаты труда за рабочие дни в течение недели до даты проведения выборов (второе воскресенье сентября) работников предприятий – членов УИК, чтобы не было ситуаций с количественным недобором членов УИК, хотя закон это позволяет. Согласно ст. 28 № 67-ФЗ: комиссия правомочна приступить к работе, если ее состав сформирован не менее чем на две трети от установленного состава. Но не хотелось бы работать в меньшем составе, потому что, поверьте, работы много.

Комиссии в г/о Домодедово, в основном, полные, т.е. по 12 человек. Это обусловлено тем, что Домодедово интенсивно застраивается, число избирателей постоянно меняется и в большинстве случаев в сторону увеличения. С перспективой на будущее,

а комиссии создаются на пять лет, мы пытаемся уже сформировать и нацелить УИК на долголетнюю работу, чтобы обученные, уже знающие работу люди числились в ней постоянно, т.к. преемственность в работе необходима. Жизнь разная: кто-то увольняется с работы, кто-то переезжает на новое место жительства, кто-то становится мамой и т.д. Людей надо заменять, поэтому и введен в действующее законодательство в ст. 27 ФЗ-67 п. 5.1 – резервный состав УИКов. В Постановлении ЦИК РФ от 5 декабря 2012 г. N 152/1137-6 “О порядке формирования резерва составов участковых комиссий и назначения нового члена участковой комиссии из резерва составов участковых комиссий” (с изменениями и дополнениями) предусмотрено назначение нового члена участковой комиссии из резерва составов участковых комиссий (п.п. 27 – 31).

Пункт 28 гласит, что в случае отсутствия резерва составов участковых комиссий для конкретной участковой комиссии членом данной участковой комиссии с его согласия может быть назначено лицо, зачисленное в резерв составов участковых комиссий для иной участковой комиссии. Но на практике проходит иначе. Вот, например, у нас: председатель УИК внезапно сильно заболел, вывели его из состава УИК. Заменить на этом посту его по существу некем: ни из членов УИКа, ни тем более из резерва этого же УИКа. Но в другой комиссии или в составе резерва другой комиссии есть достойные люди, которые уже на протяжении большого периода времени работают в УИКе, знают хорошо работу и достойны быть председателем УИКа. Но перевести из другого УИКа

в оголенный УИК, где заболел председатель, закон не позволяет. Здесь, я предлагаю, надо каким-то образом изменить порядок перевода из резерва или из УИКа в состав другой УИК, не только в случае отсутствия резерва, но и в других случаях. Это тоже предложение о совершенствовании законодательства о выборах.

Другой вопрос тоже вызывает некоторые проблемы: информационные сообщения о приеме предложений по кандидатурам в составы участковых избирательных комиссий размещает в средствах массовой информации территориальная избирательная комиссия. ТИК начинает работу заранее, не дожидаясь по закону предельного дня, т.к. работа в этом направлении идет не просто. Напоминаю, что согласно ст. 22 п. 8 67-ФЗ сказано, что срок приема предложений по кандидатурам в состав участковых избирательных комиссий должен составлять не менее 30 дней. В преддверии этого срока ТИК г. Домодедово проводит встречи с руководителями местных отделений политических партий, руководителей организаций, в ходе которых члены ТИК разъясняют основополагающие моменты порядка и процедуры формирования участковых избирательных комиссий и состава их резерва. В тесном взаимодействии с региональными отделениями идет работа по формированию участковых избирательных комиссий и состава их резерва сроком на пять лет. Времени бывает недостаточно, продлить срок для принятия предложений ТИК не берет на себя смелость, т. к. нет упоминания в законе о продлении срока для принятия предложений. В принципе и запрета на это в законе нет, но решить вопрос

мы не можем. Рекомендуется отвести на формирование 30 дней, но этого мало: закон лишь указывает на необходимость *установления сроков, а не определяет их*. В этой связи положения п. 8 ст. 22 должны не указывать на необходимость законодательного закрепления сроков формирования комиссий и приема предложений, а непосредственно их устанавливать, причем в императивном порядке. И хотелось бы, чтобы эти сроки были продлены или конкретно указаны, но не 30 дней, а **45**. Почему заостряем этот вопрос, – в ТИК кандидатуры от партий выдвигают очень мало, даже от политических партий, допущенных к распределению депутатских мандатов. Комиссий у нас 85, т.е. хотя бы по одному кандидату дать надо, а это 85 человек. Не все местные отделения партии имеют членов партий в достаточном количестве, где-то их больше, где-то меньше; провести кандидатуры по собранию надо и т.д., а все это вопрос длительный, поэтому установленный срок недостаточный.

Также обращаем ваше внимание на необходимость тесного взаимодействия с правоохранительными органами. Мы знаем, что в состав участковых комиссий не могут быть назначены лица с неснятой (непогашенной) судимостью, Но есть категория граждан, и у нас такие случаи были, что человек привлечен к уголовной ответственности, но в отношении него нет приговора. Что делать в этом случае, личность, по сути, опорочена, но судимости нет (стороны в суде примирились, преступление за давностью лет перестало быть общественно опасным и т.п.). Закон гласит: судимости нет, значит, можно назначать в комиссию. Но мы понимаем, что, может быть, личность

социально опасная, а оснований для отказа нет. Также в составах участковых избирательных комиссий не могут работать лица, имеющие зарубежное гражданство. Здесь нужно организовать взаимодействие с Федеральной миграционной службой, дабы таких прецедентов не было, но проверить

наличие другого гражданства – не дело пяти минут. Как в этом случае поступать из-за длительности проверки, не ясно.

Это основные проблемы, которые возникли у нас в ходе проведения последней выборной кампании в рамках измененного законодательства.

УДК 342.846.4

Долматова М.Б.*Секретарь Центральной избирательной комиссии
Республики Башкортостан*

ФОРМИРОВАНИЕ УЧАСТКОВЫХ КОМИССИЙ НА СРОК ПОЛНОМОЧИЙ 5 ЛЕТ. ПЕРВЫЙ ОПЫТ

Аннотация. Статья посвящена актуальной теме – работе участковых комиссий в Республике Башкортостан. Автор анализирует опыт работы, которую проводили территориальные избирательные комиссии совместно с Министерством внутренних дел по Республике Башкортостан, органами Федеральной миграционной службы по проверке представленных сведений о предлагаемых кандидатурах, а также рассматривает использование ГАС «Выборы». Автор предлагает систему, которая позволяла бы упростить порядок «движения» членов УИК.

Ключевые слова: Центральная избирательная система республики Башкортостан, участковые избирательные комиссии, муниципальные выборы.

M. Dolmatova*The Republic of Bashkortostan Central Election Committee*

FORMING OF DIVISIONAL ELECTION COMMITTEES FOR THE TERM OF 5 YEARS. FIRST EXPERIENCE

Abstract: The article is devoted to the actual topic of the work of election committees in the Republic of Bashkortostan. The author analyzes the work that was conducted by the territorial election committee together with the Ministry of Internal Affairs for the Republic of Bashkortostan, the Federal Migration Service in checking the submitted information about the put forward candidates, and also considers the use of the State Automatic System «Vybery» (“Elections”). The author proposes a system that would allow to simplify the procedure of “movement” of the members of the divisional election committees (DEC).

Key words: Central electoral system of the Republic of Bashkortostan, divisional election committees, municipal election.

Уже давно не оспаривается мнение, что самое «подвижное», самое «мобильное» – избирательное законодательство.

Одним из самых кардинальных изменений среди множества последних является переход к формированию участковых комиссий со сроком полномочий 5 лет. И мы не могли обойти

эту тему, т.к., по нашему мнению, в ней достаточно позиций, требующих уточнения.

В соответствии с Федеральным законом Центральная избирательная комиссия Республики Башкортостан, как и все избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, сформировала 3415 участковых комиссий. Резерв же формировался для

3 452 УИК, т. к. в период выборов могут быть образованы еще 37 комиссий в участках временного пребывания избирателей.

Всего субъектами выдвижения было предложено более 30 тыс. кандидатур в члены комиссий. Назначено 27 тыс. 966 членов с правом решающего голоса. В основном в большинстве комиссий сохранился «костяк» опытных членов.

В формировании участвовали региональные отделения всех четырех парламентских политических партий. Кроме того, свои предложения представили еще 11 региональных отделений. В результате 2 тыс. 842 (83,2%) УИК имеют в своих составах более половины членов, рекомендованных политическими партиями. Из них 511 сформированы по предложениям только политических партий.

Более разнообразную, чем в предыдущие годы, многопартийную палитру представляют и председатели УИК. 97% из них имеют опыт работы в избирательных комиссиях.

Огромную работу провели территориальные избирательные комиссии совместно с Министерством внутренних дел по Республике Башкортостан, органами Федеральной миграционной службы по проверке представленных сведений о предлагаемых кандидатурах. Активно использовалась и ГАС «Выборы».

В ходе проверки было выявлено 19 кандидатур, являющихся депутатами представительных органов местного самоуправления, 72 кандидатуры, имеющие неснятую и непогашенную судимость, одна – имеющая гражданство иностранного государства. Эти кандидатуры были отклонены.

В связи с тем, что в 2013 году в нашей республике проводились выборы

депутатов Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, работу по формированию УИК и резерва их составов мы провели в январе-феврале. 1 марта территориальные комиссии их сформировали, а 5-го повсеместно прошли первые оргзаседания. В течение трех месяцев до назначения выборов мы вместе с территориальными комиссиями, как и наши коллеги из других субъектов, проводили масштабное обучение членов УИК.

Казалось бы, освободили территориальные комиссии от большого пласта работы в период избирательной кампании. Но получилось наоборот.

Практически не было территории, в которой не пришлось производить замену членов УИК в связи с возникновением ситуации, предусмотренной подпунктами «к» и «л» пункта 1 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях...» – близкое родство и подчиненность члена кандидату.

В некоторых случаях, когда УИК формировались из сотрудников градообразующих предприятий, это были целые составы опытных, компетентных членов УИК.

Эта проблема – замена членов УИК – встанет еще острее на муниципальных выборах, особенно в сельской местности. Частично она снимается приостановлением полномочий члена комиссии на период выборов. Но такое решение удобно не всегда. К примеру, если в комиссии из 7 человек приостанавливаются полномочия двоих, это дает ощутимую нагрузку на остальных. Можно произвести «замену» из резерва, но в комиссиях градообразующих предприятий и резерв состоит из их сотрудников.

Ранее неоднократно предлагалось исключить подпункты «к» и «л» пун-

кта 1 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях...», и мы это предложение поддерживаем.

Дополнительное формирование резерва в период кампании (всего 702 человека) не дало значительного пополнения, так как региональным отделением политических партий, прямо скажем, было не до этого – одновременно шло выдвижение и регистрация кандидатов.

Надо признать, что к формированию резерва, так сказать, в «основное» время, субъекты предложения кандидатур подошли не совсем ответственно, лишь для отчета перед своими вышестоящими коллегами. Когда наступала необходимость замены членов УИК, оказывалось, что кандидатуры из резерва либо не планировали в этом году работать в комиссиях (летние отпуска), либо вообще не знали, что они включены в резерв.

Непросто было и территориальным комиссиям, т.к. многие из них выполняли полномочия окружных, а на муниципальных выборах они вообще являются комиссиями, организующими выборы. Период формирования дополнительного резерва, как уже было сказано, приходится на период выдвижения и регистрации кандидатов. В это время проводится большая работа по проверке данных кандидатов в депутаты и кандидатов в члены УИК, да плюс необходимо проверить данные предлагаемых в УИК кандидатур. По мнению большинства наших коллег из территориальных комиссий, формирование дополнительного резерва необходимо проводить весной: есть время и для тщательной работы с каждым, и для обучения пополнения.

Порядок формирования резерва составов УИК (постановление ЦИК России от 05 декабря 2012 года №152/1137-б) дает право комиссиям самим

устанавливать структуру резерва.

У нас она выглядит так:

- 27 территориальных комиссий выбрали вариант формирования резерва в сочетании,
- 19 – в разрезе территории,
- 23 – в разрезе каждой УИК.

Сейчас стало ясно, что первые два варианта предпочтительнее, их возможности для смены члена УИК шире.

Анализируя работу по дополнительному формированию резерва в период избирательной кампании, мы предлагаем упростить порядок «движения» членов УИК.

Позвольте вернуться к случаю, когда все члены УИК подпадают под ограничения подпункта «л» пункта 1 статьи 29 Федерального закона: непосредственное подчинение кандидату. В этом случае их полномочия прекращаются. Но это опытные, обученные люди, и нам необходимо их сохранить. Поэтому предлагаем предусмотреть в вышеупомянутом Порядке формирования резерва возможность их автоматического перевода в резерв.

Сформировав участковые комиссии на 5 лет, почти сразу мы столкнулись с тем, что в их составы попали лица, имеющие богатый опыт криминального содержания (*но не имеющие судимости*). Решение вопроса о снятии иммунитета с таких членов явилось дополнительной проблемой избирательных комиссий. Следственный комитет идет по пути добровольного отказа от исполнения полномочий члена с правом решающего голоса, а это, как вы понимаете, не согласуется с главной целью такого субъекта – сохранением иммунитета.

Несомненно, в начале любого нового дела много вопросов, однако при обсуждении проблем всегда находятся пути их решения.

УДК 342.8

Михеев В.Н.*Председатель Избирательной комиссии Самарской области*

КОНЦЕПЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ИНФОРМАЦИОННО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСА ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ ДЛЯ ДИСТАНЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ

Аннотация. В статье затрагивается вопрос дистанционного обучения в системе избирательных комиссий. Проблема актуализируется на примере концепции образовательного интернет-ресурса Избирательной комиссии Самарской области. Обозначены основные элементы подобной информационной политики.

Ключевые слова: концепция, интернет-ресурс, дистанционное обучение.

V.Mikheyev*Chairman of Samara Region Election Committee*

THE CONCEPT OF ORGANIZING AN INFORMATIONAL AND EDUCATIONAL INTERNET RESOURCE OF THE SAMARA REGION ELECTION COMMISSION FOR DISTANT LEARNING

Abstract: The article considers the issue of using distant learning in the system of election committees. The problem is actualized on the example of the concept of an educational Internet resource of Samara Region Election Committee. The main elements of such informational policy are given.

Key words: concept, Internet resource, distant learning.

В настоящее время наряду с традиционными формами обучения, такими, как лекционные и семинарские занятия, «круглые столы», продуктивность которых не вызывает никаких сомнений, активно развивается такой метод повышения квалификации, как система дистанционного обучения [3], применяемая в самых различных областях знаний. Теперь уже не является проблемой в условиях нехватки времени получение полноценного дополнительного образования практически по любому предмету дистанционно [1].

Спрос на дистанционное обучение особенно велик в системе избирательных комиссий Самарской области, поскольку члены территориальных и участковых избирательных комиссий совмещают деятельность по основному месту работы с работой в избирательной системе, осуществляя ее, так сказать, на общественных началах. Нуждаясь в повышении квалификации или переквалификации, они не имеют достаточно времени, чтобы пройти полноценное по очной форме обучение. Кроме того, стоимость дистанционного обучения существенно ниже, и потому оно является едва ли

не самым оптимальным методом образования с этой точки зрения. С не меньшим успехом дистанционное обучение справляется еще с одной задачей – повышением образования тех специалистов, которые живут в разных муниципальных образованиях Самарской области, в то время как основные образовательные центры сконцентрированы преимущественно в Самаре.

Взросшие возможности технических средств связи и повсеместное распространение информационно-телекоммуникационной сети Интернет [4; 5] делают дистанционную форму обучения максимально доступной.

В пользу дистанционного обучения говорят следующие факторы.

1. Возможность одновременного обучения неограниченного количества слушателей.

2. Возможность чрезвычайно оперативной передачи на любые расстояния информации любого объема, любого вида (визуальной и звуковой, статичной и динамичной, текстовой и графической).

3. Возможность оперативного изменения информации через сеть Интернет со своего рабочего места [5].

4. Хранение информации в памяти компьютера в течение необходимой продолжительности времени, возможность ее редактирования, обработки, распечатки и т.д.

5. Возможность организации электронных конференций, в том числе в режиме реального времени, компьютерных аудиоконференций и видеоконференций.

6. Возможность перенести полученные материалы на свой электронный носитель, распечатать их и работать с

ними так и тогда, когда и как это наиболее удобно пользователю.

7. Прохождение обучения в любое удобное время, в своем собственном темпе, исходя из своих личностных особенностей.

Избирательной комиссией Самарской области в целях повышения правовой культуры избирателей и обучения организаторов выборов в настоящее время проводится работа по созданию информационно-образовательного интернет-ресурса, предназначенного для правового просвещения избирателей, а также обучения членов избирательных комиссий и резерва составов участковых комиссий Самарской области.

В настоящее время разработана структура обучающего сайта, которая состоит из нескольких блоков: один содержит информацию, находящуюся в открытом доступе и предназначенную для избирателей, представителей средств массовой информации, кандидатов и других участников избирательного процесса; другой направлен на обучение и проверку полученных знаний организаторов выборов (членов территориальных и участковых избирательных комиссий и резерва составов участковых комиссий).

Использование обучающего сайта предполагает возможность сбора различных статистических данных и отчетов о прохождении обучения отдельными лицами и различными группами слушателей, касающихся как количества лиц, прошедших обучение, так и качественной оценки результатов обучения.

Прохождение тестирования на каждом этапе обучения, после каждой изученной темы и итогового тестиро-

вания по окончанию всего курса обучения позволит выстроить систему обратной связи между обучаемыми и администраторами интернет-ресурса, которая позволит своевременно обновлять, дополнять и расширять тематику и содержание учебных материалов [1].

Информационное наполнение обучающего сайта осуществляется силами членов Избирательной комиссии Самарской области и работников аппарата путем разработки методических материалов на основе типовой учебной программы «Правовые основы избирательного процесса и организации работы участковой избирательной комиссии», утвержденной 4 декабря 2012 года Российским центром обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Преимущество создаваемого обучающего ресурса состоит в том, что Избирательная комиссия Самарской области как администратор сайта легко может изменять содержание курса, вводить самые последние данные, корректировать курс по итогам обучения, оперативно отображать текущую успеваемость слушателей и т.д.

Курс обучения будет разбит на относительно небольшие, логически замкнутые части (разделы). Гипертекст позволяет разбить текст раздела на более мелкие структурные единицы – занятия. Каждый раздел должен иметь заголовок, а занятия раздела – подзаголовки.

Курс разрабатывается на модульной основе: каждый модуль – это стандартный учебный продукт, включающий четко обозначенный объем знаний и умений, предназначенный для изуче-

ния в течение определенного времени, или – зачетная единица, качество работы с которой фиксируется тестом.

Таким образом, концептуальные положения, на которых предполагается строить курс дистанционного обучения, можно изложить следующим образом.

1. Доступность – быстрая загрузка, без усложнения эффектами.

2. Удобная для пользователя система навигации, позволяющая слушателю легко перемещаться по курсу.

3. Использование мультимедийных возможностей современных компьютеров и сети Интернет (графических вставок, анимации, звука, если необходимо и др.) [2; 5].

4. В центре процесса обучения находится самостоятельная познавательная деятельность обучаемого (учение, а не преподавание).

5. Важно, чтобы обучаемый научился самостоятельно приобретать знания, пользуясь разнообразными источниками информации; умел с этой информацией работать, используя различные способы познавательной деятельности, и имел при этом возможность работать в удобное для него время.

6. Самостоятельное приобретение знаний не должно носить пассивный характер, напротив, обучаемый с самого начала должен быть вовлечен в активную познавательную деятельность, не ограничивающуюся овладением знаниями, но непременно предусматривающую их применение для решения разнообразных практических вопросов, возникающих в рамках осуществления деятельности по подготовке и проведению избирательных кампаний.

7. Система контроля должна носить систематический характер и строиться как на основе оперативной обратной связи (предусмотренной в структуре учебного материала, оперативного обращения к преподавателю или консультанту курса в любое удобное для обучаемого время), автоматического контроля (через системы тестирования), так и отсроченного контроля.

Ввод системы дистанционного обучения, разработанной Избирательной комиссией Самарской области, в эксплуатацию будет осуществлен в конце 2013 года и начнется с проведения эксперимента по проведению обучения на базе нескольких территориальных избирательных комиссий Самарской области.

Литература:

1. Белозубов А.В., Николаев Д.Г. Система дистанционного обучения Moodle. – СПб.: СПбГУ ИТМО, 2007. – 108 с.
2. Кириченко А.А. Разработка электронного портала (Создание Web-представительства. Контент-инжиниринг). – М., 2005. – 106 с.
3. Справочно-информационные материалы по дистанционному обучению. / Отв. ред. Войтас С.А. – М.: МГППУ, 2011. – 52 с.
4. Судоргин О.А. Политика в информационном пространстве: теоретический анализ. М. – Орёл: ОРАГС, 2008. – 160 с.
5. Федорченко С.Н. Современные технологии политического менеджмента. – М.: МГОУ, 2012. – 202 с.

УДК 342.846(470.326)

Офицеров А.С.*Председатель Избирательной комиссии Тамбовской области*

О РЕАЛИЗАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИЕЙ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРАВА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ

Аннотация. В данной статье рассматривается опыт избирательной комиссии Тамбовской области, которая при содействии с Тамбовской областной думой имеет право внесения законопроекта по избирательной тематике. Автор обращает внимание на создание нормативной базы на примере разработки проекта закона «О территориальных комиссиях Тамбовской области». Особо выделяется проблема перевода деятельности территориальных избирательных комиссий на профессиональную основу. В заключение делается вывод о роли ЦИК России в законотворческой деятельности комиссий субъектов.

Ключевые слова: избирательная комиссия, Тамбовская область, правоприменение, законодательная инициатива.

A. Ofitserov*Chairman of Tambov Region Election Committee*

ON THE IMPLEMENTATION OF THE RIGHT ON LEGISLATIVE INITIATIVE BY AN ELECTION COMMITTEE OF THE SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: The article examines the experience of Tambov Region Election Committee, which is under the auspices of the Tambov Regional Duma has the right of submitting a draft law on elections. The author draws attention to the creation of a normative base by the example of developing a draft of the law «On Tambov Region Territorial Committees». The issue of ensuring a professional basis for the territorial election committees' activities is given special attention. The author comes to the conclusion about the role of the Central Election Committee of Russia in the law-making activities of the territorial committees.

Key words: electoral committee, Tambov Region, law enforcement, legislative initiative.

Как известно, федеральный законодатель прямо не определил региональные избирательные комиссии в качестве субъекта права законодательной инициативы, делегировав решение данного вопроса законодателю субъекта Федерации.

Уставом (Основным Законом) Тамбовской области избирательная комиссия Тамбовской области вклю-

чена в перечень субъектов права законодательной инициативы в Тамбовской областной думе, но, конечно, только по вопросам, связанным с ее компетенцией.

По информации ЦИК России, на сегодняшний день правом законодательной инициативы обладают избирательные комиссии 62 субъектов Российской Федерации; 21 избира-

тельная комиссия субъекта Российской Федерации таким правом не наделена.

В Центральном федеральном округе из 18 регионов в 15 субъектах Федерации избирательные комиссии обладают правом законодательной инициативы (отсутствует такое право лишь у избирательных комиссий Владимирской, Курской и Липецкой областей).

Полагаю, что большинство регионов приняли правильное решение, наделив избиркомы соответствующими полномочиями, поскольку, учитывая сложность и специфичность избирательного законодательства, только постоянно действующие государственные органы, к числу которых относятся избирательные комиссии субъектов Федерации, в состоянии обеспечить непротиворечивость регионального избирательного законодательства Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [1].

Не секрет, что за последние два года федеральное избирательное законодательство неоднократно изменялось: были возвращены выборы губернаторов, изменена дата единого дня голосования, участковые комиссии стали формироваться на постоянной основе с пятилетним сроком полномочий, избирательные округа стали образовываться сроком на десять лет. Это я говорю только о самых существенных изменениях. Не стоит забывать упорядочение и ужесточение избирательного законодательства в части использования открепительных удостоверений, проведения голосования вне помещения для голосования, другие более мелкие процессуальные изменения.

Всё это требует вдумчивого и ответственного подхода при осуществлении законодательного регулирования порядка проведения региональных и местных выборов. Здесь необходимо обеспечить надлежащее взаимодействие с региональным парламентом, чтобы выработать единые и понятные всем подходы к решению тех или иных вопросов.

В этой связи хотелось бы отметить опыт избирательной комиссии Тамбовской области, которая, благодаря конструктивным отношениям с Тамбовской областной думой, получила, по сути, эксклюзивное на территории региона право внесения законопроектов по избирательной тематике. В ходе многолетней практики комиссии стал понятен механизм законодательного решения существующих проблем.

Мы достаточно часто используем этот механизм и стараемся делать это как можно эффективнее. Учитывая регулярные изменения, которые вносятся в Федеральный закон «Об основных гарантиях...», по сути, нам приходится едва ли не ежемесячно вносить соответствующие законопроекты в региональный парламент.

В Тамбовской области нет избирательного кодекса, и проведение каждого вида выборов и референдумов регулируется отдельным региональным законом.

Всего их шесть:

- 1) «О референдуме Тамбовской области»;
- 2) «О выборах депутатов Тамбовской областной Думы»;
- 3) «О выборах главы администрации Тамбовской области»;
- 4) «О местном референдуме в Тамбовской области»;

5) «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Тамбовской области»;

6) «О выборах глав муниципальных образований в Тамбовской области».

В результате, в каждом случае изменения федерального законодательства мы готовим поправки во все эти законы.

В ряде случаев можно полагать, что проще было иметь избирательный кодекс, однако, если позволите, я выскажу свое мнение относительно извечного спора между сторонниками и противниками кодификации избирательного законодательства.

На наш взгляд, на федеральном уровне кодификация избирательного законодательства была бы вполне актуальной, тем более что Федеральный закон «Об основных гарантиях...», по сути, и является кодифицированным актом – как бы Общей частью Избирательного кодекса Российской Федерации. Федеральные законы о выборах Президента Российской Федерации и Государственной Думы могли бы стать Особенной частью такого Кодекса.

Но вместе с тем я хотел бы отметить, что применение кодифицированных правовых актов требует от правоприменителей должного уровня профессиональных знаний и правопонимания. Когда в одной норме содержатся положения, которые, условно говоря, одновременно регулируют вопросы регистрации кандидатов, списков кандидатов, исключения кандидатов из заверенных списков кандидатов, разбираться обычному человеку в том, что к чему здесь относится, очень сложно.

Между тем проведение федеральных выборов организуют постоянно действующие профессиональные избирательные комиссии (я имею в виду

ЦИК России и избирательные комиссии субъектов Федерации), в связи с чем для них использование кодифицированного акта не составило бы существенных проблем.

Что же касается проведения региональных и местных выборов, то я остаюсь сторонником того мнения, что каждый конкретный вид таких выборов должен регулироваться отдельным законом субъекта Федерации. Мы должны понимать, что даже в территориальных избирательных комиссиях, не говоря уже об избирательных комиссиях муниципальных образований и окружных комиссиях, работают обычные люди, не юристы. В этой связи полагаю, что им куда как проще разобраться с тем, что они должны делать, если специальный закон посвящен именно тем выборам, в организации которых они принимают участие.

Выбор между кодификацией избирательного законодательства и его не кодификацией – это вопрос удобства правоприменения.

При этом региональные законы должны быть в максимальной степени унифицированы, что позволяет упростить работу избирательных комиссий, а также кандидатов, избирательных объединений и других участников избирательного процесса.

Хотелось бы отметить, что избирательные комиссии субъектов федерации, которые наделены правом законодательной инициативы, должны быть не просто инструментом, который адаптирует подвергшиеся изменению нормы федерального законодательства к региональным законам, но и сами должны являться инициаторами принятия новых законов.

Так, в 2013 г. на территории Там-

бовской области было запланировано проведение более чем 400 избирательных кампаний по выборам в органы местного самоуправления. Проанализировав действующие законы области, регулирующие порядок проведения данных выборов, мы увидели, что они абсолютно разные: в них различаются сроки для выдвижения и регистрации кандидатов и списков кандидатов, сроки принятия комиссиями решений о регистрации, сроки передачи избирательной документации от одних комиссий в другие, имелись и иные различия.

В связи с этим мы подготовили новые, максимально унифицированные редакции законов области, регулирующих порядок проведения выборов глав муниципальных образований и выборов депутатов представительных органов муниципальных образований. Внесли эти законопроекты в региональный парламент и получили одобрение депутатов.

В итоге в сентябре текущего года мы провели выборы по новым законам, и в целом, с организационной точки зрения, эти выборы прошли очень успешно.

Также затрону еще один важный вопрос – это перевод деятельности территориальных избирательных комиссий на профессиональную основу. В Тамбовской области, к сожалению, этот вопрос пока не решен. Понятно, что всё упирается в финансы. Между тем, как выяснилось, проблема не только в этом. У нас до последнего времени не было законодательной базы для того, чтобы принять такое решение.

Избирательной комиссией Тамбовской области был разработан проект закона «О территориальных комис-

сиях Тамбовской области», который был внесен в региональный парламент и был принят. Тем самым мы создали нормативную базу для того, чтобы территориальные избирательные комиссии получили в перспективе возможность работать на профессиональной основе.

Полагаю, что данный вопрос будет решен положительно, это позволит возложить на территориальные избирательные комиссии полномочия иных избирательных комиссий (окружных, избирательных комиссий муниципальных образований), поскольку, как мы все понимаем, профессиональный уровень членов таких комиссий оставляет желать лучшего, и все возникающие на местах проблемы, по существу, решаются региональными комиссиями «в ручном режиме».

Что касается вопроса участия избирательной комиссии Тамбовской области в совершенствовании федерального избирательного законодательства, мы хотели бы обратить внимание, что региональный парламент привлекает нас к работе по рассмотрению связанных с избирательной тематикой проектов федеральных законов. Таким образом, мы находимся постоянно в курсе того, какие изменения в избирательное законодательство предлагаются субъектами права законодательной инициативы в Государственной думе, делаем заключения, которые в большинстве случаев ложатся в основу принимаемых областной думой решений.

Интересно, что самые острые дискуссии в региональном парламенте у нас возникают именно по вопросам, связанным с рассмотрением федеральных законопроектов. Мы спорим по вопросам определения единого дня

голосования, возвращения графы «против всех», ограничения «домашнего» голосования и другим актуальным вопросам. Это позволяет нам, с одной стороны, оставаться «в тонусе», а с другой – понимать, какие еще изменения могут последовать в федеральное избирательное законодательство.

Необходимо также отметить роль ЦИК России в законотворческой деятельности комиссий субъектов. Именно Правовое управления Аппарата ЦИК России внимательно анализирует законы субъектов Российской Федерации о выборах на соответствие федеральному избирательному законодательству, внутреннюю согласованность правовых предписаний, полноту правового регулирования. Данное обстоятельство позволяет устранять ошибки и неточности еще на стадии проектных разработок.

Мы предлагаем проработать этот вопрос со своими региональными за-

конодательными и исполнительными органами. Безусловно, возможность внесения законопроектов в региональный парламент – это не только право, но и большая ответственность для избирательной комиссии, но такая возможность повлиять на действующее правовое регулирование порядка проведения выборов стоит того. Уверен, что в законотворческом процессе избирательные комиссии должны быть не только экспертами по своей теме, но его полноценными участниками.

Нам всем необходимо помнить слова английского историка и богослова Томаса Фуллера, сказанные еще в середине XVII века: «Закон управляет людьми, разум – законом».

Литература:

1. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ.

УДК 3428:340.114.5

Попков А.И.*Председатель Территориальной избирательной комиссии г. Королев
Московской области*

ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ ИЗБИРАТЕЛЕЙ И УЧАСТНИКОВ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

Аннотация. Статья посвящена повышению уровня правовой культуры избирательного процесса в г. Королёве Московской области. Автор рассматривает правовое обучение как систему передачи и усвоения опыта, а также практики и навыков реализации избирательного права в условиях современной действительности. Большое внимание уделяется основному содержанию правового воспитания как передаче юридического опыта организации и проведения выборов, а также активного и пассивного участия в выборах граждан и политических партий. В заключение делается вывод о специальном воздействии на сознание и поведение людей с целью выработки у них устойчивой ориентации на законопослушное поведение.

Ключевые слова: правовое обучение, правовая пропаганда, правовое воспитание правонарушителей, юридическая практика.

A. Popkov*Chairman of Korolyov Territorial Election Committee (Moscow Region)*

INCREASING THE LEGAL CULTURE LEVEL OF ELECTORS AND PARTICIPANTS OF THE ELECTORAL PROCESS

Abstract. The article is devoted to the process of increasing the legal culture level in the electoral process in Korolyov, a city in Moscow region. The author considers legal training to be a system of transmitting and mastering skills, as well as of practicing and exercising skills of implementing elective franchise in modern conditions. Much attention is given to the content of legal training, as it is a way of sharing legal experience in organizing and holding of election, as well as of active and passive participating of all citizens and all political parties. In conclusion the author educes the fact of special influence on people's mind and behavior to be made for conditioning their steady orientation on law-abiding behavior.

Key words: legal training, legal propaganda, legal education of delinquents, legal practice/

Для повышения уровня правовой культуры избирателей и участников избирательного процесса в г. Королёве Московской области проводится целенаправленная работа органов местного самоуправления, общественности, из-

бирательных комиссий по формированию у граждан правосознания, знаний, умений пользоваться ценностями, созданными в правовой сфере, стремления действовать в соответствии с ними. Другими словами, для повышения уровня правовой культуры проводятся

мероприятия по правовому формированию и правовому воспитанию личности. При этом, несомненно, большое внимание уделяется правовому воспитанию. В задачи правового воспитания входит формирование: знаний о праве; внутреннего уважения к праву; умения применять правовые знания на практике; привычки действовать в соответствии с правовыми предписаниями.

Сегодня субъектами правового воспитания являются как избирательные комиссии, так и органы местного самоуправления, государственные органы, должностные лица, общественные организации, отдельные избиратели. В то же время и объекты воспитания те же самые: избирательные комиссии, органы местного самоуправления, государственные органы, должностные лица, общественные организации, отдельные избиратели, группы избирателей – молодёжь, лица с ограниченными возможностями и т.д.

Основное содержание воспитания – передача воспитуемым юридического опыта организации и проведения выборов, активного и пассивного участия в выборах граждан и политических партий.

Поскольку общественное правосознание находит свое непосредственное воплощение в нормах права, постольку правовое воспитание во многом предполагает их усвоение.

В г. Королёве Московской области используются различные формы правового воспитания избирателей, организаторов и других участников избирательного процесса.

Правовое обучение – в соответствии с решением Избирательной комиссии Московской области от 26 февраля 2013 года № 96/1277-5 «О

комплексе мероприятий по обучению кадров избирательных комиссий на 2013 год» и во исполнение Постановления Центральной избирательной комиссии РФ от 23 января 2013 года № 157/1181-6 «О концепции обучения кадров избирательных комиссий и других участников избирательного (референдумного) процесса в Российской Федерации в 2013-2015 годах» на территории г. Королёва проводилось соответствующее обучение.

Первый этап обучения членов участковых избирательных комиссий прошёл в мае-июне 2013 года в рамках семинаров, проведённых Избирательной комиссией Московской области в МОДИ «Кузьминки». В обучении приняли участие председатели, заместители председателей и секретари участковых избирательных комиссий г. Королёва – всего 258 человек. Второй этап обучения состоялся в июле 2013 года. Обучение проводилось Центром обучения членов участковых избирательных комиссий, резерва составов участковых избирательных комиссий, наблюдателей и иных участников избирательного процесса при Избирательной комиссии Московской области.

Далее обучение членов участковых избирательных комиссий, резерва составов участковых избирательных комиссий, наблюдателей и иных участников избирательного процесса проводилось в форме лекций и практических занятий с использованием ВКС связи, а также в форме деловых игр непосредственно территориальной избирательной комиссией города Королёв.

Территориальной избирательной комиссией г. Королёв в процессе обучения демонстрировались обучающие фильмы.

По результатам обучения члены участковых избирательных комиссий резерва участковых избирательных комиссий, наблюдатели и иные участники избирательного процесса прошли тестирование (см. табл.).

Правовое обучение как система передачи и усвоения опыта, а также практики и навыков реализации избирательного права в условиях современной действительности призвано сформировать у избирателей и других участников избирательного процесса чувство уверенности и самостоятельности в правовой сфере, стимулировать правовую активность личности. Правовая активность предполагает добровольное, осознанное, инициативное, социально и нравственно ответственное поведение человека.

Правовая пропаганда – проводится во взаимодействии с администрацией города, Советом депутатов, Главой муниципального образования. Используются возможности местного телевидения, многотиражных газет, сети Интернет. Организуются тематические выставки

в библиотеках города. В период избирательных кампаний работает горячая линия и общественная консультация.

Правовое воспитание правонарушителей – исполняется правоприменительными (правоохранительными) органами внутренних дел, судом, прокуратурой и др. Территориальная избирательная комиссия города Королёв конструктивно взаимодействует с правоохранительными органами.

Юридическая практика – студенты вузов города Королёва проходят практику в администрации города в подразделении, осуществляющим взаимодействие с избирательными комиссиями, а студенты выпускного курса Международного юридического института вошли в составы участковых избирательных комиссий и в резерв УИК (особенно важна для практикующих студентов, которые получают знания в результате непосредственного участия в работе избирательных комиссий, в работе по наблюдению за проведением выборов, в работе по юридическому обеспечению деятельности политиче-

Таблица.

Результаты тестирования участников избирательного процесса

№ п/п	Наименование обучаемых	Необходимо кол-во обучаемых	Количество обученных	Количество прошедших тестирование, всего	Из них по оценке результатов тестирования, количество			
					Кол-во до 55%	Кол-во до 80%	Кол-во свыше 80%	
							всего	в том числе 100%
11.	Руководители УИК	258	258	255	0	0	253	212
22.	Члены УИК с правом Решающего голоса	641	549	549	0	0	547	280
33.	Резерв составов УИК	262	125	72	11	18	43	17
44.	Наблюдатели	31	31	4	0	0	4	0
55.	Члены УИК с правом совещательного голоса	8	8	2	0	0	2	0
ВСЕГО:		1200	971	882	11	18	849	509

ских партий и отдельных кандидатов на выборах). В текущем учебном году каждый выпускников школ и гимназий получил пособие «Основы избирательного права», разработанного Избирательной комиссией Московской области.

Формы правового воспитания, отражая внешнюю, поведенческую сторону взаимоотношений воспитателя и воспитуемого, применяются как устные (лекции, беседы, встречи с юристами и т.п.), так и печатные (газеты, книги, плакаты и т.д.). Избирательной комиссией Московской области обобщен опыт и выпущен буклет об опыте работы ТИК с молодежью.

Вместе с тем правовое воспитание нельзя сводить только к правовой информированности избирателей и других участников избирательного процесса. Это более глубокий процесс, связанный с осознанием прав и свобод, положений Конституции и основных действующих законов.

В заключение следует отметить, что правовая культура является составной частью общей культуры и функционирует во взаимодействии с другими сферами культуры. Поэтому для совершенствования правовой культуры избирателей и других участников избирательного процесса необходимо повышать уровень культуры в целом. В этом плане особо значимым является взаимодействие правовой и нравственной культуры. Именно нравственное сознание как элемент нравственной культуры опосредованно способствует деятельности личности в соответствии с предписаниями правового закона.

Правовое воспитание тесно связано с политическим и нравственным воспитанием. Нельзя сформировать у человека уважение к закону, если

нет уважения к государству (законодателю), к другим людям – носителям субъективных прав и свобод.

Это также целенаправленная деятельность избирательных комиссий, государственных органов, органов местного самоуправления и общественности по формированию у граждан и должностных лиц правосознания и правовой культуры, это специальное воздействие на сознание и поведение людей с целью выработки у них устойчивой ориентации на законопослушное поведение.

Нельзя не отметить необходимость популяризации деятельности избирательных комиссий, подчеркивая ее влияние на развитие демократических свобод, на обеспечение избирательных прав всех категорий граждан.

Несомненно, таким мероприятием является организация голосования космонавтов, находящихся в день выборов на космической станции. Так, на выборах Губернатора Московской области и Мэра города Москвы Избирательной комиссией Московской области было организовано голосование космонавтов Юрчихина, Виноградова, Мисуркина. Голосование проходило в ЦУП г. Королёва по закрытым каналам связи, транслировалось по центральному телевидению, было освещено в прессе и в сети Интернет.

По инициативе председателя Избирательной комиссии Московской области И.Р. Вильданова по возвращению на землю космонавтам в Звёздном городке в торжественной обстановке были вручены соответствующие сертификаты, иностранные астронавты, выступившие в роли международных наблюдателей, также были отмечены соответствующими сертификатами.

ПРОВЕДЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ: ПОЛИТИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

УДК 321

Егоров В.Г.

Московский государственный областной университет

ВЫБОРЫ, ПРЕЗИДЕНТАЛИЗМ И ПАРЛАМЕНТАРИЗМ В ПОЛИТИЧЕСКИХ СИСТЕМАХ НОВЫХ НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Аннотация. В данной статье проводится сравнительный анализ наработанных политологической наукой классификаций форм государственного правления; исследуется уместность применения западного политологического инструментария для идентификации процессов и институтов постсоветского политического ландшафта. В статье содержится развернутое описание теоретической сути президентализма, парламентаризма и полупрезидентализма, а также приводится опыт их практического воплощения в новых независимых государствах.

Ключевые слова: политические системы, президентализм, парламентаризм, полупрезидентализм, постсоветское пространство, демократия.

V. Egorov

Moscow State Regional University

ELECTIONS, PRESIDENTIALISM AND PARLIAMENTARISM IN THE POLITICAL SYSTEMS OF THE NEWLY INDEPENDENT STATES

Abstract. The article presents the comparative analysis of the classification of government forms having been developed by politology. The author investigates the appropriateness of western political science tools for the identification of processes and institutions of post-Soviet political landscape. The article contains a detailed description of the theoretical essence of presidentialism, parliamentarism and semi-presidentialism. Besides, the experience of their practical implementation in the new independent states is provided.

Key words: political systems, presidentialism, parliamentarism, semi-presidentialism, post-Soviet space, democracy.

Более чем двадцатилетнее существование новых независимых государств очевидно свидетельствует о

невозможности безусловного применения выработанного западным политологическим сообществом инструментария для идентификации

© Егоров В.Г., 2013.

процессов и институтов постсоветского политического ландшафта.

Наиболее устоявшейся классификацией политических систем принято считать классификацию, отражающую различия в соотношении властных полномочий политических макроинститутов, выделяя при этом три основных типа форм правления: президентскую, парламентскую и полупрезидентскую.

Отличительной чертой президентской формы правления является избрание главы государства всенародно или опосредованно, через коллегия выборщиков, на определенный Конституцией срок, в течение которого его полномочия не могут быть прерваны по воле законодательного собрания.

Еще одним критерием, определяющим систему в качестве президентской, принято считать независимость исполнительной власти от законодательного органа. Назначение и смещение правительства является прерогативой президента. В случае если все вышеуказанные условия присутствуют, форму правления можно определить в качестве президентской.

Ряд отличительных черт, характерных для президентской системы, приводит А. Лейпхарт в статье «Президентализм и мажоритарная демократия». В частности, он отмечает право президента налагать вето на решения законодательного органа, который, в свою очередь, может его преодолеть лишь при наличии экстраординарного/квалифицированного (обычно в 2/3) большинства [20, с.12-29]. Подобное право вето позволило В. Рикеру назвать президента «третьей палатой» законодательного органа США. Однако подобным правом вето, которое мо-

жет быть преодолено, обладают не все президенты.

В целом, анализируя основные характеристики, определяющие форму правления в качестве президентской, можно выделить следующие базовые элементы:

- во-первых, это избранный всенародным голосованием (непосредственно либо опосредованно, членами коллегии выборщиков) глава государства – президент;

- во-вторых, избранный всенародным голосованием на определенный и закрепленный в Конституции срок президент в обычных условиях не может быть смещен или вынужден подать в отставку под давлением законодательной власти (кроме довольно редко используемой процедуры импичмента);

- и, в третьих, правительство, назначаемое президентом, возглавляется и направляется им же.

В парламентской системе единственным демократически легитимным институтом является парламент. Правительство черпает свою власть благодаря доверию в легислатуре, либо благодаря наличию парламентского большинства или терпимости законодателей к правительству меньшинства. Исполнительная власть сохраняет свои позиции только в течение времени, пока законодательный орган поддерживает правительство в период между выборами, либо, в виде исключения, пока парламент не в состоянии выдвинуть альтернативное правительство. Леон Эпштейн определяет парламентское правление, как «форму конституционной демократии, в которой исполнительная власть возникает из, и ответственна перед, законодательной властью» [19, с. 68].

Таким образом, две наиболее важные черты, характеризующие парламентскую систему, состоят в следующем:

- во-первых, глава исполнительной власти, именуемый по-разному в разных странах (премьер-министр, премьер, канцлер либо министр-президент), и его кабинет ответственны перед органом законодательной власти в том смысле, что они зависимы от доверия с его стороны и могут быть смещены с занимаемой должности путем вынесения вотума недоверия;

- во-вторых, в парламентской системе глава исполнительной власти избирается, а само правительство в целом формируется со стороны законодательного органа. Сам процесс избрания главы кабинета может варьироваться по форме.

Еще два признака характеризуют все без исключения парламентские системы, по выражению А. Лейпхарта, являясь «лишь необходимыми атрибутами» данного типа правления:

- это разделенная исполнительная власть, представленная символическим и церемониальным главой государства – монархом либо президентом, имеющими весьма ограниченную власть, и наличие премьер-министра – главы правительства, который совместно с кабинетом обладает и реально осуществляет исполнительную власть;

- премьер-министр и кабинет представляют собой коллективный орган с различной конфигурацией статуса премьера.

Парламентские системы можно классифицировать по признаку взаимоотношения законодательной и исполнительной властей. А. Си-

арофф выделяет следующие типы парламентаризма: парламентские системы с доминированием кабинета; поляризованные парламентские системы, в которых центральная роль принадлежит фрагментированному парламенту; парламентские системы с работающими (функционирующими и функциональными) законодательными органами, когда в рамках системы наличествует сотрудничество между акторами по поводу формулирования и осуществления политики [28]¹.

Еще одной формой правления является полупрезидентская республика. В научный оборот понятие «полупрезидентализм» было введено М. Дюверже, использовавшим его в начале в 1970 г. в работе, посвященной исследованию политических институтов и конституционному праву.

Первоначально было предложено определение полупрезидентализма в качестве системы, в которой глава государства избирается непосредственно на основе всеобщего голосования и обладает определенной властью, превосходящей власть главы государства в обычной парламентской республике: «При этом правительство, по-прежнему, состоит из кабинета, сформированного премьер-министром, а министры могут быть смещены путем парламентского голосования» [14, с.2].

В дальнейшем определение было переформулировано, и Дюверже были выделены следующие основные элементы полупрезидентализма:

¹ При этом Сиарофф исключает вовсе полупрезидентские системы из своего анализа, считая, что они являются частью парламентских систем.

– президент должен быть избран на основе всеобщего избирательного права;

– в противовес ему существует премьер-министр и министры, которые могут править лишь при наличии парламентского доверия;

– президент может распустить парламент [14, с.3].

Еще одна попытка определения дефиниции принадлежит мэтру западной политологии Хуану Линцу, ограничившемуся следующими двумя критериями:

– наличием президента, избранного гражданами непосредственно либо путем косвенных выборов, однако не номинированного парламентом;

– второй – наличие премьера, нуждающегося в доверии со стороны парламента.

Наиболее часто встречающееся в политологической литературе определение полупрезидентализма заключается в его характеристике в качестве республиканской формы правления, при которой всенародно избранный на определенный срок глава государства – президент, – обладает полномочиями в сфере законотворчества, а также по непосредственному либо косвенному назначению правительства во главе с премьер-министром, которые являются субъектами парламентского доверия.

Сущность полупрезидентализма во многом определена дуалистической ответственностью правительства: в одном случае назначаемого президентом (единолично либо совместно с парламентом) и ответственного перед ними, либо – ответственного лишь перед парламентом, который может лишить членов кабинета и его главу их

полномочий посредством вынесения вотума недоверия.

Характер и содержание полномочий президента и законодательного органа во многом определяют тип полупрезидентализма. Одновременно, на что в свое время указывал и Дюверже, в рамках полупрезидентализма возможно, что конституционно закрепленные полномочия главы государства и его реальные действия на политической арене будут несколько различаться. Так можно построить типологию полупрезидентализма с учетом следующих двух критериев, либо характеристик: формальные полномочия президента и неформальная политическая практика.

При этом возможно построение четырех эвристических моделей:

– широкие конституционные полномочия и их широкое применение;

– широкие конституционные полномочия с их достаточно узким применением;

– более ограниченные полномочия, однако с максимальным влиянием на политический процесс;

– ограниченное влияние при ограниченных полномочиях.

Сравнительный анализ полномочий политических акторов позволяет выделить несколько тенденций касательно функционирования постсоветских полупрезидентских систем на примере Республики Армения и Российской Федерации в плане динамики и вектора их возможного развития.

В рамках существовавших до 2005 г. конституционных норм в Республике Армения и существующих конституционных норм, закрепленных в Конституции Российской Федерации 1993 г., роль и полномочия президента существенно превалируют в

рамках политической системы. При этом превалирование, а в РФ можно говорить и о доминировании, президента проявляется не только в плане его полномочий *de jure*, но, что существенно, в плане полномочий *de facto*. Характер взаимоотношений позволяет президенту пользоваться существенным влиянием даже в тех сферах, где *de jure* он ограничен в своих действиях. Наиболее ярким примером является роль президента в процессе формирования кабинета, где, несмотря на определенные ограничения, налагаемые полномочиями законодательного органа, реальным политическим влиянием при назначении главы правительства и членов кабинета обладает именно президент. В российской практике полупрезидентализма присутствует влияние неформальных практик, когда характер функционирования систем подвергается определенной трансформации под влиянием стиля руководства Б.Н. Ельцина, а затем и В.В. Путина. Развитие полупрезидентализма в РФ показательно и в плане возможности изменения его функционирования в условиях сохранения конституционных норм и полномочий акторов.

Иная тенденция развития в сложившейся российской конфигурации властных отношений характеризует эволюцию роли и места законодательного органа.

Анализ политической практики убеждает в том, что в условиях превалирования президента парламент лишается возможности осуществления ряда полномочий и *de facto*, что потенциально ведет к уменьшению институциональных и практических возможностей контроля над функ-

ционированием президентского института, который становится и менее подотчетен в плане горизонтальной подконтрольности в рамках взаимоотношений ветвей власти.

Таким образом, если первая тенденция касается президентализации системы, вторая указывает на уменьшение роли законодательной власти и некоторой маргинализации легислатуры.

Тенденция президентализации полупрезидентализма еще более отчетливо, чем в России, проявляется в политической конфигурации власти Узбекистана и Туркмении.

Анализ политической практики, повлекший изменения полномочий центральных акторов власти, на примере Республики Армения, позволяет указать на возможность противоположной тенденции развития системы полупрезидентализма.

В результате происшедших изменений конфигурации властных отношений Республики Армения наблюдается формирование более сбалансированной системы с тенденцией в сторону определенной парламентаризации и усиления роли и полномочий законодательной власти. В плане изменения роли и полномочий президента данная тенденция реализуется в тех аспектах его функционирования, которые касаются назначения премьера и правительства, в порядке взаимоотношений президента с законодательной властью (в части возможностей в сфере роспуска Национального Собрания). Усиление же роли законодательной власти проявляется в ее более существенной роли при назначении правительства и эксклюзивной роли при смещении последнего, что делает правительство субъектом сугубо парламентского доверия.

Трансформация и изменения в рамках полупрезидентской системы в Армении были определены как конституционными процессами, так и складывавшейся политической практикой. Внесение изменений в Конституцию в 2005 г. позволило прийти к определенному равновесию, который удовлетворял основных политических акторов. В других странах, например, на Украине и в Киргизии, развитие полупрезидентализма имеет определенные признаки неустойчивости и контекстуальности в процессе трансформации системы. По сравнению с Российской Федерацией, в Киргизии и на Украине имеют место некоторые признаки парламентаризации системы, усиления роли законодательной власти (даже несмотря на наличие на Украине серьезных признаков политической неустойчивости и постоянной борьбы между президентом, парламентом и премьером).

Особенности эволюции полупрезидентализма в новых независимых государствах обусловлены целым рядом внутренних и внешних факторов, однако важнее отметить другую существенную черту этой формы правления, а именно низкую эффективность в реализации общественной потребности достижения реальных результатов постсоветских преобразований, придающей последней характер неустойчивой системы. Бифуркация ответственности за реформы в обществе препятствует выработке эффективной социально-экономической стратегии общественного развития.

В политологической литературе продолжается полемика по поводу преимуществ и недостатков той или иной формы правления. Касательно прези-

дентализма и парламентаризма можно отметить, что, в сущности, полемику об их достоинствах и недостатках можно свести к следующим основным пунктам. Президентская форма правления имеет в своем активе такие преимущества, как стабильность исполнительной власти, персонификацию ответственности за положение дел в стране, и, в определенной мере, большую демократичность. Однако ей присущи и некоторые недостатки: возможность возникновения патовой ситуации во взаимоотношениях исполнительной и законодательной властей [11].

В противоположность президентской форме правления, парламентаризму потенциально присуща неустойчивость исполнительной власти, что является следствием возможного использования и выражения вотума недоверия парламентом, либо следствием потери правительством поддержки большинства в законодательном органе.

Один из наиболее ярких критиков президентской формы правления Х. Линц признает демократическую значимость всеобщих выборов президента в качестве главы исполнительной власти. Еще одним аргументом в пользу президентской формы правления можно считать отсутствие в парламентских республиках четкой дифференциации законодательной и исполнительной ветвей власти.

Законодательный орган в государствах с парламентской формой правления осуществляет две несовместимые функции: законотворческую и поддержку кабинета. Таким образом, голосуя против законодательных инициатив правительства, парламент способен вызвать правительствен-

ный кризис; правительство, в свою очередь, способно «шантажировать» парламент, настаивая на принятии выдвинутых законодательных актов, в противном случае – угрожая поднять вопрос о роспуске парламента и внеочередных выборах. По словам А. Шлезиджера, парадокс доверия со стороны законодательного органа заключается в том, что в странах с парламентской формой правления формально признается главенство законодательного органа, на самом же деле доминирует исполнительная ветвь власти [27].

Лишь в странах с президентской формой правления высший законодательный орган осуществляет функцию, предписанную принципом разделения властей, – функцию законотворчества, при условии наличия у президента ограниченных полномочий влияния на этот процесс. С другой стороны, существуют контраргументы оппонентов президентализма.

Во-первых, разделение властей означает в то же время и разделение ответственности, что может привести к ситуации, когда ответственного просто не найти. Для В. Бейджхота и В. Вильсона, при условии, когда выборщики не в состоянии определить, кто ответственен за осуществление политики – президент или парламент, теряется один из основных принципов демократии – принцип подотчетности [13; 30].

Во-вторых, концентрация власти в руках одного человека – президента – рассматривается как не соответствующая демократии (хотя здесь приводится и оговорка, что подобное возможно в преддемократическом обществе и впоследствии исчезнет).

Рассматривая проблему «тупиковой

ситуации», возникающую из дуалистической легитимности двух всенародно избранных независимых органов, Х. Линц подчеркивает «плебисцитарную легитимность президентства», имеющую в своей основе всеобщий характер выборов президента, что зачастую дает повод использовать это обстоятельство для обоснования притязаний президента главенствовать над законодательным органом [21].

Если сильную президентскую власть рассматривать в контексте решения проблемы взаимоотношений исполнительной и законодательной властей, то решение ее лежит в плоскости ограничения власти президента. В частности, посредством ограничения сроков пребывания в должности: в течение одного срока, предусмотренного Конституцией, не допуская переизбрания вообще, либо сразу же на второй срок. Однако при прочих равных условиях подобные действия могут в какой-то мере ограничить права президента, вплоть до того, что превратить президентство в неэффективную систему, вновь репродуцируя проблему тупика. Иное решение проблемы предлагает Х. Кантор, указывая на целесообразность введения коллегиальной формы исполнительной власти. Однако пока президент единолично является главой исполнительной власти, а его министры остаются лишь подчиненными ему и/или президент обладает властью назначения и смещения министров, подобные меры вряд ли могут считаться продуктивными [18, с.229].

Рецепт от чрезмерного усиления института президента и возможных тупиковых ситуаций с законодательным органом Х. Линц видит в сокращении

срока президентских полномочий [21, с.12-29]. С другой стороны С. Мейнваринг предупреждает, что «временная жесткость», не исключая возможность конфликта между главой государства и законодательным органом, добавляет опасность провала в разработке и осуществлении управленческих решений, снижения эффективности исполнительной власти [23].

В условиях продолжающегося поиска путей реформирования политической системы и определенного эмоционального подъема со стороны масс, последние, на взгляд С. Моисеева, могут начать воспринимать президента не просто как политического лидера, но в определенном смысле как мессию, воплощение духа и лидера нации, воплощение государства и государственности [5], что в итоге может привести (в лучшем случае) к формированию делегативной демократии, либо (в случае более экстремальных проявлений) к новому культу, примером чему мог служить Туркменистан в период президентства Туркменбаши – Сапармурата Ниязова.

Предположения относительно того, что президентализм менее способствует демократической консолидации, нашли свое отражение в работах А. Степана и С. Скач [29]. В их работе, в частности, указывалось, что ни одна из стран, добившихся независимости после 1945 г. и имевших президентскую систему, не являлась стабильной демократией на протяжении периода до 1989 г. Тогда как 15 из 41 страны с парламентской системой являлись стабильными демократиями. В последующих работах С. Мейнваринг, П. Норрис, А. Пшеворский, Х.А. Чейбаб и Ф. Лимонжи указывали на то,

что парламентаризм в большей мере способствует демократизации [22; 24; 26]. Более того, исследование А. Пшеворского и его коллег указало на то, что при прочих равных условиях президентские системы менее стабильны, нежели парламентские [25]. Дж. Хеллман, а в дальнейшем Л. Йоханнсен и О. Норгаард указывали и на тот факт, что в условиях демократизации и трансформации политики, президентализм менее способствует проведению неотложных реформ [15; 16; 17].

Приведенные аргументы, указывающие на недостатки президентализма, в то же время демонстрируют определенные логические противоречия. По мнению высказавших опасения в связи с усилением института президента, существует непосредственная связь между его слабостью и повышением вероятности «тупика» во взаимоотношениях с законодателями. Кроме того, постсоветская общественно-политическая практика не дает оснований с уверенностью утверждать о преимуществе парламентаризма над президентализмом. Например, многие политики и эксперты оценивали поправки в Конституцию Молдовы (5 июля 2000 г.), знаменовавшие переход к парламентской форме правления, как шаг к укреплению противостояния между всенародно избранным президентом и парламентом. Однако на самом деле продавливание поправок сторонниками потерявшего поддержку электората президента П. Лучинского преследовало цель противодействия росту популярности коммунистов, являвшегося естественной реакцией населения на неспособность власти обеспечить дореформенный уровень жизни. Надежды советников президента, не учи-

тывающие ностальгию населения по временам, когда правила коммунисты, не оправдались: на выборах в парламент победили сторонники В. Воронина, обеспечив себе 71 мандат против 40 в прежнем составе¹.

Изменение формы правления не дало ощутимых результатов в продвижении демократических ценностей, напротив, лишило граждан права избрания президента, таким образом, значительно сузив реальную возможность их участия в политическом процессе страны.

Выступая после принятия поправок в Конституцию, В. Лучинский справедливо отмечал, что молдавский парламент, через изменение процедуры избрания президента если и реализовал европейскую модель демократии, то только теоретически, и сможет воплотить ее на практике лишь сформировав твердое парламентское большинство, иначе модель не будет работать.

Правление Воронина подтвердило опасения предшественника. Пока удавалось сохранять твердое большинство в первый срок пребывания на посту президента, разногласий с законодательной властью у него не было, да и не могло быть. И во второй срок серьезных столкновений президента с депутатами не наблюдалось. С одной стороны, это объяснялось личной харизмой политического лидера, а с другой – тем, что после ноября 2003 г. В. Воронин, «рассорившись» с Москвой по вопросу Приднестровского урегулирования,

резко изменил внешнеполитический вектор страны на прозападный.

После ухода коммунистов в оппозицию, вследствие поражения на выборах 2009 и 2010 гг., нарушения демократических норм стали обычными для нового парламентского либерально-демократического большинства. Завладев «командными высотами» в Центризбиркоме, Счетной палате, Телерадиосовете, представители Альянса за европейскую интеграцию (АЕИ) практически закрыли туда доступ оппозиции.

После двух неудачных попыток избрать в декабре 2009 г. президента парламент не был распущен, как того требует Конституция. Юристы из правящих партий стали усиленно проповедовать идею о несовершенстве Основного закона и о необходимости его замены. Делалось все, чтобы избежать выборов и остаться у власти.

Вопреки Конституции и рекомендациям Венецианской комиссии был проведен конституционный референдум в сентябре 2010 г. по изменению способа избрания президента, который, однако, не состоялся по причине недостаточной явки избирателей.

Только после его провала АЕИ объявил досрочные выборы. Но в течение всего 2010 г. власти активно подстраивали законодательство под свои интересы, меняя «правила во время игры». Был изменен Закон об избрании президента, претерпел большие изменения и Кодекс о выборах, а также другие законодательные акты.

Изменилась процедура избрания членов Координационного совета по телерадиовещанию, членов Высшего совета магистратуры, а также членов Центральной избирательной комис-

¹ Согласно поправкам в Конституцию Молдовы политическая партия, имеющая право выдвинуть своего главу исполнительной власти, должна обеспечить в парламенте не менее 61 мандата из 101.

сии, таким образом, чтобы власть могла всегда иметь в этих органах большинство.

Вопреки официальной риторике, антидемократические акции альянса поддерживались Европейским союзом и Советом Европы. Только Венецианская комиссия изредка и не очень настойчиво обращала внимание депутатов на их действия, противоречащие европейским ценностям.

После досрочных выборов 2010 г. картина повторилась. Благодаря административному ресурсу перед коммунистами, представлявшими значительную часть электората, было выстроено непреодолимое препятствие на пути к властным структурам. Вместе с тем и альянс оказался не способным консолидировать своих сторонников. На протяжении полутора лет было сформировано необходимое (61 мандат) большинство в парламенте для избрания президента. В этих условиях, несмотря на явное нарушение конституционных норм, не было объявлено о назначении досрочных выборов в законодательное собрание.

Прошли все необходимые конституционные сроки избрания главы государства. Наконец, массовое недовольство граждан, вышедших на инициированные коммунистами и другими левыми организациями уличные манифестации протеста, видимо, вынудили альянс решить проблему с избранием президента. С нарушением конституционных норм (выборы были безальтернативными) 16 марта 2012 г. при поддержке социалистов из парламентской группы бывшего коммуниста И. Додона глава государства все же был избран. Им стал формально беспартийный, председатель Высшего со-

вета магистратуры Николай Тимофти.

Вопреки декларируемой приверженности демократии сторонниками правящего режима, кандидатура главы государства держалась в тайне до самых выборов. Сразу после избрания Тимофти лидеры альянса заявили, «что избранный президент не должен заниматься политикой, пытаться создать свою политическую партию». Однако в периодически возникающих разногласиях партий, входящих в альянс, глава государства вынужден выполнять роль арбитра и миротворца. Несмотря на его усилия и поддержку представителей Евросоюза, спасти альянс не удалось.

Под беспримерным давлением высоких чиновников из ЕС был образован новый/старый альянс, получивший название Коалиции проевропейского правления (КПП), куда вошли те же демократы, либерал-демократы и отколовшиеся от либерала М. Гимпу т.н. либералы-реформисты. Правительство и парламент возглавили также представители ДПМ и ЛДПМ, но рангом поменьше в партийной номенклатуре.

Не последнюю роль в развале прежней правящей коалиции сыграл факт распределения между партиями альянса не только министерств, но и структур, которые должны по определению быть независимыми.

Под контроль ДПМ попали прокуратура, центр по борьбе с коррупцией, высшая судебная палата, координационный совет по телерадиовещанию, агентство по регулированию в энергетике и т.д. Со своей стороны ЛДПМ контролировала таможенную и налоговую службы. Либералам достались экологический и дорожный фонды, а

также служба госбезопасности.

Ситуация в стране не позволяет говорить о каких-либо успехах в демократизации. Новые власти продолжают игнорировать коммунистов. По крайней мере, политика парламентского большинства по отношению к коммунистам не изменилась, а в правительственных и других государственных ведомствах представители ПКРМ так и не представлены; потому необъяснимой выглядит позиция Европейского союза, чиновники которого заявляют об успехе демократических реформ в Молдове и называют ее «лидером Восточного партнерства».

По мнению российских специалистов, из всех стран СНГ лучшая правительственная программа по противодействию финансовому кризису была разработана и реализована в Казахстане, также являющимся президентской республикой. Начиная со второй половины 2009 г. и до конца 2010 г. казахстанская антикризисная программа обеспечила выход экономики на докризисные темпы развития.

Успех экономической политики казахстанского государства был обеспечен сочетанием мер, направленных на поддержку финансового и реального секторов казахстанской экономики. С одной стороны, из Национального Фонда было выделено около 60 млрд. долл. США валютных резервов на поддержку банков (за счет этих средств была осуществлена их докапитализация). Для обеспечения дополнительного объема ликвидности был снижен порог минимальных резервных требований, а привлекательность банковского сектора была дополнительно обеспечена увеличением гарантированного государственного возмеще-

ния по вкладам физических лиц с 700 тысяч до 5 миллионов тенге. С другой стороны, в целях финансовой стабильности предпринимателей были предоставлены и рефинансированы кредиты малому и среднему бизнесу на сумму 184,5 млрд. тенге.

В рамках программы «Даму-Ондіріс» предоставлены кредиты на реализацию 207 проектов обрабатывающей промышленности на общую сумму 34,7 млрд. тенге.

В целях импортозамещения и развития новых экспортноориентированных производств холдингом «КазАгро» одобрено к финансированию 60 инвестиционных проектов на сумму 56,3 млрд. тенге. Введено в эксплуатацию 27 инвестиционных проектов общей стоимостью 30,1 млрд. тенге.

Несмотря на кризис, не останавливалась работа по программам развития экономики «Дорожная карта бизнеса» и «Программа модернизации и индустриализации экономики».

В целом, благодаря своевременности и эффективности антикризисных мер, удалось не допустить рецессии экономики в 2009 г. и обеспечить ее уверенный рост в 2010 г. Прирост ВВП в 2009 г. составил 1,2 %. в 2010 г. – уже 7%, а за 9 месяцев 2011 г. – на 6,5%. Таким образом, можно констатировать, что к концу 2010 г. был преодолен кризисный спад экономики Казахстана¹.

Положительные результаты экономического развития не в последнюю очередь определяют высокий уровень легитимности института президента в

¹ С учетом вышеуказанных мер всего в рамках антикризисных программ 2008-2010 годов профинансировано более 10 тыс. субъектов малого и среднего предпринимательства, создано более 19 тыс. новых рабочих мест.

этих станах. Позитивно оценивают деятельность президента 88% казахстанцев и 80% азербайджанцев [2, с. 20; 3, с. 28].

Таким образом, политическое развитие постсоветских государств не дает оснований утверждать, что парламентаризм является имманентной демократизации формой правления. Очевидно одно, что задача построения общества, основанного на участии народа в решении вопросов, определяющих его социальную комфортность и внешнеполитическую стратегию страны, лежит вне тривиальной логики формирования институтов западной нормативной демократии.

Нет никакого смысла дискутировать о механизме ротации правящих элит как инструменте демократизации, если вновь инкорпорированная во власть политическая сила, благодаря наличию такового, пользуется «испытанными» средствами подавления инакомыслия, воспроизводя с точностью до деталей политический режим своих «недемократических» предшественников. Тем более малопродуктивным представляется обсуждение результативности «демократических подвижек» в политико-правовом основании новых независимых государств, если превалирующая доля практик функционирования властных структур лежит вне легальной сферы, причем, в зависимости от степени приближенности субъекта власти к вершине ее «пирамиды», диапазон полномочий, не имеющих правовой институционализации, расширяется.

Сказанное не вызывает сомнений еще и потому, что сама смена форм правления в новых независимых государствах не отражает закономерной

эволюции социума по пути демократизации, а служит механизмом удержания власти или инструментом политической конкуренции.

Например, рассчитывая на победу своей партии на парламентских выборах, президент Грузии М. Саакашвили подписал в ноябре 2010 г. законопроект «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Грузии», в соответствии с которым в стране вводилась смешанная форма правления. Нововведения предусматривали сокращение полномочий президента и их перераспределение между парламентом и правительством. В новой модели государственного устройства была усилена независимость судебной власти.

Введением конституционных изменений М. Саакашвили пытался сохранить за собой и своими единомышленниками значительную долю властных полномочий после ухода с поста президента. Однако его надежды не оправдались. Парламентские выборы 2012 г. обернулись вынужденной «демократической сменой» правящей элиты. Нет оснований полагать, что на этом инициированная модернизация государственного устройства Грузии завершилась. Сразу после прихода к власти в рядах коалиции, возглавляемой Б. Иванишвили, стал обсуждаться вопрос о возвращении президентской формы правления.

Исследования «совместимости различных типов конституционного дизайна и стабильного демократического развития» постсоветских государств показывает, «что ведущую роль в политическом процессе государств третьей волны демократизации, особенно в тех сферах, которые оцениваются в широких и трудно определяемых рам-

ках политической консолидации, играют не формальные институциональные ограничения, а совершенно другие, вероятнее всего самобытные для большинства стран, практики» [8, с. 227-228].

Сильная персонифицированная центральная власть, уходящая корнями в древние традиции кочевого патриархального общества. Видимо, имея в виду эту особенность становления и развития российской государственности, участники круглого стола, посвященного проекту «новой» Конституции, указывали, что «традиционно в России президент воспринимается как царь, возвышающийся над остальными властями», а оптимальной формой правления в России являлась бы «конституционно-парламентская монархия» [9, с. 57, 61].

Исследования государственного устройства стран «третьей волны демократии» свидетельствуют о функциональности персонифицированной президентской власти в современной политической реальности постсоветских независимых государств. Так, например, Б.А. Мухамеджанов относительно казахстанского президентализма пишет: «В сложных политических условиях именно единоличная власть и, как следствие, единоличная ответственность за развитие государства более предпочтительны и в большей мере позволяют стабилизировать состояние страны. Таким государственным институтом выступает президент страны как глава государства, который персонифицирует государственную власть и ответственность за состояние дел» [6, с. 29-30].

Однако доминанта центральной персонифицированной власти не ис-

черпывает евразийской традиции политической организации, включавшей другой, не менее важный, актор – народ.

В социуме номадов, чья историческая судьба надолго объединила судьбы народов евразийского континента, участие рядовых соплеменников в управлении ограничивалось форматом отношений патриархальной семьи, руководимой «мудрым отцом». Суть таковых хорошо иллюстрирует высказывание Чингисхана: «Став опорой [государства], я принял на себя трудное дело охраны народа» [10, с. 24].

Иначе складывалась традиция государственности средневековой Руси. Начиная приблизительно со второй четверти XI в., парадигма политического устройства характеризовалась дуалистично проявляющимися направлениями развития. Одно из направлений продолжало традицию княжеско-дружинной организации Киевской Руси и являлось имплицитной потенцией будущей доминанты центральной власти. Другое, и в то время главное, направление развития государственности консолидировалось земско-вечевым началом. Центральное место народного собрания (кстати, собираемого для решения важных политических вопросов и делегирующего функции текущего управления «земским чиновникам»: посадникам, воеводам, тысячникам, сотникам и т.д.) стало основанием для характеристики строя домонгольской Руси как строя народной демократии.

Однако в результате татаро-монгольского нашествия исход исторического противоборства княжеско-дружинного централизма и вечевой

составляющей отечественного политического процесса был предопределен не в пользу последней.

Определение, в силу комплекса объективных и субъективных факторов, центра формирования подкиевской государственности северо-восточной Руси окончательно устранило альтернативный самодержавию путь политического развития страны. Вместе с тем земско-вечевое начало продолжало фундировать центральную власть вплоть до второй половины XVII в. Земские соборы, ошибочно оцениваемые отдельными историками как органы сословного представительства, на самом деле таковыми не являлись, а, лишь продолжая (конечно, в значительно редуцированном виде) вечевую традицию народного одобрения, придавали решению самодержца недостающую основательность.

Попытка самодержавия опереться на народ прослеживалась на протяжении всего последующего исторического пути российской монархии. Живая связь центральной власти самодержца с народом являлась стержнем формулы С.С. Уварова: «Православие. Самодержавие. Народность», – чутко уловившего системообразующие смыслы российской цивилизации. Глубоко осмысливший теорию официальной народности, Д.А. Хомяков об «органическом строе государства, в котором Царь – глава, народ – члены, требующие для правильного действия своего «взаимодействия» и «органической» связи, при наличии которых «свобода» власти не исключает зависимости своей от общих всему народному организму начал; при ней же свобода власти – не произвол, а зависимость народа – не рабство».

В концепте Д.А. Хомякова народность «служит той рамой, в пределах которой власть может и должна почитать себя свободной», а «совместное думание есть условие правильного течения государственно-земских дел; а когда и как Царь будет одумываться с народом – это дело царское, – на то он Царь, чтобы знать и ведать, когда это нужно» [12, с. 159-160].

Нарушение народности, объединяющей власть и массы в результате трансформации самодержавия в «абсолютизм западно-царского пошиба» при Петре I, привели к дифференциации государства и общественных интересов, приведшее, в конечном счете, к падению режима.

Замещение в политической системе абсолютизма участия народа в государственных делах опорой на чиновничий аппарат и, затем, попыткой обеспечить политическую стабильность внедрением трансцендентного института представительной демократии – Государственной думой, не предотвратило краха царизма [12, с.163-164]¹.

С момента своей инкарнации парламентаризм как институт представительной демократии не был ориентирован на реализацию народовластия, но являлся механизмом, отражавшим и представляющим, в лучшем случае, партикулярные предпочтения социальных сил, агрегирующих восходящий исторический тренд.

Парламентаризм миновал вершину своего исторического «максимума» и служит сегодня интересам финансовых и политических корпораций, не олицетворяющих социальный прогресс.

¹ Хомяков Д.А. пояснял: «Абсолютный, т.е. от народа отрешенный».

Зазор, образовавшийся в диалоге с народом, активно заполняют самовоспроизводимые элитные сообщества (корпорации), иерархизованные по степени близости к власти и контролирующие политические институты. На самом деле, являясь главным препятствием на пути внедрения демократических практик в политический процесс, правящая элита только имитирует диалог с гражданами.

Заметив увеличивающееся дистанцирование «послепетровского абсолютизма» от «земства», В.О. Ключевский отметил, что российская монархия переродилась в «дворцовое государство», имеющее в качестве целеполагания не благо народа, а собственные интересы правящей корпорации. С этого момента, существовавшая, по мнению историка, возможность построения русского правового государства на основе уравнения в правах «равных в обязательствах перед государством «граждан»», утратила практическую значимость [1].

Таким образом, традиции государственного строительства на евразийском пространстве, по объективным причинам имеющие много с российскими, обуславливают два главных направления стратегии модернизации политического строя новых независимых государств: наделение института президента широкими властными полномочиями, предполагающее полную ответственность за происходящее в стране, и регенерацию механизма народовластия.

Характеристика такого «модельного проекта» позитивно соотносится с одной из сущностных черт феномена «делегативной демократии», описанного Г. О’Доннэллом [7, с. 57], а именно института президента, избираемого народом

и наделенного делегированными властными функциями. Такое прочтение президентализма фактически отражает современное положение главы государства в большинстве постсоветских независимых стран, а имитация институтов и механизмов, обеспечивающих контроль по горизонтали, в условиях, заимствованных западных общественно-политических практик, обращается прямо противоположным эффектом деавуирования ответственности за осуществление политического курса.

Существо критики делегативной демократии хорошо передает высказывание замечательного мыслителя М. Вебера: «Это такая политическая система, – говорит он, – где люди сами избирают себе лидера, который потом говорит: “А теперь заткнитесь и слушайте меня”» [4, с. 67].

Таким образом, выработка процедуры и механизма участия народа в решении основополагающих политических проблем в постсоветских республиках становится задачей значительно более актуальной, чем перспектива внедрения западного опыта демократии.

Литература:

1. Глебова И.И. Особенности эволюции государства в России: «Дворец» // Россия и современный мир. – 2011. – № 70(1). – С. 84-112.
2. Евразийский мониторинг. Международный фонд гуманитарного сотрудничества. – М., 2009.
3. Евразийский мониторинг. Зима 2012/2013 гг. – М., 2012.
4. Линецкий А.Ф. Российские институты политического представительства в условиях общественных трансформаций. Опыт сравнительного анализа. – СПб, 2008. – 375 с.

5. Моисеев С. Искушение суперпрезидентской системой // Pro et Contra. 1992. – № 3. – С.74 – 86.
6. Мухамеджанов Б.А. Форма правления Республики Казахстан: Конституционная модель и практика государственного управления. Автореф. докт. юр. наук. – М., 2006. – 51 с.
7. О'Доннэл Г. Делегативная демократия // Пределы власти. М., 1994. № 2-3. – С. 55-61.
8. Петрухина М.А. Конституционный дизайн и консолидация демократии в странах третьей волны демократизации // Политическая наука. – 2012. – № 3. – С.214-247.
9. Плискевич Н.М. Какая Конституция нужна России? // Общественные науки и современность. – 2013. – №1. – С. 55-76.
10. Трепавлов В.В. Золотая Орда в XIV столетии. – М., 2010. – 72 с.
11. Харитонов О.Г. Президентство и демократия: состояние дискуссии // Политическая наука. – 2012. – № 3. – С.199-213.
12. Хомяков Д.А. Православие. Самодержавие. Народность. – М., – 2011. – 576 с.
13. Bagehot W. The English Constitution: The Cabinet / Lijphart A. Parliamentary versus. Presidential Government. – Oxford University Press, 1994. – P.66-72.
14. Elgie R. Semi-Presidentialism in Europe. Oxford University, Press. 1999. – 320 p.
15. Johannsen L. The constitution and democracy. The choice and consequence of the constitution in postcommunist countries. – Aarhus, Denmark: Politica, 2000. – 231 p.
16. Johannsen L., Norgaard O. IPA: The index of presidential authority. Explorations into the measurement of impact of a political institution. Paper presented at the European Consortium for Political Research Joint Sessions of Workshops. – Edinburgh, UK, 2003. – April.
17. Heilman, J. Constitutions and economic reform in the postcommunist transitions. / J. Sachs and K. Pistor. The rule of law and economic reform in Russia. Boulder, CO: Westview, 1997.
18. Kantor H. Efforts Made by Various Latin American Countries to Limit the Power of the President // Lijphart A. Parliamentary versus. Presidential Government. Oxford University Press, 1994.
19. Lijphart A. Democracies Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries. – New Haven: Yale University Press, 1984.
20. Lijphart A. Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations / Linz J., Valenzuela A. The Failure of Presidential Democracy. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994. P. 91-105.
21. Linz J. Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference / Linz J., Valenzuela A. The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives. – Johns Hopkins University Press, 1994. – P. – 3-91.
22. Mainwaring, S. Presidentialism, multipartism, and democracy: The difficult combination // Comparative Political Studies. – 1993. № – 26(2). – P.198-228.
23. Mainwaring S. Transition to democracy and democratic consolidation: Theoretical and comparative issues // Mainwaring S., G.O'Donnell, Valenzuela J. S. Issues in democratic consolidation: The new South American democracies in comparative perspective Notre Dame. University of Notre Dame Press, 1992. – P. 294-341.
24. Norris, P. Designing democracies: Institutional arrangements and system support. Paper presented at the Workshop on Confidence in Democratic Institutions: America in Comparative Perspective. Washington, DC: J. F. Kennedy School of Government, 1997. – August.
25. Przeworski, A., Alvarez, M., Cheibub, J. A., Limongi, F. Democracy and development. – New York: Cambridge University Press, 2000.

26. Przeworski A., Alvarez M., Cheibub J. A., Limongi F. What makes democracies endure? // *Journal of Democracy*. – 1996. № 7 (1). – P. 39-55.
27. Schlesinger A. Leave the Constitution Alone / Lijphart A. *Parliamentary versus residential Government*. Oxford University Press, 1994. – P. 90-94.
28. Siaroff A. *Varieties of Parliamentarianism in the Advanced Industrial Democracies* international Political Science Review. 2003. – № 24(4). – P. 445-464.
29. Stepan A., Skach S. Constitutional frameworks and democratic consolidation? *Parliamentarism versus presidentialism* // *World Politics*. – 1993. № 46 (1). – P. 1-22.
30. Wilson W. *Committee or Cabinet Government?* / Lijphart A. *Parliamentary versus. Presidential Government*. – Oxford University Press, 1994. – P. 72-74.

УДК 342.8(470+571)»1993/2013»

Соколова Л.С.¹, Золотарев П.С.², Алексеев Р.А.³¹Московский финансово-юридический университет²Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова³Московский государственный областной университет

ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ В РФ

Аннотация. В статье представлены основные подходы к раскрытию теоретического понятия избирательной кампании, рассматриваются виды избирательной кампании и возможные варианты оценки ее эффективности. Наряду с экономико-социальными результатами избирательной кампании особо выделены показатели мотивации участников избирательной кампании. Авторы приходят к выводу о необходимости интеграции показателей эффективности избирательной кампании.

Ключевые слова: избирательная кампания, социально-экономическая эффективность, показатели эффективности, интеграция показателей, участники избирательной кампании, линия Лосада, бабочка Лосада.

L.Sokolova¹, P.Zolotarev², R.Alekseyev³¹Moscow University of Finance and Law (MFUA)²Moscow State University named after M.V.Lomonosov³Moscow State Regional University

ISSUES OF SOCIAL AND ECONOMIC EFFICIENCY OF ELECTION CAMPAIGNS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article presents the main approaches revealing the theoretical concept of an election campaign, as well as the types of election campaigns and possible options of assessing its efficiency. Along with economical and social results of election campaigns the authors pay special attention to the indicators of motivation of election campaigns participants. The authors draw a conclusion about the necessity to integrate the indicators of the election campaign efficiency.

Key words: election campaign, social and economic efficiency, efficiency indicators, integration of indicators, participants of an election campaign, Losada line, Losada butterfly.

Поступательное (векторное развитие) стран-лидеров высокоиндустриального общества намечает ориентир становления для каждой страны, переживающей стадию постиндустриального развития, РФ не является ис-

ключением. Безусловно, уникальность политического строя, присущая современным странам, накладывает свой отпечаток на адаптацию новейших форм избирательных кампаний, но общая потребность результативности, эффективности кампании формирует объективное представление взаимо-

зависимости между факторами мотивации участников и эффективностью всего политического управления.

В настоящее время в теоретических подходах экономистов имеются значительные расхождения в определении важнейших сторон социально-экономической категории «эффективность». Столкновение различных мировоззренческих установок в итоге дает целостное представление о системе информационно-аналитического обеспечения модели управления эффективностью. Встречаются трактовки, в рамках которых «экономическая эффективность – система показателей, направленных на отражение результата деятельности, исчисляемых на основе составления результата к затратам на его создание» [2].

Нельзя не согласиться с коллективом авторов, считающих, что эффективность – это оценочное понятие, тесно связанное со сравнением целей, ожиданий и результатов деятельности [7].

А.М. Долгоруков считает, что «эффективность – нравственная категория, а не экономическая. Оценки сильно зависят от ценностных установок и той картины мира, которую принял человек» [5, с. 27].

Г.М. Винокуров из определения экономической эффективности формулирует «две основные задачи: прямую – достижение максимального эффекта при заданном уровне затрат (что чаще всего обуславливается ограниченностью ресурсов) и обратную – достижение заданного эффекта при минимальных затратах» [3, с. 8].

Среди современных ученых также существует четкое разграничение понятий «эффект» и «экономическая

эффективность». По мнению В.А. Добрынина, «эффект – это следствие, результат тех или иных мероприятий» [4].

Таким образом, этимологическая трансформация слова «эффективность» неразрывно связана с результатом. Уникальность оценочных критериев эффективности, целенаправленность и последовательность управленческих мероприятий, ведущих к эффективности, устойчивая взаимозависимость факторов эффективности – все свидетельствует о том, что эффективность – это прежде всего результативность, характерной чертой которой является устойчивость синтеза.

В представлении авторов настоящей статьи, сопоставление количественных единиц является основанием для оценки осуществленных затрат, в том числе избирательной кампании.

Избирательная кампания является структурно сложным и многогранным процессом, во многом характеризующим различные стороны общественной жизни и влияющим на общественное развитие. В данной связи весьма актуальной является оценка эффективности избирательной кампании.

Термин «избирательная кампания» в политико-правовой теории и практике можно рассматривать с разных сторон. В юриспруденции и политической науке избирательная (т.е. предвыборная) кампания выступает в качестве одной из стадий избирательного процесса, включающей в себя порядок выдвижения и регистрации кандидатов (или партий), предвыборную агитацию, с помощью которой кандидаты на выборные должности знакомят потенциальных избирателей со своими предвыборными программами, помо-

гают неопределившимся избирателям сделать свой выбор [8].

С точки зрения баллотирующегося кандидата и членов его команды, избирательная кампания скорее выступает в качестве определенных целенаправленных и последовательных усилий, реализуемых кандидатом на выборную должность на протяжении определенного законодательством отрезка времени, с целью мобилизовать поддержку в свой адрес избирателями для победы в выборах.

Для рядовых избирателей, реализующих своё активное избирательное право, избирательная кампания зачастую выступает как период времени, когда в СМИ вместо коммерческой рекламы активно рекламируются кандидаты и партии, придерживающиеся различных политических взглядов, выступающие с точки зрения разных политических платформ, однако, в целом придерживающихся одной цели – одержать победу и прийти к власти.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что избирательную кампанию можно рассматривать как особый вид политического управления. Субъектом управления в котором является команда баллотирующегося кандидата (как правило, это либо партийная организация, либо группа единомышленников или политические консультанты), в свою очередь, объектом управления выступают потенциальные избиратели [8]. Цель управления определяется задачами, которые ставит перед собой кандидат. Как правило, в качестве основной цели избирательной кампании для кандидата выступает его победа в избирательной кампании. Однако отнюдь не все кандидаты на выборную должность, всту-

пая в предвыборную борьбу, нацелены на победу. Ряд из них рассматривают избирательную кампанию как возможность популяризации своей персоны, привлечение к себе дополнительного внимания, либо как предварительный промоушен своей будущей избирательной кампаний.

Избирательная кампания проводится в условиях жесткой и конкурентной борьбы с политическими оппонентами, так как в ходе избирательного процесса происходит острое соперничество между кандидатами на выборные должности за право представлять интересы избирателей в органах государственной власти и местного самоуправления. С целью недопущения перерастания политической конкуренции в непримиримое противостояние и кризисы власти, компетентные органы государственной власти разрабатывают и принимают законодательные нормы, регламентирующие все стадии избирательного процесса. Избирательное законодательство призвано создать для участников избирательного процесса определенные правовые рамки, нарушение или ненадлежащее исполнение которых повлечет за собой применение к нарушителям предусмотренных законом санкций [1, с. 14].

В ходе проведения избирательной кампании все средства должны быть направлены на рациональное использование имеющихся ресурсов для усиления преимуществ кандидата и нейтрализации сильных сторон его политических оппонентов [1, с. 14]. В ходе проведения избирательной кампании происходит:

- формирование группы сторонников кандидата, стимулирование их активности в день голосования;

- привлечение на свою сторону неопределившихся избирателей;

- проведение контрагитации с целью ослабления позиций оппонентов и внесения разногласий в лагерь их сторонников.

Избирательные кампании могут различаться по масштабам их проведения: избирательная кампания по выборам Президента РФ, выборам депутатов Государственной думы Федерального собрания РФ, выборам законодательных (представительных) органов государственной власти субъекта РФ, органов местного самоуправления. Каждая избирательная кампания отличается своей индивидуальностью и уникальностью, которую характеризуют следующие компоненты:

- личность кандидата на выборную должность, его способности, образование, политические пристрастия, черты характера, его связи и обязательства;

- специфика момента, т.е. географические и демографические особенности избирательного округа, наличие и специфика средств массовой информации, возможности финансирования и ряд иных факторов;

- стратегия проведения избирательной кампании, её политические цели, направленность, сроки её проведения, бюджет, тактика;

- эффективность управления процессом избирательной кампании.

Выявление общих направлений роста эффективности кампании за счет уточнения исходных показателей оценки, применимых к эффективности избирательной кампании, является необходимым условием для выявления основ формирования и условий функционирования результативных кампаний федерального и регионального уровня.

В представлении авторов настоящей статьи, в современной действительности наиболее существенным фактором в оценке эффективности избирательной кампании является адекватность восприятия внешних и внутренних факторов, что предполагает выработку тактически верных мероприятий, а значит, в дальнейшем, и стратегии наиболее эффективного продвижения кандидата. В этой связи достаточно интересными являются работы, связанные с оценкой трансформации внешних эффектов во внутренние за счет путем приближения предельных частных издержек (выгод) к предельным социальным издержкам (выгодам) [6].

По нашему мнению, использование в построении избирательной кампании критериев эффективности позволяет наиболее полно проводить учет всех взаимовлияющих эффектов, в том числе в процессе управления избирательной кампанией [7].

Вместе с тем во главу угла проводимых и планируемых кампаний становятся маркетинговые исследования, позволяющие определить потребность избирателя, не ограничиваясь формальными требованиями. Проблема проявляется в осуществлении максимального контроля при минимальных издержках на его проведение.

Управление человеческими ресурсами в рамках конкретной кампании нуждается в показателях, численно измеряемых и позволяющих предсказывать альтернативу развития кампании. Знание такого рода показателей, а желательно – одного показателя, учитывающего всю комплексность управления человеческими ресурсами, умение оперировать ими и анализировать итоговые результаты с реакцией в виде

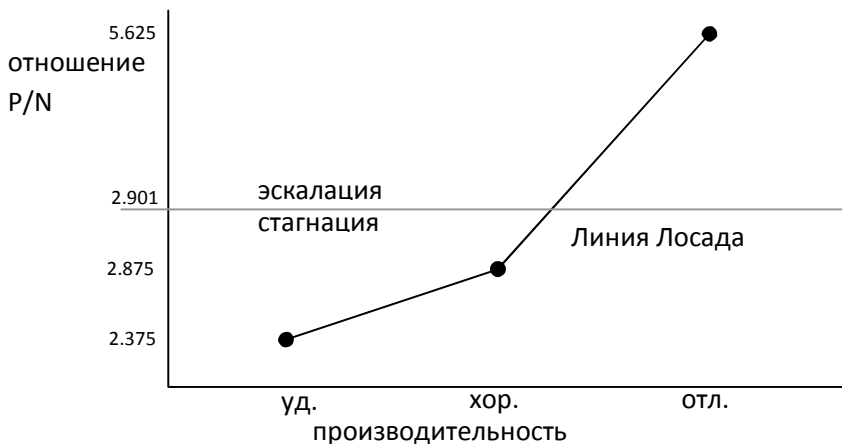


Рис. 1. Производительность коллектива в зависимости от атмосферы в команде.

превентивных мер могут обеспечить стабильность развития кампании, укрепление ее позиций [15].

Линия Лосада (по имени исследователя Marcial Losada) претендует на звание такого индикатора выживания бизнеса и апеллирует к столь неоднозначным понятиям, как «позитивная» (P) и «негативная» (N) энергия в команде, которые можно измерить и сравнить с рекомендуемым диапазоном [14]. Причем нижняя граница установлена М. Лосада с точностью до десяти тысячной, а в округленном виде равна 3. Исходя из этого, формулируется центральное следствие методики Лосада 1:3: один негативный акт (вербальный /крик, грубость/, визуальный) должен компенсироваться тремя позитивными поступками [15].

Выполнение данного локального правила гарантирует, но не резервирует «место под солнцем» для всей кампании. Однако при этом существует и верхняя граница диапазона, составляющая 11 пунктов, преодоление которой со строгой неизбежностью устойчиво сформировавшийся коллектив участников су-

рово и неожиданно ввергает в коллапс.

Чтобы учесть все указанные особенности и мотивировать персонал методично, зависимость производительности команды участников избирательной кампании от индекса счастья представляется в наглядной форме в виде линии Лосада (рис. 1) и более практичной – дендрической каузальной карты избирательной кампании (рис. 2)[15].

Линия Лосада базируется не только на теоретической субстанции, как это может представляться на первый взгляд. Практическая значимость проявляется в сфере сугубо экономических показателей, к числу которых авторами настоящей статьи относятся бюджет кампании, определение приоритетных направлений кампании, а также целевая аудитория кампании.

Рис. 1. дает представление о существовании тесной взаимозависимости производительности труда от микроклимата коллектива. Категории «эскалация» и «стагнация» дают представление о наличии верхних и нижних зон удовлетворенностью работой [10].

В нашем представлении показатель Лосада не единственный в оценке системы эффективности избирательной кампании дает представление о реализации стратегии. Исследования теоретических вопросов, посвященных оценке эффективности избирательных кампаний [11], приводят к выявлению объективных системообразующих категорий, взаимосвязанных и взаимообусловленных как семантической связью, так и функциональным содержанием.

Таким образом, эффективность – общеэкономическая категория, включающая в себя важнейший этап процесса избирательной кампании [12].

Критическими факторами успеха (CSF-critical success factors) избирательной кампании, на взгляд авторов настоящей статьи, может служить интеграция показателей, формирующихся на основе индивидуального характера каждой проводимой избирательной кампании [13]. В качестве основы интеграции показателей, в нашем представлении, целесообразно использование дендрической каузальной карты. Наглядное представление дает взаимосвязь показателей эффективности, в рамках которой выделяется ценностный, активный, псевдоценностный (потребительский) аспект, пассивный, коммерческий и т.д. (рис. 2.).

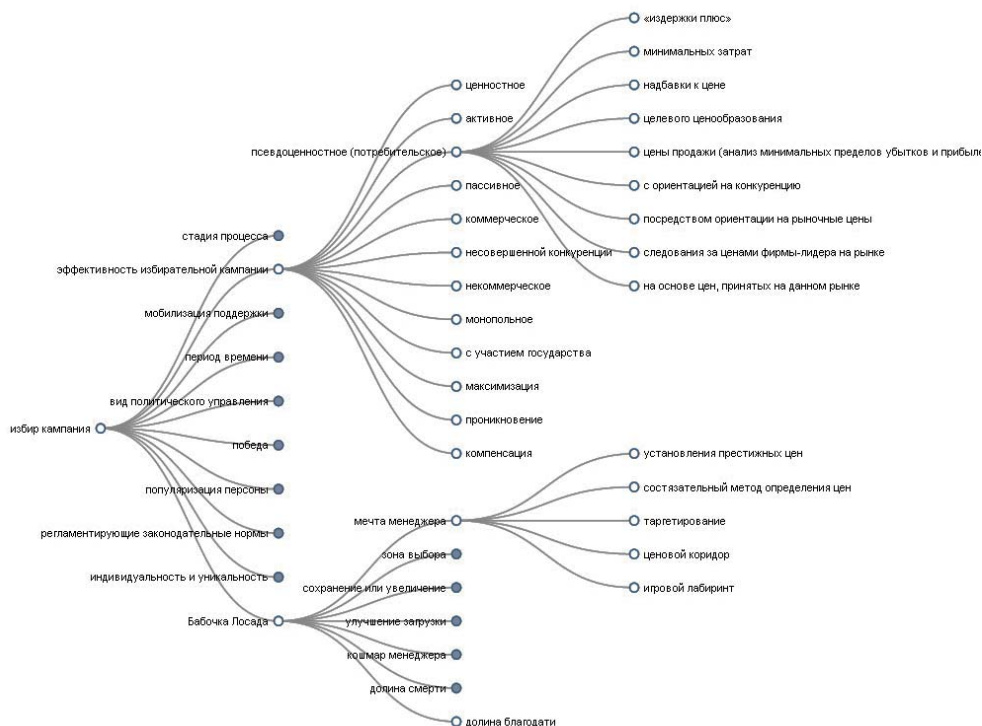


Рис. 2. Дендрическая каузальная карта избирательной кампании

В условиях политического управления принципиальную важность приобретает стремление к организационным переменам как к возможности обеспечения эффективного использования всех имеющихся материально-технических и трудовых ресурсов кампании [9]. В данной связи интеграция показателей, наглядное представление основных этапов в виде казуальной дендрической карты служит связующим звеном между выработкой стратегии избирательной кампании и предварительной оценкой ее эффективности.

Литература:

1. Алексеев Р.А. Конституция Российской Федерации 1993 года: понятие, функции, свойства и сущность. // Вестник МГОУ. Серия «Юриспруденция». – 2013. – № 3.
2. Бизнес- планы. Полное справочное руководство. Под ред. И.П. Степнова. – М.: Лаборатория Базовых Знаний, 2001 – 240 с.
3. Винокуров Г.М. Эффективность и финансовая поддержка – основа стабильности и устойчивости сельскохозяйственного производства. – Иркутск: БГУЭП, 2008.
4. Добрынин В.А. Экономический эффект сельскохозяйственного производства в условиях перехода к рыночным отношениям. – М.: МСХА, 1994 г., – С. 368.
5. Долгоруков А.М. Стратегическое искусство: целеполагание в бизнесе, разработка стратегий, воплощение, – М.: ООО «1С-Паблишинг», 2004.
6. Пигу А.С. Экономическая теория благосостояния.: в 2-х томах Том I.: Пер. с англ. Вступ. ст. Г.Б. Хромушина ; Под общ. ред. С.П. Аукуционека. – М. : Прогресс, 1985 – 1985. – 512 с.
7. Соколова Л.С. Вопросы информационно-аналитического обеспечения социально-ориентированной модели управления эффективностью. // Интеграл. – 2011. – № 5(61).
8. Федорченко С.Н. Искусство политического менеджмента: Монография. – М.: ИИУ МГОУ. 2013. – 200 с.
9. Электронный ресурс URL <http://happierhuman.com/losada-ratio/> (дата обращения 12.10.13)
10. Losada M. & Heaphy E. The role of positivity and connectivity in the performance of business teams: a nonlinear dynamics model // American Behavioral Scientist. – V. 47. 2004. – P. 740.
11. Losada M. The complex dynamics of high performance teams // Mathematical and Computer Modelling. – V. 30. – 1999. P. 179.
12. Barton S. Chaos, self-organization, and psychology // American Psychologist, V. 49. – 1994. P. 5.
13. Bélanger É. & Soroka S. Campaigns and the prediction of election outcomes: Can historical and campaign-period prediction models be combined? // Electoral Studies. – V. 31. – 2012. – P. 702.
14. Lv W. et al. Election campaign optimization algorithm // Procedia Computer Science. – V. 1. – 2012. P. 1377.
15. Zolotarev P.S. The description of a flow back effect in a screw conveyor from the kinetic theory standpoint // Материалы докладов XVI Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» 13-18 апреля 2009 г. – М.: МГУ им. М.В. Ломоносова, – 2009. – С. 315-315. URL: (http://www.lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2009/23_14.pdf)

УДК 331.107.3:06.048.287

Стрелков А.А.*Московский государственный областной университет*

ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА КАК СРЕДСТВО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. Проведенный автором статьи анализ современного положения института наблюдателей в России позволил выявить ключевые проблемы на пути его дальнейшего становления. В статье рассматривается несовершенство действующего законодательства, регулирующего полномочия наблюдателей. Представлено сравнение опыта реализации института наблюдателей в России и других странах. Доказана необходимость внедрения данного института как элемента способствующего снижению уровня абсентеизма в России.

Ключевые слова: демократия, политические выборы, институт наблюдателей, легитимность выборов, фальсификация выборов.

A. Strelkov*Moscow State Regional University*

FORMATION OF THE INSTITUTE OF OBSERVATION FOR THE IMPLEMENTATION OF THE ELECTORAL PROCESS AS A MEANS OF IMPROVING THE CIVIL SOCIETY IN MODERN RUSSIA

Abstract. The author's analysis of the current situation with the institution of election observers in Russia allowed to identify the key problems of its further development. The article considers the imperfection of the current legislation governing the observers' powers. The author offers the comparison of the way the institution of election observers have been implemented in Russia and in other countries. It is proved that there is a necessity of introducing this institution as an element contributing to reduce the level of absenteeism in Russia.

Key words: democracy, political elections, observers Institute, the legitimacy of elections, electoral fraud.

Фраза «Не важно, как проголосуют, важно, как посчитают», однажды произнесенная лидером Советского государства – И.В. Сталиным, стала крылатой и ушла в массы. По сей день она нередко звучит с высоких политических трибун России, особенно часто – в период проведения избирательных компаний.

© Стрелков А.А., 2013.

Наличие политических выборов – это неременный атрибут демократии, один из важнейших ее компонентов. Политические выборы представляют собой комплекс мер, связанных с формированием руководящих органов государства на всех его уровнях, партий, общественно-политических организаций, избиранием представителей в их состав, а также делегатов на пред-

ставительские собрания, конференции и прочие [7, с. 127-128]. Институт политических выборов позволяет реализовывать избирательные права граждан путем их участия в избирательной кампании. Он также способствует созданию условий, закрепленных законодательно для выражения воли народа, которая, как отмечается во Всеобщей декларации прав человека, должна быть основой государственной власти [8, с. 159]. Собственно, сам суверенитет народа, как источника власти проявляется непосредственно через выборы. К выборам как демократической процедуре сегодня обращаются, за небольшим исключением, все общественные структуры современных стран.

К сожалению, как и в любом другом политическом явлении, в процедуре выборов существует целый ряд нарушений действующих законов, которые призваны обеспечить порядок в организации и проведении выборов, подведении итогов голосования и других сторон многогранного процесса выборов. Самое частое нарушение – это фальсификация голосов избирателей и общих итогов голосования.

Опрос общественного мнения, проведенный исследовательским центром Юрия Левады, прошедший 23-26 августа 2013 года в преддверии единого дня голосования 8 сентября, касался мнения россиян о прошедших выборах в местные и региональные органы власти, в том числе уровня доверия к честности их проведения. Всего в опросе приняло участие 1601 человек, проживающих в городах и сельских населенных пунктах, в возрасте 18 лет и старше, из 130 населенных пунктов 45 регионов страны. Результатом опросов

стало следующее: 57% респондентов сообщили о желании посетить избирательные участки и исполнить свое активное избирательное право, при этом 11% выразили мнение о совершенной нечестности подсчетов голосов, 32% ответили, что выборы пройдут скорее нечестно, столько же, 32%, сказали, что скорее честно и всего 4% посчитали, что выборы пройдут абсолютно честно [5].

Таким образом, становится вполне очевидно, что треть избирателей, изъявившая желание посетить выборы, реализует свое активное избирательное право с сомнением, будет ли его голос присужден тому, за кого он его действительно отдал.

Возникает вполне закономерная необходимость создания эффективного механизма, который был бы способен контролировать соблюдение избирательных прав граждан, обеспечивать максимально точную и объективную информацию о прошедших выборах, возможность реального и открытого освещения политической ситуации, происходящей в стране, с минимальной возможностью фальсификации таких данных.

Реальная сила, которая способна максимально независимо осуществить все вышеперечисленное, вполне могла бы быть представлена самыми активными общественными единицами, т.е. гражданским обществом.

Зарубежный и отечественный опыт на практике доказали эффективность внедрения механизма наблюдения за выборами, который позволил придать атмосферу гласности проводимой избирательной кампании, а присутствие представителей общественности на избирательных участках в день голосо-

вания повысил уровень доверия избирателей к проводимым выборам, что, как следствие, привело к увеличению явки на избирательные участки.

Наблюдение – это один из самых молодых процессов, практикуемых в современной России. Введение института наблюдения в избирательное законодательство федерального уровня и уровня субъектов РФ было поэтапным. Впервые этот демократический институт был закреплен в 1993 году в принятом указе Президента о подготовке к парламентским выборам [3]. В данном положении было установлено, что в дни голосования избирательные объединения вправе направлять до пяти наблюдателей, которые имеют возможность присутствовать на избирательном участке в момент подсчета голосов.

Буквально год спустя, в 1994 году, принимается новый ФЗ – «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» [1], в нем закрепились возможность наблюдателей присутствовать на избирательном участке с момента его открытия и до момента подписания протокола об итогах голосования, тем самым более полно отслеживать этапы процесса голосования, снижая вероятность фальсификации.

Наиболее полное отражение институт наблюдения получил в ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» 2005 года [2], где в общей сложности он упоминается 37 раз.

12 мая 2011 года Центральная избирательная комиссия вынесла постановление «О разъяснении порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при прове-

дении выборов Президента РФ и об удостоверении иностранного международного наблюдателя» [4]. Это позволило вывести Россию в число стран с передовым, демократическим избирательным законодательством. Одновременно этот же опыт вскрыл упущения как в нормативном регулировании действий наблюдателей, так и в практике организации наблюдения за выборами.

Стоит заметить, что положения о правах и обязанностях наблюдателей дублируются в вышеперечисленных и иных нормативных документах. Принятие новых законов ведет лишь к уточнению и дополнению существующих ранее положений, однако единого кодифицированного Избирательного Кодекса Российской Федерации по сей день не разработано. Этим фактом необходимо апеллировать к законодателям РФ.

Основной целью создания института наблюдения служит обеспечение контроля и надзора в сфере соблюдения избирательного законодательства на этапах их подготовки и проведения. Наблюдатели – лица, назначенные ответственными за проведение выборов на избирательных участках, выступают официальными беспристрастными арбитрами, участвующими в процессе контроля на всех этапах выборов.

Спикер Самарской областной думы Владимир Капкаев на партийном собрании после выборов 8 сентября 2013 года заявил следующее: «Хочу сделать вброс темы для размышлений. Прозвучало, что наблюдатели мешали работе членов комиссий, которые у нас сформированы строго в соответствии с законом, и в них тоже присутствуют представители политических партий.

Выходит, партии мешают своим партийцам исполнять свои обязанности. Без УИКов нам не обойтись. А вот по поводу института наблюдателей пора бы задуматься, не мешают ли они нам теперь? Мы возмужали, окрепли, и так ли необходим нам институт наблюдателей? Но это так, для размышления» [6]. Действительно, следует определить функциональную значимость наблюдателей на избирательном участке и выявить конкретные возможности их негативного влияния на работу членов УИК.

Присутствие на избирательном участке наблюдателя призвано минимизировать вероятность совершения преднамеренных и непреднамеренных ошибок со стороны избирательной комиссии, а также предотвратить совершение фактов фальсификации и нарушения процедур проведения выборов.

Находясь на избирательных участках, наблюдатели фиксируют совершаемые нарушения избирательных процедур, анализ наиболее частых зафиксированных нарушений позволяет разрабатывать более совершенные избирательные технологии. Кроме того, данные факты вызывают огромный общественный резонанс и мгновенно обращают на себя внимание со стороны правоохранительных и судебных органов. Наблюдатели также формируют и отношение, к выборам, давая им собственную оценку, так, «положительные оценки способствуют их признанию большинством граждан и политических партий, а отрицательные оценки и критика выборов могут привести к непризнанию их результатов общественностью и даже пересмотру в судебном порядке» [9, с. 54].

Анализируя возможности наблю-

дателей из разных демократических стран, приходится констатировать тот факт, что в России этот институт находится еще в стадии своего становления. Так, в США деятельность наблюдателей уже давно сводится не только к контролю над ходом выборов и наблюдению за подсчетом голосов, но и к участию в разработке положений о предстоящих выборах, расследованиям заявлений о нарушениях.

На этапах своего становления институт наблюдателей в России столкнулся с рядом проблем. Основная их масса связана с независимостью наблюдателей, которая в полной мере законодательно сегодня не обеспечивается. Важно, чтобы институт наблюдения был свободен от руководства со стороны государственной власти и интересов конкретных политических сил. По-прежнему остается сильным давление со стороны административного ресурса, партийной принадлежности, а также влияние средств массовой информации. Эффективным институт наблюдения будет лишь тогда, когда будет создана независимая единая структура.

Попытки создания таких структур уже предприняты, ими стали независимые неполитические общественные объединения, целью которых стало привлечение граждан к активному участию в политической жизни страны. Наиболее крупные из них, которые доказали свою эффективность на выборах президента и депутатов Государственной думы, это организации: Региональный общественный фонд «Информатика для демократии» и Ассоциация некоммерческих организаций «В защиту прав избирателей «ГОЛОС» (деятельность которой ныне

приостановлена на полгода решением Минюста в июне 2013 года), «Сонар» и «Гражданин наблюдатель».

К сожалению, приходится констатировать факт существования реальных препятствий для создания подобных организаций в масштабе всей страны. Связано это с действующим законодательством, согласно которому общественное объединение, выставляющее своих наблюдателей, должно быть создано и зарегистрировано на уровне, соответствующем уровню выборов или на более высоком уровне. Что прямо ограничивает наблюдение за ходом федеральных выборов организаций, чей статус не имеет общегосударственного уровня.

Пока соответствующие поправки не будут внесены в действующее законодательство, о создании массовых учреждений наблюдения за выборами можно забыть.

Еще одной ключевой проблемой является отсутствие долгосрочного наблюдения. Большинство передовых стран с развитой демократией уже давно его используют. Преимущество долгосрочного наблюдения налицо: наблюдателем охватываются практически все стадии избирательного процесса, следовательно, появляется возможность отследить нарушения на ранних стадиях и не допустить ошибок и фальсификаций при подведении итогов выборов.

Несмотря на запуск общегосударственного проекта «Школа избирателя» и функционирование общественных организаций, специализирующихся на проведении выборов, – общая подготовка наблюдателей остается низкой. Требуется более тщательная разработка механизмов

привлечения граждан к проблемам выборов и соответствующего уровня обучения тех, кто заинтересован в контроле над ними. К сожалению, сегодня все сводится к банальному инструктажу, зачастую на местах.

Открытым также остается вопрос о формировании фонда оплаты труда наблюдателям. Ведь для привлечения граждан к активному участию недостаточно только воспитания патриотических чувств и разъяснения важности их участия в политике, требуется также создать благоприятные материальные условия. Первым шагом в этом направлении могло бы стать снижение налогового бремени с общественных организаций, ведущих работу в направлении подготовки наблюдателей.

Современная Россия вряд ли в полной мере может похвастаться реализацией всех ценностей демократических выборов. Развитие института наблюдения сегодня происходит крайне медленно, а эффективность от его внедрения остается малозначительной. Только тактичная политика государства, направленная на корректирование действующего избирательного законодательства при активном участии общественности способны привести к решению целого ряда организационных и правовых проблем, имеющих место быть сегодня.

Литература:

1. Федеральный закон от 06.12.1994 N 56-ФЗ (ред. от 26.11.1996) “Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации”// Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – №1.
2. Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Со-

- брания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 21.
3. Указ Президента РФ от 21.09.1993 N 1400 (ред. от 10.01.2003) “О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации”// Собрание законодательства Российской Федерации. – 1993. – № 39.
4. Постановление Центральной избирательной комиссии РФ от 12 мая 2011 г. №10/98 “О разъяснениях порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов Президента Российской Федерации и об удостоверении иностранного (международного) наблюдателя”//Российская газета. – 2011. – 18 мая. № 5479.
5. Мнение россиян о региональных выборах. Центр изучения общественного мнения «Левада-центр» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.levada.ru/04-09-2013/mnenie-rossiyan-o-regionalnykh-vyborakh> (дата обращения: 20.11.2013).
6. // Спикер областной думы задумался о ненужности института наблюдателей на выборах [2013]. Сетевой проект издания “Московский Комсомолец в Саратове” [Электронный ресурс] URL: <http://www.saratovnews.ru/politika/spiker-oblastnoi-dymy-zadymalsya-o-nenynosti-instituta-nabludatelei-na-vyborah> (дата обращения: 20.11.2013).
7. Абрамов А.В. 12 лекций по политологии: Учеб. пособие. – М.: ИИУ МГОУ, 2013. – 260 с.
8. Буренко В.И., Журавлев В.В. Политология: Учебник. – М.: Изд-во Моск. гуманитар. ун-та, 2010. – 328 с.
9. Наблюдение на выборах: Учеб. пособие / сост. Е. В. Мишанова. – С.-Пб., 2007. – С. 97.

УДК 342.8:324

Шахновский А.Л.*Московский государственный областной университет*

ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ СОВРЕМЕННОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Аннотация. В статье рассматривается политическая конкуренция как неотъемлемая часть современного политического процесса. Автор анализирует проходящие в стране избирательные кампании с точки зрения наличия в них конкурирующих кандидатов и их программ. В статье утверждается, что происходящие политические перемены активизируют конкурентное начало выборных кампаний, усиливая в то же время их конструктивную направленность. Особо подчёркивается, что наличие развитой конкуренции способствует стабильности и легитимности политической системы в целом.

Ключевые слова: политическая конкуренция, политический процесс, избирательная кампания, выборы, кандидаты, оппозиция.

A. Shakhnovsky*Moscow State Regional University*

THE POLITICAL RIVALRY IN TERMS OF THE MODERN ELECTORAL SYSTEM TRANSFORMATION

Abstract. The article discusses political rivalry as an integral part of the modern political process. The author analyses the election campaigns taking place in Russia paying special attention to the fact of whether competing candidates take part in them and whether they have programs of their own. The article states that the political changes taking place in Russia make the competitive beginning of elective campaigns more active, and at the same time they strengthen their constructive orientation. The author emphasizes the fact that a well-developed rivalry promotes stability and legitimacy of the political system as a whole.

Key words: political rivalry, political process, election campaign, elections, candidates, opposition.

Если трактовать динамику политической жизни как политическое взаимодействие, то понятие политического процесса «раскрывает, как индивиды, группы, институты власти взаимодействуют друг с другом и государством, реализуя свои специфические цели и функции» [1, с. 335]. Разделяя эту позицию, мы рассматриваем современные политические процессы в России в

аспекте наличия конкурентных начал. Те изменения, которые были продиктованы временем и были предприняты в отечественной политике за последние два года, многие политологи расценивают как политическую реформу. Российское политическое пространство, в первую очередь его избирательная система, приобрели в этот период иной, обновлённый курс развития. И это становится все более очевидным. Под-

тверждение тому – выборы в органы власти 14 октября 2012 года, недавние выборы 8 сентября 2013 года – и те, и другие проводились в так называемый «единый день голосования», одно из нововведений последнего времени.

Упрощённая процедура прохождения государственной регистрации для политических партий, прямые губернаторские выборы, обновлённые основы формирования верхней палаты Федерального собрания – эти усилившиеся формы прямой демократии получают серьёзную поддержку у населения. Заметно усилилась политическая конкуренция – гораздо более конкретная и менее декоративная, чем прежде. Серьёзность подлинной политической конкуренции подчёркнута Президентом Владимиром Путиным в его ежегодном послании Федеральному собранию 2012 года. Впервые эти новшества были опробованы на региональных выборах в октябре 2012 года. Вторая проба состоялась 8 сентября 2013 года. Происходящие изменения создают предпосылки для неспешного перехода политической действительности в новое состояние. Как именно в ближайшее время она будет выглядеть, судить ещё рано, но контуры модернизации политического пространства уже проявились. Среди них – как раз курс на реальную политическую конкуренцию.

Именно конкуренция призвана выявлять реальную весомость участников политического процесса. Здесь стоит отметить, что ситуация конкурентности по определению не может быть односторонней. И именно поэтому игнорирование оппозиционных сил, в первую очередь парламентских, имеющих определённую поддержку у

электората, не даёт возможности политической системе быть устойчиво стабильной. Разумеется, речь идет о политических силах, и только о них, прямо заинтересованных в устойчивости системы, в конструктивном диалоге с другими силами, в работе на развитие общества. Во всех иных ситуациях политические деятели сосредотачиваются исключительно на обеспечении личного, а не общественного благополучия.

В последнее время был предпринят целый ряд шагов, может быть, мало-заметных в отдельности, призванных усилить реальную конкуренцию в отечественной электоральной политике. Вместе с тем политическая открытость сопровождалась мерами, необходимыми для возможного снижения политических рисков, неминуемо вызываемых усилением конкурентности. Речь идёт о напряжённости в обществе, о крайних формах политического настроения, скатывающихся к безответственности и экстремистским проявлениям. Речь и об электоральном недовольстве отдельными эпизодами избирательных компаний, часто сопряжёнными с неравными конкурентными условиями политической гонки, а иногда и прямыми административными или финансовыми злоупотреблениями.

Чтобы снизить опасность такого типа рисков, был введен «единый день голосования». Правда, его назначение на начало сентября вызывает сейчас основательную дискуссию. Далеко не однозначную реакцию вызвало и такое новшество, как «муниципальный фильтр» на выборах губернаторов, смысл которого заключается в недопущении к участию в выборных гонках откровенно криминальных элементов.

Постепенно начинают работать и более точные настройки политических взаимоотношений, которые требуют гораздо большего времени для своего становления. Это воспитание политической терпимости в отношениях между различными партиями и кандидатами, появление новых возможностей для межфракционного и межпартийного сотрудничества. Конечно, на практике все это дается нелегко – нам достались в наследство принципиально иные традиции политических отношений, но, повторимся, определенная тенденция наметилась.

Самые существенные шаги по выстраиванию конкурентных взаимоотношений и увеличению доверия к выборам были предприняты в ходе последней избирательной кампании в Москве и Московской области. Вместе с прозрачными урнами и веб-камерами на выборах стали использоваться и комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБы). Фактически были исключены механизмы, вызывающие повышенное общественное недоверие. Так, по инициативе, на тот момент исполняющего обязанности мэра Москвы, Сергея Собянина Мосизбирком значительно уменьшил число открепительных удостоверений.

Реалии показывают, что процедурное упрощение регистрации партий, как и возвращение к прямым (но с определённым «фильтром») выборам губернаторов, реально стимулирует оживление политической конкуренции в регионах. Известно, что в выборах различного уровня в российских регионах в октябре 2012 года участвовало 12 партий. В выборах же 2013 года их стало уже более пятидесяти.

При этом, конечно же, мы понима-

ем, что ни одна мера, взятая отдельно, сама по себе, не решает намеченных задач. Многопартийность, безусловно, плюс в общественно-политической действительности, но практика обязывает и этот плюс рассмотреть диалектически. На пресс-конференции, которая прошла в пресс-центре Интерфакса 5 августа 2013 года, видный российский социолог, генеральный директор Фонда «Общественное мнение», Александр Ослон заявил, что ФОМ по итогам социологических исследований пришёл к выводу: «интерес россиян к новым политическим партиям невысок и связан лишь с одним фактом их появления...». «Ничего конкретного от большого числа политических партий люди не видят. Это, я бы сказал, маниловское представление о том, что, возможно, будет лучше», – добавил Ослон [5].

И другие социологи наблюдают аналогичное. По мнению Евгения Минченко, директора Международного института политической экспертизы, «проблема многопартийности сейчас заключается в том, что при большом количестве форм наблюдается отсутствие содержания. Появляется новая партия, но лица все те же» [9]. Серьёзной проблемой перед началом избирательной кампании становятся сложности, препятствующие реальной конкурентной борьбе. Это, прежде всего, специфические игры отдельных участников выборной гонки. Ещё перед началом последних выборов некоторые силы начали называть их «неконкурентными» только потому, что где-то изначально определился «главный» кандидат (Москва, Московская область), а где-то партийные списки и кандидаты не смогли выполнить тре-

бований избирательного закона и не были допущены к регистрации.

Словом, проблема конкуренции, реального, а не декоративного соперничества на выборах оказывается совсем не такой простой, как это может показаться. В оценку, которую специалисты дают итогам выборов, далеко не всегда включаются содержательные (а не только политтехнологические) критерии соперничества. Однако существует колоссальная разница между тем, конкурируют ли между собой кандидаты с реальными программами или же конкурируют их профессионально созданные имиджи, становятся ли предметом обсуждения действительные проблемы электората или же политическая гонка подогревается искусственно созданными СМИ поводами. И роль прессы здесь чрезвычайно важна. Так, известный исследователь Г.Г. Почепцов утверждает: «Современное общество не может совершить ни одного существенного действия без соответствующей информационной подготовки. Значимость работы в этой сфере важна как в случае позитивной, так и негативной цели» [4, с. 129].

В нашей выборной действительности есть еще одна серьезная причина, противодействующая созданию конкуренции в политике. Такой причиной, как это ни странно, можно назвать слабость оппозиционных сил. Говорить о том, что оппозиция стала активным политическим институтом, пока не приходится. Электоральные кампании и социологические исследования показывают, что в обществе оппозиция рассматривается не как защитник интересов тех или иных групп населения, а только в качестве перманентного критика действующей вла-

сти, что, конечно, нужно (если критика справедлива), но явно недостаточно.

К началу сентябрьской выборной кампании 2013 года всерьез говорить о большом весе оппозиционных сил в регионах не приходилось. Возможно, именно эти причины вызвали известное стимулирование конкуренции. Была открыта дорога к выборам далеко неоднозначным фигурам от оппозиции, прежде всего несистемной. В столице такой персоной стал известный благодаря СМИ кандидат, выдвинутый партией РПР-ПАРНАС, Алексей Навальный, являвшийся в тот период фигурантом громкого уголовного дела. В Екатеринбурге – это кандидат от «Гражданской платформы» Евгений Ройzman – глава фонда «Город без наркотиков», на которого также было заведено уголовное дело.

Необходимо заметить, что оппозиционно настроенная печать, многие интернет-блоггеры (а такая печать и высказывания в Интернете стали неотъемлемой частью нашей общественно-политической атмосферы, и игнорировать их было бы ошибкой) считают, что ряд судебных дел против оппозиционных деятелей созданы искусственно, именно с целью помешать их выдвижению. Не оспаривая решения судебных органов, тем не менее, объективности ради, стоит сказать, что деятельность нашей правоохранительной системы еще весьма далека от совершенства.

Сентябрьские выборы показали, что «проблемные» кандидаты, за исключением, не нашли широкой поддержки у избирателей. Пока что ситуация в лагере оппозиции, особенно в её улично-протестной части, напоминает круг, из которого

невозможно найти выход. Слабость оппозиции приводит в этот лагерь двусмысленные, зачастую авантюрные и случайные фигуры. Разумеется, наличие таких людей снижает уровень доверия к ним электората и оставляет маргинальную оппозицию за границами реальной политики. Отпугивает избирателя и отсутствие у таких деятелей сколько-нибудь внятной конструктивной программы. А лозунги типа «Долой», что мы хорошо помним из истории, еще никогда не приводили к положительным сдвигам в жизни общества.

Едва ли принесёт пользу оппозиции и манипуляция мнением избирателей посредством сомнительных политических технологий и подогревание интереса к протестам на улицах городов страны. Устойчивость любой политической системы обязательно включает в себя нормальное соотношение собственно содержательного аспекта политики, прежде всего избирательной, и её массово-зрелищной стороны. К сожалению, политически активная часть общества стала понимать это после довольно длительного периода негативного опыта. Манипуляции в политике считались вполне естественным явлением, а пресса, общественное мнение, политологи и даже некоторые политики считали инструментами политической конкуренции только лишь наработанные приёмы и методики реализации политтехнологических решений. Именно это, а не действительные предпочтения и интересы людей ставились во главу угла во время всевозможных выборов кампаний.

Синонимичность политики и манипулятивности досталась нашему гражданскому обществу от 1990-х годов.

Ситуация изменилась только лишь после кампаний 2000-2003 и 2004 – 2007 годов. Именно в этот период на своё законное место стали возвращаться социальные интересы населения. Это и послужило усилению конкурентного начала в российской политике, но уже на вполне устойчивой основе. Похоже, что некоторые кандидаты от несистемной оппозиции ещё не нашли себя в обновившихся условиях, в то время как имеющая большинство в российском парламенте «Единая Россия» всё чаще стала использовать непосредственные коммуникации с электоратом, что, естественно, находит своё отражение в законотворческой деятельности, во всей общественно-политической обстановке в России.

Хорошим примером может послужить тактика кандидата в мэры Москвы (а ныне избранного мэра) Сергея Собянина. Отказавшись от теледебатов (что является его правом), он предпочёл прямое общение с избирателями, посещая новостройки, социально значимые объекты, московские дворы. Нет сомнения, что эти разговоры с москвичами сыграли свою роль в победе Собянина на выборах мэра Москвы. «... Развитая конкуренция, наличие политических альтернатив внутри Системы только доказывают безальтернативность самой Системы в целом. Поэтому самосохранение Системы и правящей элиты «в долгую» возможно лишь путём легитимации публичной конкуренции элитных групп», – замечает известный политический обозреватель Леонид Радзиховский [6].

Подводя итоги нашим размышлениям, можно еще раз сказать, что развитие конкурентных начал в реальной политике, прежде всего избиратель-

ной, придаёт устойчивость самой политической системе. При условии, разумеется, что конкуренция имеет конкретный, а не пропагандистский – декоративный характер. Кроме того, наличие взаимоспорящих и взаимодополняющих (и при этом, безусловно, конструктивных) сил усиливает легитимность системы. И что самое главное для любой политической деятельности – повышает доверие к ней населения страны.

Литература:

1. Абрамов А.В., Дмитриев А.Е., Абрамова Ю.А. Основы общей политологии: учебное пособие. – М.: Граф-пресс, 2009. – 416 с.
2. Белуза А. Партии уходят в эфир // Известия. – 2011. – 14 фев.
3. Зудин А. Как стать «системой»? : российская политика и конкуренция // Российская газета. – 2013. – 13 авг.
4. Почепцов Г.Г. Коммуникативные технологии XX века. – М.: «Рефл-бук», К.: «Ваклер», 2000. – 352 с.
5. Пресс-конференция «Выборы – прогноз от политологов», 5 августа 2013 г. // Интерфакс [сайт]. – URL: <http://www.interfax.ru/txt.asp?id=321922> (дата обращения 10.11.2013).
6. Радзиховский Л. Оттепель в другом климате // Российская газета. – 2013. – 24 сен.
7. Сморгун Л. Без доверия к выборам нет выбора: о местных выборах 2012 года и перспективах электоральной политики в России // Российская газета. – 2012. – 1 авг.
8. Топорков С. Те же на манеже: почти на всех выборах 5%-ный барьер преодолевали только 4 партии // Российская газета. – 2013. – 6 авг.
9. Российская многопартийность достигла предела. Новые партии не интересуют россиян // Российский фонд свободных выборов [сайт]. – URL: www.rfsv.ru/news/topics/1353.html.

УДК 324

Мирмович М.А.*Московский государственный областной университет*

ИЗМЕНЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ КАК ОДИН ИЗ ИНСТРУМЕНТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ НА ВЫБОРАХ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Существующая в государстве разновидность избирательной системы оказывает сильное воздействие на ход избирательной кампании. В статье поднимаются проблемы изменения избирательной системы, применяемой при проведении выборов в российский парламент. Приводятся различные мнения по поводу данных изменений. В работе исследуются возможные причины перехода от смешанной избирательной системы к пропорциональной, и обратно. Автор уделяет внимание принимаемым законам как средству государственного контроля за проведением выборов.

Ключевые слова: выборы, избирательная система, политические партии, парламент, законодательство.

M.Mirmovich*Moscow State Regional University*

CHANGES IN THE ELECTORAL SYSTEM AS ONE OF THE STATE REGULATION INSTRUMENTS OF POLITICAL COMPETITION AT THE ELECTIONS OF THE MEMBERS OF THE STATE DUMA OF THE FEDERAL ASSEMBLY IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The present-day electoral system in Russia has a strong impact on the course of the election campaign. The article raises the problems of changing the electoral system of electing members of the Russian parliament. The author presents different points of view on these changes. The article examines the possible causes for transition from a mixed electoral system to a proportional and vice versa. The author considers the laws being adopted as a means of regulation of the electoral company.

Key words: elections, electoral system, political parties, parliament, legislation.

На протяжении всей истории своего развития избирательное законодательство РФ претерпевало значительные изменения. Менялась и сама избирательная система. В данной статье речь пойдет об избирательной системе, применявшейся

по отношению к выборам депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации. Целью настоящей работы является изучение электоральной политики РФ по изменению избирательной системы выборов в парламент и установление возможных причин такого изменения.

Начиная с 1993 и до 2003 года, при проведении выборов в Государственную думу применялась смешанная избирательная система, сочетавшая в себе признаки пропорциональной избирательной системы и мажоритарной системы относительного большинства [6]. При этом для прохождения в российский парламент достаточно было преодолеть 5% барьер [6]. Однако после достаточно долгих лет существования смешанной избирательной системы был поднят вопрос об изменении принципа прохождения в нижнюю палату парламента, а именно о переходе на пропорциональную избирательную систему. В 2007 г. были внесены соответствующие поправки в закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [1]. Ранее пропорциональная избирательная система уже применялась на выборах в законодательные органы власти субъектов РФ. Президент РФ В.В. Путин в своём послании Федеральному Собранию 26 апреля 2007 года объяснил данный шаг необходимостью устранения главного недостатка, присущего мажоритарной составляющей смешанной избирательной системы, а именно того, что, по его мнению, депутаты-одномандатники избирались небольшим числом голосов, тогда как голоса, поданные за других кандидатов, не учитывались вообще. Были названы и другие причины перехода к пропорциональной системе. По словам В.В. Путина, введение пропорциональной системы будет способствовать становлению в государстве сильных политических партий и усилит их ответственность перед избирателями. Кроме того, по мнению президента, депутат-одномандатник не-

достаточно учитывает интересы всего государства, концентрируясь на проблемах своего региона. Помимо этого, Президент России говорит о том, что все депутаты, избранные в парламент с помощью пропорциональной системы, смогут исполнять свои обязанности, не испытывая влияния административного ресурса.

Переход к пропорциональной системе президент назвал революционным шагом и демократизацией избирательной системы [2].

В сентябре 2004 г. фонд «Общественное мнение» (ФОМ) проводил опрос населения России по вопросам перехода к пропорциональной системе на выборах в Государственную думу [4]. Были опрошены 1500 респондентов. За сохранение смешанной системы высказались 50% опрошенных, против введения пропорциональной системы – 31%. Также респондентам был задан вопрос о том, что они думают о причинах перехода к пропорциональной системе. Среди таких причин были названы свёртывание демократии, улучшение работы Государственной думы, корыстные цели, экономия денежных средств и усиление партий. Большинство респондентов, выступающих за переход к пропорциональной избирательной системе, в качестве объяснения своей позиции говорят об усилении ответственности депутатов перед партиями. Также называются такие причины, как отбор партиями из своего состава лучших кандидатов, упрощение электорального выбора избирателя (избирателю не нужно изучать программу каждого кандидата, достаточно информации о его партийной принадлежности), негативное отношение к работе депутатов-одномандатни-

ков, отсутствие серьёзных разногласий в работе парламента. Среди контраргументов лидируют объяснения о том, что в парламенте должны быть представлены интересы регионов, и о том, что переход к пропорциональной системе уменьшает возможность рядового гражданина выразить своё мнение. Также в качестве контраргументов звучат критические характеристики партий и объяснения о необходимости для избирателей знать своих кандидатов.

Критика перехода к пропорциональной системе достаточно разнообразна. Эксперт Международного института гуманитарно-политических исследований А. Кынев говорит о том, что в условиях сложившегося в России антидемократического характера партийной системы переход к полностью пропорциональному принципу проведения выборов, несомненно, приведёт к формальному назначению в парламент «нужных» людей [8].

Эксперт по выборам А. Любаров отмечает, что при применении смешанной избирательной системы представительность состава Государственной думы искажается, тогда как пропорциональная избирательная система ликвидирует этот недостаток. Однако он также отмечает, что мажоритарная составляющая всё же необходима, так как даёт возможность независимым кандидатам участвовать в выборах [8].

Директор Центра изучения современной политики Г. Михалева считает, что введение пропорциональной избирательной системы увеличит разрыв между рядовыми избирателями и российским парламентом и обеспечит административно господствующим партиям преимущество на выборах [8].

Заведующий отделом социологии Фонда Индем В. Римский считает, что изменение избирательной системы изначально должно проявляться в практике проведения выборов, но не посредством изменения законодательства. Также он высказывает свои опасения относительно возможного усиления управляемости выборами «сверху» [8].

В. Рыжков, являвшийся на тот момент независимым депутатом Государственной думы, также высказывался против введения пропорциональной системы. В доказательство своей позиции он приводит несколько аргументов. Во-первых, это увеличение разрыва между представителями Государственной думы и гражданами. Во-вторых, в случае введения пропорциональной системы и исчезновения одномандатных депутатов стремление со стороны политических партий проявлять какую-либо активность в отдельных регионах исчезнет. В качестве третьего аргумента В. Рыжков указывает на негативный опыт использования пропорциональной системы зарубежными государствами и на успешный переход этими государствами к смешанной избирательной системе. Четвёртым аргументом В. Рыжков называет укрепление позиций государственной власти в части предоставления доступа к СМИ и финансовым ресурсам во время агитационной кампании, что оказывает существенное влияние на результаты выборов [8].

Интересно, что достаточно многие говорили о том, что переход к пропорциональной системе будет невыгоден для партии власти [5]. Тем не менее, такой шаг был сделан. По мнению автора, это может означать переоценку со

стороны администрации фактора усиления контроля за проведением выборов. Также можно предположить, что при подготовке данного законопроекта возможные негативные последствия по отношению к партии власти были упущены из поля зрения его составителей.

Одновременно с тем периодом, когда в 2004 г. впервые заговорили о переходе к пропорциональной системе выборов в Государственную думу, был принят ряд законов, приобретающий в совокупности с данной системой выборов особый смысл. Надо сказать, что как раз с середины 2004 г. изменения в избирательном законодательстве стали происходить стремительными темпами. Были изменены требования к созданию политических партий, ужесточены условия регистрации партий на выборах, усложнились правила проведения предвыборной агитации, был введён запрет на создание избирательных блоков, увеличивался перечень возможностей для отказа в регистрации и т.д. Суть этих изменений сводилась к установлению жёстких ограничений для политических партий, планирующих принять участие в выборах, но не обладающих поддержкой администрации.

В декабре 2012 г., в своём послании Федеральному Собранию, президент РФ В.В. Путин предложил вернуться к смешанной системе выборов в российский парламент [3]. Данное предложение обсуждалось и на заседании «Открытой трибуны» [9]. В 2013 г. Президент внёс в Государственную думу соответствующий законопроект [7]. Помимо возвращения смешанной системы выборов законопроект предполагал и возвращение 5%-го градиентного барьера. Кроме того, данный закон содержит положение, согласно

которому партии и кандидаты лишаются бесплатного эфирного времени в случае их отказа от теледебатов. На данный момент, до принятия этого закона, часть высвобожденного от теледебатов эфирного времени могла быть использована кандидатом или партией для ведения предвыборной агитации. Данное предложение можно объяснить по-разному. С одной стороны, учитывая нежелание административных кандидатов принимать участие в теледебатах, становится не совсем понятно, какие преимущества для таких кандидатов содержит это положение. Но, с другой стороны, не следует забывать о том, что участие административных кандидатов в предвыборной агитации предполагает, в том числе, использование нелегальных методов, в данном случае ведение агитации может проводиться под видом информирования о деятельности кандидата или партии, тогда как рассматриваемое нововведение в первую очередь ударит по неадминистративным кандидатам.

В.В. Путин в своём послании Федеральному Собранию аргументировал возвращение к смешанной системе необходимостью создания равных условий предвыборной агитации всем политическим партиям, а также для обеспечения равного доступа к СМИ вне рамок предвыборной кампании. По его словам, такая необходимость возникла в связи с резким увеличением в стране числа политических партий. Также в послании говорилось о готовности рассмотреть вопрос о возвращении возможности участия в выборах избирательных блоков. Впоследствии стало известно, что восстановления такого права законопроект не предусматривает [7].

Возвращение к смешанной избирательной системе оценивают по-разному. Так, член бюро партии «Яблоко» С. Иваненко считает, что переход к смешанной системе выгоден «Единой России», т.к. с помощью своих депутатов по одномандатным округам эта партия может набрать недостающие голоса. Однако, по его мнению, такой политический шаг в долгосрочной перспективе может оказаться для неё проигрышным. Такое может случиться в условиях ослабления действующей власти.

Председатель правления Центра политических технологий Б. Макаренко считает, что отмена В.В. Путиным своих прошлых решений, в том числе возвращение выборов глав регионов и возврат к смешанной избирательной системе, является положительной тенденцией.

Таким образом, происходит возврат смешанной избирательной системы при проведении парламентских выборов. Однако такая система достаточно сильно отличается от той избирательной системы, которая существовала ранее. Принятые законопроекты, целью которых является усиление контроля над избирательным процессом, существенно искажают вновь создаваемую избирательную систему.

Литература:

1. Федеральный закон от 18.05.2005 N 51-ФЗ (ред. от 02.07.2013) “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”, п.2 ст.3 [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148643/ (дата обращения: 23.11.2013).
2. Послание Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 26 апреля 2007 года [Электронный ресурс]. – URL: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2007/04/125339.shtml> (дата обращения: 24.11.2013).
3. Послание Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 года [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/news/17118> (дата обращения: 27.11.2013).
4. База данных ФОМ. Выборы в Госдуму: переход к пропорциональной системе [Электронный ресурс]. – URL: http://bd.fom.ru/report/cat/parl_el/dd043810 (дата обращения: 25.11.2013).
5. ИА «Росбалт». Рыжков: Отмена одномандатных округов невыгодна “Единой России” [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.rosbalt.ru/main/2004/09/14/177648.html> (дата обращения: 27.11.2013).
6. Иванченко А.В. Основные избирательные системы, применяемые на выборах в Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: http://izbirkom.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_180420.pdf (дата обращения: 23.11.2013).
7. Интерфакс. Правила выборов в Госдуму изменятся [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.interfax.ru/russia/txt.asp?id=293163> (дата обращения: 28.11.2013).
8. Независимый институт выборов. Считаете ли Вы возможным и допустимым переход на полностью пропорциональную систему [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.vibory.ru/discussion/prop-2.htm> (дата обращения: 26.11.2013).
9. ДМ политические новости. 24 января Председатель Государственной Думы С.Е. Нарышкин провел заседание «Открытой трибуны», посвященное модернизации политической системы и избирательного законодательства [Электронный ресурс]. – URL: <http://dmitriimedvedev.ru/n4533/> (дата обращения: 27.11.2013).

УДК 32: 325.14

Гаева А.С.*Московский государственный областной университет*

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ НЕГРАЖДАНAM КАК РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ПОЛИТИКИ МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛИЗМА

Аннотация. В данной статье рассматривается вопрос предоставления избирательных прав иммигрантам, не имеющим гражданства, в рамках современных мультикультурных тенденций в практике интеграции иммигрантов. В настоящее время в иммиграционной политике большинства демократических развитых стран наблюдается тенденция, характеризующаяся наделением не только экономическими и социальными правами, но и расширением возможностей политического участия в особенности на уровне муниципалитетов, лиц, не обладающих гражданством. Посредством данных мероприятий иммигранты приобретают статус социально-политической силы, способной оказывать влияние на внутривнутриполитические процессы.

Ключевые слова: мультикультурализм, иммиграция, интеграция, избирательные права, неграждане, резиденты.

A. Gayeva*Moscow State Regional University*

GIVING VOTING RIGHTS TO NONCITIZENS AS THE MULTICULTURALISM POLICY PRINCIPLE REALIZATION

Abstract: This article discusses the issue of voting rights granting to immigrants who do not have citizenship. The issue is examined through the modern multicultural trends in the integration practice of immigrants. Currently, in the immigration policies of most developed democratic countries there is a tendency characterized not only by economic and social rights vesting, but also by the enhancement of noncitizens' political participation, especially at the municipal level. By these activities immigrants acquire the status of a social and political force that is able to have an impact on the domestic political processes.

Key words: multiculturalism, immigration, integration, voting rights, noncitizens, residents.

Вторую половину XX в. можно назвать эпохой реализации глобализационных тенденций, характеризующихся не только повышением взаимозависимости стран и регионов, но и, в частности, значительным увеличением миграционных потоков, которые способствовали формированию в этнически и культурно моно-

литных национальных государствах мультикультурного и полиэтнического общества. Развитие транснациональных коммуникаций, снятие расовых, этнических, гендерных квот на иммиграцию в 60-70-х гг. XX в. фактически сделали неэффективной ассимиляцию инокультурных групп. Вышеобозначенные процессы поставили проблему поиска наиболее оптимальной и

адекватной современным условиям модели интеграции и адаптации иммигрантов, которой становится политика мультикультурализма, позволяющая интегрироваться иммигранту в общество принимающей страны при сохранении собственной культурной идентичности [11, р. 134]. Данная модель интеграции в рамках мультикультурной парадигмы поставила вопрос о расширении политического участия и наделении избирательным правом, как правило, пассивным, лиц, не имеющих гражданства, заложила основы для реализации данных практик в различных странах мира, а также породила устойчивую тенденцию расширения политического участия на муниципальном и региональном уровнях для большинства индустриально развитых стран мира. Предоставление избирательных прав негражданам свидетельствует о колоссальных сдвигах в понимании гражданства и национального государства, отражает реалии современно-го глобализированного общества.

В соответствии с докладом ООН 2006 г. негражданин – лицо, не имеющее устойчивых эффективных связей со страной проживания [13, р. 5]. Данный доклад ООН определяет классификацию неграждан, к которым относятся: постоянные жители, резиденты, мигранты, беженцы, просители убежища, жертвы торговли людьми, иностранные студенты, временно проживающие и апатриды [13, р. 6].

Для участия в электоральном процессе и реализации избирательного права на всех уровнях неграждане должны удовлетворять определенным критериям. Данные критерии для каждой страны носят индивидуальный характер, но, как правило, предусматри-

ваются следующие условия: наличие международных договоров о взаимном предоставлении избирательных прав для категории граждан стран – сторон данного договора; определенная длительность проживания на территории страны – реципиента и наличие вида на жительство; особый иммиграционный статус; наличие прошения иммигранта на участие в процедуре выборов. Данные условия упорядочивают систему наделения неграждан политическими правами.

К началу XXI в. более тридцати государств мира пошли по пути расширения политического участия неграждан на региональном и муниципальном уровнях, что свидетельствует о росте политического влияния данной категории лиц на внутривнутриполитические процессы [6, с. 179]. Тем не менее, участие в федеральных выборах остается прерогативой лиц, имеющих гражданство. Это обусловлено, прежде всего, назначением федеральных выборов и референдумов, в рамках которых решаются проблемы, имеющие национальное значение и касающиеся перераспределения социальных благ и политических ролей. На данный момент возможность участия на выборах федерального уровня для резидентов предоставляют Швеция, Дания, Норвегия, Нидерланды, Венесуэла, Уругвай, Ирландия, Чили, Испания, Исландия, Венгрия [7, р. 75]. В этом ракурсе следует отметить Великобританию, которая в рамках Содружества Наций предоставила полные избирательные права всем иммигрантам, являющимся гражданами стран Содружества или Ирландии [2, с. 87]. Так же Португалия, Бразилия, Ангола в рамках Содружества португалоязычных стран они

предоставляют избирательные права для неграждан – членов лингвистически эквивалентных стран [12].

Таким образом, наделение резидентов и неграждан избирательными правами (включая возможность участия в электоральном процессе на национальном уровне) практикуется в основном в рамках наднациональных организаций и объясняется, прежде всего, колониальным прошлым данных стран, которые вводят преференциальный режим на основе определенных общих культурно-лингвистических признаков для стран, ранее находившихся в зависимости от метрополий.

Практически по сходной схеме, в условиях наднационального сотрудничества, происходит наделение избирательными правами неграждан в рамках Европейского союза как реализация одного из элементов внутриевропейской интеграции [3, с. 47]. Граждане ЕС имеют право участвовать в выборах в Европейский парламент, а также в выборах в муниципальные органы страны проживания, обладая гражданством одной из стран-членов ЕС [9].

Предоставление возможности политического участия в избирательном процессе муниципального уровня имеет более широкое распространение, в отличие от практики участия неграждан в национальных выборах. Данная практика имеет устойчивую тенденцию к распространению и позволяет решать неполитические вопросы, связанные с жизнедеятельностью конкретного региона, кроме того, способствует политической интеграции иммигранта в местное сообщество. Такие возможности по реализации избирательного права на уровне

муниципалитетов для постоянных резидентов предоставляются в Китае, Южной Корее, Израиле, Аргентине, Колумбии. Кроме того, Нидерланды, Люксембург, Бельгия, Словения предоставляют политические права всем иностранным резидентам, не обладающим гражданством Европейского союза [5].

На данном этапе достаточное количество стран находятся в процессе обсуждения вопроса о наделении избирательными правами неграждан. Так, например, в Италии и США данный вопрос до сих пор так и не разрешен, несмотря на многочисленные инициативы и законопроекты со стороны законодательных собраний муниципалитетов и штатов [10, р. 93]. Так же можно отметить ситуации, когда на национальном уровне право участия в электоральном процессе на местах предусматривается, однако не реализуется по причине отсутствия более точной законодательной регламентации. В этом ракурсе следует отметить Чехию [8, р. 145].

Относительно российской действительности можно сказать, что в соответствии с ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» избирательные права лицам без гражданства и иностранным гражданам не предоставляются [4]. Тем не менее, исключения составляют иностранные граждане стран, с которыми заключены международные соглашения, а также неграждане, имеющие вид на жительство и регистрацию на территории определенного муниципалитета [4]. Таким образом, избирательным правом в органы местного самоуправления могут

воспользоваться граждане Беларуси, Туркменистана, Казахстана, Кыргызстана. Но данным правом пользуется чрезвычайно малое количество граждан иностранных государств [1]. Кроме того, Россия предоставила политические права вместе с гражданством значительной части жителей Абхазии, Южной Осетии и Приднестровья как государствам, пользующимся политической поддержкой России.

В завершение необходимо отметить, по мнению автора данной статьи, что наделение различных групп неграждан избирательными правами есть результат эрозии классического понятия гражданства и национального сообщества. Происходящие в современном мире процессы глобализации не могли не отразиться на перестройке системы предоставления гражданства и реализации прав политического участия. Таким образом, расширение числа лиц, обладающих возможностью влиять на внутриполитическую ситуацию, не только посредством реализации политических прав, является закономерным процессом, отражающим те культурные, экономические и социальные процессы, которые происходят в современном мире.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Активное и пассивное избирательное право. Учет Избирателей. Списки Избирателей [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной Избирательной Комиссии России. – URL: www.cikrf.ru/about/activity/training/inform/kul_lec.html (дата обращения 04.11.2013)
2. Миллер М. Неграждане: участие в политической жизни и политическое представительство // Российский бюллетень по правам человека. – 1995. – С. 85-96.
3. Трыканова С.А. Особенности реализации избирательных прав иностранными гражданами на выборах органов местного самоуправления в России и Европейском Союзе // Закон и право. – 2009. – № 11. – С. 46-48
4. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Конституции РФ. – URL: www.constitution.garant.ru/act/right/184566/chapter/1/ (дата обращения 04.11.2013)
5. Aleinikoff T., Klusmeyer D., *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*. – Washington, DC: Brookings Institution Press, 2001 – 410 p.
6. European Union: Consolidated versions of the treaty on European Union and of the treaty. Establishing the European Community [Электронный ресурс] URL: www.eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/ce321/ce32120061229en00010331.pdf (дата обращения 04.11.2013)
7. Faulks K. *Citizenship*. – N. Y.: Routledge, 2000. – 190 p.
8. Kymlicka W. *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*. – Oxford: Oxford University Press, 2001. – 383 p.
9. Portugal – Constitution [Электронный ресурс] // Официальный сайт International Constitutional Law – URL: www.servat.unibe.ch/icl/info.html (дата обращения 04.11.2013)
10. The Rights of Non-Citizen, 2006 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН – URL: www.ohchr.org/Documents/Publications/noncitizensen.pdf (дата обращения 03.11.2013)

5. Чесноков А. С. Иммигранты в политических процессах в принимающих странах: проблемы электоральной инкорпорации [Электронный ресурс] // Электронный архив Уральского федерального университета. – URL: www.elar.urfu.ru/bitstream/10995/18409/1/iuro-2011-94-06.pdf (дата обращения 04.11.2013)
6. Шарапов А. Е. Предоставление избирательных прав негражданам: тенденции и практики // Полис. – 2011. – № 1. – С. 177–189.

УДК 324

Козьякова Н.С.*Московский государственный областной университет***«ДЕНЬ ТИШИНЫ» В КОНТИНУУМЕ СОЦИАЛЬНОГО ВРЕМЕНИ**

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению пространственно-временного континуума в предвыборный «день тишины», когда запрещена любая агитация, включая распространение наглядных материалов. Автор рассматривает феномен социального времени, а также вопросы формирования политических предпочтений и различного поведения избирателей на парламентских и президентских выборах. Воздействие «дня тишины» на формирование политических предпочтений проявляется в различном поведении избирателей на парламентских и президентских выборах. Значимость избираемого политического института в структуре исполнительной власти оказывает воздействие на электоральное поведение.

Ключевые слова: темпоральность, агитация, хронополитика, «день тишины».

N. Kozyakova*Moscow State Regional University***“ELECTORAL SILENCE” IN THE CONTINUUM OF SOCIAL TIME**

Abstract. The article considers the space-time continuum during the pre-election «electoral silence» when any agitation, including the dissemination of visual images, is prohibited. The author examines the phenomenon of social time, as well as the questions of political preferences formation, as well as differences in electors' behavior at parliamentary and presidential elections. The impact of the «electoral silence» on the formation of political preferences is manifested in different behavior of electors at parliamentary and presidential elections. The importance of the elected political institution in the structure of the executive branch has a certain impact on the electoral behavior.

Key words: temporality, agitation, chronopolitics, «electoral silence».

Выборы сегодня являются одной из главных ценностей постсоветского общества. Принципы, в соответствии с которыми проводятся выборы в любом государстве, свидетельствуют о состоянии и уровне развития демократии в нем. Но ведущие черты выборов определяются не только территориальными границами, но и темпораль-

ными факторами.

Акцентируя внимание на субъект носителя времени, А. Эйнштейн заявлял, что «для индивида существует свое, или субъективное время. Само по себе оно не поддается измерению» [7, с. 335-362]. Но исследователи ставили вопрос о «точке отсчета» и некой системы координат, в которой человек «измеряет» свое собственное, индиви-

дуальное, внутреннее время, «измеряющее» движение его переживаний, страхов, надежд, стремлений и потребностей. В эту внутреннюю «систему координат» естественным образом вводилось и социальное окружение, а именно фактор стабильности или хаотичности социальной системы.

Данная статья посвящена актуальной теме «дня тишины» в контексте социального времени. Как известно, так называемый «день тишины» – это время непосредственно перед голосованием, когда согласно законодательству запрещается любая предвыборная агитация [4, с. 268]. Главной целью этого момента является дать возможность любому избирателю сделать самостоятельный выбор, избежав любого давления. Существует много возможностей обойти этот запрет, например, создание информационного повода, или скрытая агитация, но в нашу задачу рассмотрение данных технологий не входит. Задачей данной статьи является рассмотрение возможного влияния социального времени на поведение избирателей.

Феномен социального времени подразумевает такое рассмотрение времени в «день тишины», что это время через осмысление собственных действий проясняется в своих будущих возможных вариантах решения. Прежде чем перейти к основной задаче, рассмотрим, что представляет собой время – промежуток между определенными состояниями, отдельная уникальная конфигурация, а может быть, удачный подходящий момент? По мнению П.П. Гайденоко, «нет ни одного из значительных философов, который бы не пытался ответить на вопрос, что такое время.

И редко кто не свидетельствовал о том, что решение этого вопроса сопряжено с большими трудностями» [3;13]. Августин Блаженный, русский философ Л.П. Карсавин, а также такие представители феноменологической школы философии, как, например, Э. Гуссерль, М. Хайдеггер, М. Мерло-Понти считали, что время не является одним из объектов нашего знания, но оно есть измерение нашего бытия [9;14]. Виртуальная область границы человеческого сознания с развитием компьютерной техники и он-лайн технологий может со временем стать отдельным направлением политических технологий в перспективе виртуалистики.

А.С. Эддингтон считал, что время занимает главную позицию в поиске путей между областями опыта, которые принадлежат к духовной, а также к физической стороне человеческой природы. Нобелевский лауреат И. Пригожин, ссылаясь на его мысли, отмечает, что вместо поиска данных путей, время остается вопросом дискуссий от древнегреческих философов (так называемых досократиков) VI–V века до н. э. и до сегодняшнего дня [8; с. 14].

Всегда существует желание понять время извне, сведя его, при этом, к менее трудному понятию пространству. А. Бергсон полагал, что представление о пространстве преследует нас и мы «проецируем время в пространство, выражаем длительность в терминах протяженности, а последовательность выступает у нас в форме непрерывной линии или цепи» [2, с. 93]. За век до А. Эйнштейна и Г. Минковского, Ж.-Л. Лагранж назвал динамику четырехмерной геометрией, признаки пространства времени можно встретить в совре-

менных работах С. Хокинга [12, с. 83]. В работе «Краткая история времени» С. Хокинг вводит понятие мнимого времени, чтобы исключить различие между временем и пространством. И. Пригожин считает, что многие физики полагают, что ответ на вопрос о времени дал И. Ньютон и уточнил А. Эйнштейн.

Современная наука (теория относительности, квантовая механика, синергетика) ставит вопрос о дискретности и континуальности физической реальности и в частности времени [6, с. 34]. Например, корпускулярно-волновой дуализм материи позволяет рассматривать соляренный свет и как поток световых частиц (фотонов) и как электромагнитное излучение, – не поток корпускул, а движущееся поле с частотой волн между инфракрасным и ультрафиолетовым излучением. Подобно тому, как в науке появилось представление о квантовой реальности вообще, появилось также представление о кванте времени, а это определенно воззрение на время как на дискретный, по сути, предмет. Атом времени, квант времени в работах некоторых исследователей получил даже особое имя – хронон [11, с. 197-202]. Если квантуется энергия субатомных процессов, то может квантоваться и время процессов, в них происходящих. Современная техника регулирует чрезвычайно кратковременные события в компьютерной виртуальности с помощью пульсирующих сигналов, время прохождения которых считается дискретным [1, с. 98]. Интересно сравнить данное представление о времени, связанное с работой счетных машин (компьютеров), с более чем вековой давности идеей математика У. Гамильтона, согласно которой алгебра представляется наукой о времени,

а геометрия – наукой о пространстве [5, с. 206], что порождает противопоставление алгебраического дискретного и геометрического континуального мышления. Математические образы времени допускают разные его понимания, что философски иллюстрирует Н.Н. Трубников. Время, путем рассуждений о моменте настоящего и понятого через него прошедшего и будущего, представляется отвлеченной математической величиной, размеры которой стремятся к нулю, и эта призрачная, обнуляющаяся точка уничтожает реальность настоящего. Эта величина настоящего располагается тем ближе к нулю, чем отвлеченнее уровень абстракций в рассуждениях о времени, и тем выше доступный уровень инструментального измерения времени [10, с. 206].

Сделав краткий обзор существующих теорий в области времени, перейдем к нашему основному вопросу – каким же образом расширяется время в «день тишины» и оказывает влияние на предпочтения избирателей. Понятно, что в данном небольшом временном отрезке невозможно глобально повлиять на ход избирательной кампании, но можно проследить электоральное поведение на качественном уровне.

Воздействие «дня тишины» на формирование политических предпочтений проявляется в различном поведении избирателей на парламентских и президентских выборах. Значимость избираемого политического института в структуре исполнительной власти оказывает воздействие на электоральное поведение [13, с. 3 – 44]. В тех странах, где результаты выборов парламента не влияют на состав исполнительной власти, эти выборы могут рассматриваться как «второстепенные». На таких

выборах проявляется стремление избирателей к снижению издержек, что приводит к более низкой явке, а также более активному использованию механизмов, позволяющих снизить затраты на получение информации: идеологических лейблов или имиджа лидеров.

Исходя из специфических свойств «дня тишины», целесообразно выделить следующие его свойства:

1. разграничение стадий (утро, день, вечер) темпоральности и их сменяемость;

2. реальное время, где события происходят в определенном порядке, иногда хаотичном, но имеющем свою логику;

3. синхронность, характерная для проводимых реформ и контрреформ в современной России;

4. принцип непрерывности и дискретности времени. Как известно, нет политических акторов, которые никогда не прекращали бы своего существования, то есть были темпорально холистичны. Но также нельзя не вписать итоговые формы выборов во всеобщую логику политического развития и политической жизни, где происходит сменяемость разных конечных форм организации политической жизни в рамках глобального непрерывного политического процесса, а при попытке политического анализа такого масштаба в будущем, возможно, формулирование концепции хронополитики.

«День тишины» – предельно настоящее время, где избиратель делает выбор и учится жить в мгновении настоящего, так как по большей части своего существования мы привыкли ощущать свое настоящее вне времени, между прошлым и будущим. В этот день, как в фокусе, происходит собирание идей, чувств, мыслей и желаний человека,

а в будущем может начаться процесс преобразования политической жизни общества в новые конфигурации. И из этой точки отсчета можно одновременно видеть прошлое и будущее, находясь в реальности настоящего времени.

Литература:

1. Анисов А. М. Время и компьютер. Не-геометрический образ времени. – М., 1991.
2. Бергсон А. Собрание сочинений. Т. 1. – М., 1992.
3. Гайденок П.П. Понятие времени в античной философии // Диалог со временем. Альманах интеллектуальной истории. Вып. 1. – М., 1999.
4. Иванец Г.И., Калининский И.В., Червонюк В.И. Предвыборная агитация // Конституционное право России: Энциклопедический словарь / Под общ. ред. проф. В. И. Червонюка. — М.: Юридическая литература, 2002.
5. Клейн Ф. Лекции о развитии математики в XIX столетии. – М., 1989. – 206 с.
6. Князева Е. Н., Курдюмов С. П. Основания синергетики: режимы с обострением, самоорганизация, темпомыры. – СПб., 2002.
7. Козырев Н.А. О возможности экспериментального исследования свойств времени. Избр. труды. – Л.: ЛГУ, 1991.
8. Пригожин И. Физика и философия. – М., Наука, 1989.
9. Святитель Феофан Затворник. Письма о духовной жизни. Уроки из деяний и словес Спасителя. – М., 1998.
10. Трубников Н.Н. Время человеческого бытия. – М., 1987.
11. Уитроу Дж. Естественная философия времени. – М., 1964.
12. Хокинг С., Псироуз Р. Природа пространства и времени. – Ижевск, 2000.
13. Rife R. and Schmidt Second-order national elections: A conceptual framework for the analysis of European elections results // European journal of political research. – 1980.

УДК 323.3

Абрамов А.В.*Московский государственный областной университет*

РАСКОЛ ЭЛЕКТОРАЛЬНОГО ПОЛЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПАТРИОТИЧЕСКОЙ КОНСОЛИДАЦИИ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

Аннотация. В статье анализируется электоральное поле России, выделяются социальные группы, на которые оно расколото. Привлекая данные социологических исследований, автор верифицирует теорию «четырёх России» Н. Зубаревич (Россия индустриальная, Россия сельская, Россия национальных республик и Россия мегаполисов) и добавляет к четырём сегментам российского общества («четырёх Россиям») пятую – «равнодушную Россию». По мнению исследователя, раскол электорального поля является свидетельством более глубокого раскола российского общества, для преодоления которого необходима выработка консолидирующей граждан патриотической концепции.

Ключевые слова: электоральное поле, социальный раскол, патриотизм, консолидация, выборы.

A. Abramov*Moscow State Regional University*

SPLIT OF ELECTORAL FIELD AND PROSPECTS OF PATRIOTIC CONSOLIDATION IN MODERN RUSSIAN SOCIETY

Abstract. The article analyzes the electoral field in Russia, highlights social groups it is split into. Basing on sociological studies, the author verifies the theory of “four Russias” by N. Zubarevich (industrial Russia, rural Russia, Russia of national republics, Russia of megalopolises) and adds to the four segments of the Russian society (“four Russias”) the fifth one – “indifferent Russia”. By the researcher’s judgment, the split of the electoral field is a testament of a deeper split in the Russian society. It is stated that to overcome such a split it is necessary to develop the patriotic concept which will consolidate citizens.

Key words: electoral field, social split, patriotism, consolidation, election.

Результаты последнего электорального цикла дают возможность не только рассмотреть изменившуюся расстановку сил в парламенте, но и поразмыслить над другой, более важной для современной России темой: расколом российского электорального поля, являющимся отражением глубокого социального раскола в стране.

Базой теории электоральных расколов стала социологическая концепция поведения избирателей, сформулированная профессорами Колумбийского университета Полом Лазерсфельдом и Бернардом Берелсоном. В соответствии с их теорией, люди голосуют так же, как и их ближайшее социальное окружение: «не просто вместе со своей социальной группой, но и за неё» [3, с. 83]. Дальнейшие эмпирические

исследования выявили различие социальных групп, принадлежность к которым определяет исход голосования. Как видно из табл. 1 в Скандинавских странах (Швеция, Норвегия, Дания) выбор избирателя во многом зависит от его принадлежности к определённому общественному классу; в странах Юга Европы и многоконфессиональных государствах (Нидерланды, Бельгия, ФРГ и др.) решающее значение приобретает религиозная община; в Австралии и США значимым фактором следует признать территориально-региональный. Иначе говоря, вопрос о том, какая именно социальная группа определяет политическую позицию индивида, демонстрирует значительную страновую специфику.

Логическим продолжением теории Лазерсфельда-Берелсона стали исследования Сеймура Липсета и Стейна Роккана о наличии в обществе **социальных расколов** по разным основаниям. Липсет и Роккан выделили четыре типа конфликтов: 1) конфликт между центром и периферией, 2) конфликт между государством и церковью, 3) конфликт между городом и селом, 4) конфликт между собственниками (буржуазией) и рабочими [12]. Расколы сопровождаются возникновением устойчивых комплексов политических предпочтений, вокруг которых формируются политические партии («расколы отвердевают»). Так, существующие в 1960–70-е гг. партийные системы, по мнению Липсета и Роккана, являются результатом социальных расколов начала XX в.

Сформулированная западными политологами теория расколов работает и в XXI в. По результатам регрессионного анализа, проведённого Пиппой

Норрис на материалах 34 стран, «классические» расколы в ряде стран по-прежнему оказывают серьёзное влияние на политические предпочтения. Этнолингвистические размежевания играют очень серьёзную политическую роль в Израиле, Тайване, Бельгии, Канаде, Румынии, Швейцарии. Существенное влияние на электоральное поведение оказывает религиозная принадлежность граждан Украины, Испании, Нидерландов и т. п. [3, с. 89–92].

Результаты прошедших в России парламентских выборов и последовавших за ними многотысячных митингов в ряде крупных городов демонстрируют наличие серьёзных противоречий между российскими гражданами. В зависимости от характера голосования директор региональной программы Независимого института социальной политики Наталья Зубаревич предлагает выделять четыре России: Россия индустриальная, Россия сельская, Россия национальных республик и Россия мегаполисов [9].

Сегментирование российского общества (наличие нескольких «стран» внутри одной) подтверждают и результаты социологических исследований. По данным социологов, наиболее важный раскол проходит между россиянами не по идеологической линии (не между «правыми» и «левыми»), а между богатыми и бедными [7, с. 8]. При этом этот раскол накладывается ещё на один: город-село. Город более либерален, село – более консервативно. При этом за последние несколько лет в расстановке политических сил в этих группах произошли глубокие и серьёзнейшие изменения. «Если сравнить электоральную карту РФ десятилетней давности с сегодняшней,

– пишет исследователь В. Звоновский, – то обнаружится разительная их несхожесть. Если в начале 1990-х гг. находящиеся у власти политические движения и лидеры (включая Президента) опирались, прежде всего, на жителей крупных городов и экономически продвинутых регионов, то теперь основными центрами их поддержки выступают национальные республики и сельские, слабоурбанизированные области страны» [10].

Если же мы, помимо отношения к власти, введём в наш анализ ещё одну переменную – оценку положения дел в стране – результаты покажутся нам просто парадоксальными. Как отмечает исследователь Ю.М. Баскакова, сопоставление отношения к власти и оценки положения дел показывает, что «эти составляющие... в целом в заметной степени связаны. В среднем, чем чаще

респонденты выражают недовольство направлением дел в стране, тем реже они одобряют работу главы государства. Однако при включении в рассмотрение географии картина меняется практически на противоположную ... *недовольство направлением дел в стране копится, в первую очередь, на периферии* – в сёлах и малых городах, которые *одновременно с этим формируют основу массовой поддержки действующей власти*. Более критично по отношению к власти при высоком уровне недовольства положением дел настроены жители крупных городов (в первую очередь, областных центров), с населением от полумиллиона человек... В столицах уровень поддержки власти минимален при сравнительно низком уровне критичности оценки положения дел. Подобная картина даёт наглядную иллюстрацию того факта, что в современной

Таблица 1

Воздействие социальной структуры на предпочтения избирателей (%)

Страна	Воздействие...			Всего	Год
	профессии	религии	региона		
Нидерланды	0	50,1	0,4	51,2	1968
Австрия	12	30,3	2,9	46	1969
Швеция	32	0	0	37,9	1964
Норвегия	24,3	3,9	2,2	37,9	1965
Бельгия	5,8	23,3	2,9	34,5	1970
Франция	2,4	11,2	4,4	18,7	1971
Финляндия	31,8	0	0	33,2	1966
Италия	0,3	21,9	1,5	28,3	1968
Дания	19,4			27,7	1968
ФРГ	2,1	12	0	19,7	1967
Канада	1,7	8	2,9	15	1965
Австралия	8,9	1,8	0	14,6	1967
США	3	5,5	4,5	12,8	1952-1964
Великобритания	3,3	0	0	12	1970

Источник: [8, с. 435, адаптировано автором статьи]

России экономическое и политическое недовольство находятся на разных географических полюсах» [5].

Причина такой странности заключается, очевидно, в том, что недовольство «России городской» и «России сельской» имеют разную природу: на селе преобладают граждане, относящиеся преимущественно к материалистическому ценностному типу (по Рональду Инглхарту, это те, кто превыше всего ценит порядок и стабильность), горожане же в большей степени постматериалисты, желающие донести до власти своё мнение, требующие уважения к себе. Иначе говоря, недовольство первых – от голода, вторых – от сытости. Однако «голодные», которые по логике и должны составлять социальную базу протеста, боясь потерять тот единственный кусок хлеба, который у них есть сейчас, и потому предпочитают поддерживать власть, которая этот кусок им обеспечила. Горожане, напротив, пресытившись хлебом, хотят к нему ещё масла и чая.

Вместе с тем, противопоставлять «Россию мегаполисов» трём остальным, консолидировавшимся вокруг В.В. Путина, представляется нам не вполне корректным.

Как продемонстрировали результаты выборов в Москве и Московской области, на которых за посты глав регионов боролись, в том числе, и представители «несистемной» оппозиции, уровень поддержки оппозиционеров жителями мегаполисов не превышает 30%.

Не вдаваясь в подробности относительно причин неудачи «несистемной оппозиции» (это предмет отдельного исследования) хочется, тем не менее, заметить, что одна из важнейших при-

чин неудачи тех, кто назвал себя «креативным классом», заключается как раз в отсутствии новых, креативных идей. Кроме экспорта недовольства, оппозиции оказалось нечего предложить гражданам, за исключением далёких от насущных интересов рядового гражданина тем освобождения политзаключённых и требований немедленного предоставления независимости судам. Более того, согласно исследованию С.Н. Федорченко, даже на уровне используемой символики оппозиционное движение оказалось несамостоятельным, воспроизводя хорошо известные по «цветным революциям» постсоветского пространства символы и практики [16].

Имеющиеся на российском электоральном поле социальные расколы усугубляются ещё одним печальным явлением: **политическим абсентизмом** граждан (от лат. *absens*, *absentis* – отсутствующий) – проявлением равнодушного отношения к политической жизни, уклонением от участия в ней.

Высчитаем долю абсентеистов на основании неявки россиян на парламентские выборы. Определение в качестве основания именно этих выборов объясняется «усредненностью» явки граждан: в парламентских выборах участвует всегда больше избирателей, чем в муниципальных кампаниях¹, но меньше, чем в президентских. Анализируя взаимосвязь явки на выборы и

¹ 14 декабря 2012 г. в Единый день голосования был поставлен печальный рекорд. На избирательные участки, где происходили выборы депутатов городской думы Владивостока, явилось всего 13% избирателей. Доля абсентеистов, таким образом, составила 87%. Чуть меньший процент абсентеистов наблюдался при выборе депутатов городских дум Барнаула и Петропавловска-Камчатского – 83% [4].

типа избирательной кампании, Ю.И. Бушенева отмечает: «складывается парадоксальная ситуация: выборы региональной власти, которая призвана быть ближе к народу, решать его проблемы, в меньшей степени интересует избирателя, чем выборы главы государства или парламента» [6].

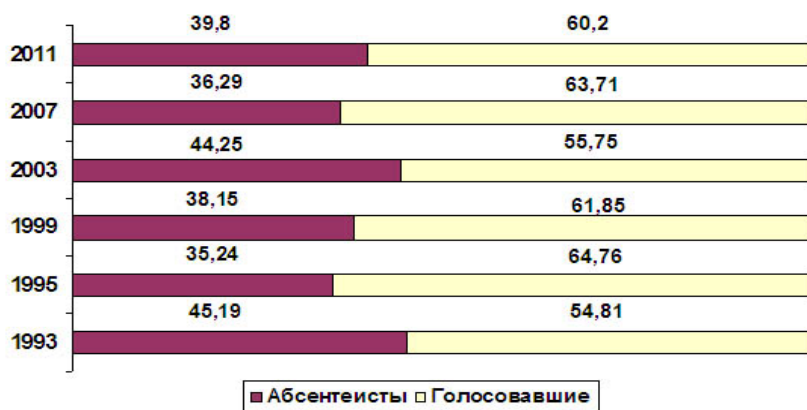
Получить представление о явке на парламентские выборы в России позволяют данные Центральной Избирательной комиссии РФ (рис 1).

Средний процент абсентеистов в России за период с 1993 по 2011 гг. составляет 39,8%. Много это или мало? Согласно нашим подсчётам, доля абсентеистов на выборах в нижние палаты парламентов в 1990-х гг. варьировалась в довольно широких пределах. В Швейцарии она составила примерно 56%, в США – 44%, во Франции – 35%, в Великобритании – 25%, в Германии и Италии 20–21%. Тенденция игнорировать выборы за последние годы только усилилась. Так, в последних парламентских выборах во Франции (2012

г.) не участвовало в среднем 43,6% избирателей (42,77 % – не участвовало в 1 туре и 44,59% – не участвовало во 2 туре). На выборах в бундестаг ФРГ в 2009 г. была отмечена рекордно низкая за послевоенное время явка – 70,8%. Не явилось, соответственно, 29,2% избирателей [2, с. 33–35].

Таким образом, сопоставляя усреднённые российские показатели с соответствующими индикаторами стран либеральной демократии, мы можем убедиться, что уровень неучастия россиян в парламентских выборах довольно высок (мы уступаем только швейцарцам и американцам). Однако в этих странах абсентеизм объясняется иными факторами, чем в России.

Исследуя неучастие собственных граждан в парламентских выборах, издание швейцарской Хельсинкской группы объясняет абсентеизм швейцарцев стремлением ограничить свою жизнь личной сферой, а также убеждённостью населения, что «в современном промышленном обществе ча-



Источник [1, с.127]

Рис. 1. Участие россиян в выборах Государственной думы Федерального собрания РФ (% от внесенных в списки для голосования)

сто только специалисты в состоянии оценить значение и последствия принятых решений по обсуждаемой проблеме» [15, с. 30].

Иная причина высокого абсентеизма в США. Мария-Франс Туане объясняет невысокую явку американцев отсутствием подлинной электоральной и идеологической конкуренции: обе политические партии США в своих программных установках мало отличаются друг от друга. Есть и другая причина. Задолго до выборов американскому гражданину необходимо зарегистрироваться как избирателю (как правило, в окружном суде), а сами выборы проходят в рабочий день. Американский абсентеизм имеет ярко выраженную социальную основу: большинство «уклонистов» принадлежат к лицам с низким уровнем дохода и образования [8, с. 433–434].

Отличаются ли от своих западных «коллег» российские абсентеи-

сты? Прежде всего, отметим, что современные исследователи выделяют несколько категорий абсентеистов, добровольно отказавшихся от участия в политической жизни:

1) апатичные люди, не интересующиеся политикой из-за увлечённости иными проблемами: профессиональной карьерой, богемной жизнью или субкультурой. Для таких людей события, происходящие «вовне» их мира, в том числе и политика, представляются далёкими, непонятными, скучными и бессмысленными;

2) отчуждённые от политики – те, кто считает, что независимо от того, будут они голосовать или нет, политические решения всё равно принимают немногие (политическая элита). Отчуждённые не видят каких-либо различий между политическими партиями или кандидатами на выборах, полагая, что все они обслуживают интересы элиты и обычному человеку

Таблица 2

**Россияне о причинах своего неучастия в общественной
и политической жизни (%)**

Варианты ответов респондентов	2007	2011
Мне это не интересно	20	36
Я уверен(а), что мое участие все равно ничего не изменит	29	25
Я считаю, что политикой должны заниматься профессионалы	27	19
У меня нет возможности и времени этим заниматься, я занят(а)	18	18
Нет организаций, которым можно было бы доверять и в работе которых мне хотелось бы участвовать	6	7
Я не вижу лидеров, за которыми можно было бы пойти	7	5
Я доверяю Президенту и считаю, что он сам решит все проблемы	10	4
Политика – «грязное дело» и приличным людям там делать нечего	6	2
Другое	2	5
Затрудняюсь ответить	3	4

*закрытый вопрос, не более двух ответов, % от тех, кто не участвовал в общественно-политической жизни

Источник [13]

каких-либо выгод участие в политическом процессе не принесёт. Отчуждённые, в отличие от апатичных, не просто пассивны, а отрицают политическую систему как таковую и могут быть мобилизованы различными экстремистскими движениями, особенно в периоды социальных потрясений;

3) аномичные люди – граждане, потерявшие веру в собственные возможности из-за утраты идентичности с какой-либо социальной группой. Ощущая собственную бесцельность и бессильность, эти люди считают социальные изменения непредсказуемыми и неуправляемыми, а политических лидеров – неспособными как-то откликнуться на их нужды;

4) доверяющие политикам – граждане, отказывающиеся от участия в политике в силу доверия к правосудию, законности, стабильности, справедливости политических решений [14, с. 149–150].

Как ясно из приведённых выше мнений западных экспертов, в Швейцарии преобладают апатичные и доверяющие политикам, в США – отчуждённые и аномичные абсентеисты. О распространённости того или иного типа абсентеистов в России свидетельствуют результаты социологического опроса, проведённого в 2011 г. Всероссийским центром изучения общественного мнения в 46 областях, краях и республиках России (табл. 2).

Анализ приведённых данных позволяет сделать вывод, что в России имеют место все типы абсентеистов, но преобладают апатичный и отчуждённый типы. При этом за период с 2007 по 2011 гг. доля отчуждённых снизилась, а апатичных – выросла. Впрочем, это вряд ли повод для радости.

Весьма интересен и «социальный профиль» российских абсентеистов. Согласно исследованию, проведённому в 2011 г. среди москвичей, мужчины чуть более пассивны, чем женщины, а молодёжь (18–30 лет) – более пассивна по сравнению с избирателями среднего и старшего возраста. Любопытно и другое: из пяти групп респондентов, выделенных на основе самооценки благосостояния («богатые», «обеспеченные», «малообеспеченные», «нуждающиеся», «бедные»), наименьшую электоральную активность проявили группы «бедных» (42%) и «обеспеченных» (45%). Таким образом, скепсис и равнодушие по отношению к выборам достаточно распространены не только в среде граждан, живущих за линией бедности, но и среди представителей российского среднего класса [17].

Массовые опросы фиксируют ещё один безрадостный факт. Отвечая на вопрос о персональной ответственности за судьбу страны, около 50% всех россиян (как голосовавших, так и абсентеистов) указывают исключительно на власть, отмечая, что «народ тут ни при чём». Не менее распространено мнение о том, что выборы являются пустой формальностью и никак не влияют на политический курс страны [4, с. 13–15].

Такие ответы свидетельствуют о наличии серьёзных противоречий между властью и обществом; сигнализируют о неверии граждан в возможность повлиять на действия власть имущих. Такие настроения чреваты печальными последствиями для всей политической системы. «Абсентеизм, – отмечает профессор В.С. Комаровский, – действительно превращается в проблему лишь в том случае, если неучастие в выборах является как минимум показателем

отчуждения граждан от политической сферы жизни общества, как минимум – формой пассивного протеста. Другими словами, абсентеизм мы связываем с неучастием, которое вызывается стойким неверием в то, что с помощью общества можно решить значимые для общества (для себя, идентифицируемой группы) проблемы, недоверием в справедливость подсчёта голосов, другими процедурными вопросами, апатией граждан к политике» [11, с. 131]

Завершая краткий анализ ситуации на электоральном поле России, можно констатировать наличие опасной тенденции: существование в обществе социальных расколов, в том числе и значительного сегмента равнодушных к выборам, разочарованных в политике. Параллельное существование и конкуренция различных (порой взаимоисключающих) представлений о будущем страны, с одной стороны, и отсутствие представлений вообще, с другой стороны, воздвигает препятствия на пути консолидации российского общества. Последнее, в свою очередь, не способствует выходу страны из затянувшегося социально-экономического и идеологического кризиса.

Для сплочения общества необходима выработка концепции, призванной стать основой для консенсуса. Такой концепцией может стать **общероссийский патриотизм**, заключающийся в труде разных социальных групп на благо всей страны. Представление о том, что в России существуют различные социальные группы с различными интересами, но все они работают на благо страны, вполне согласуется с современным тезисом об обществе как единстве разнообразия. Думается, что именно патриотизм должен стать цен-

тром притяжения тех четырёх «Россий», о которых шла речь выше, и одной равнодушной «России».

Именно патриотизм, как представляется, может и должен заполнить образовавшийся после распада СССР идеологический вакуум, сцементируя и объединив тем самым современное общество вокруг общезначимых для всех ценностей. Одной из таких ценностей может стать демократия, приверженцами которой, по данным социологии, считают себя большинство россиян. Во избежание проблем, связанных с трактовкой демократии, патриотический концепт должен сосредоточиться на процедурных вопросах демократии: например, на справедливых и честных выборах.

Литература:

1. Абрамов А.В., Дмитриев А.Е., Федорченко С.Н., Абрамова Ю.А. Политическая теория и современные политические реалии. – М.: Граф-пресс, 2012. – 260 с.
2. Абрамов А.В., Рыбина М.В., Давыдова Н.П. Абсентеисты как политическая страта современного российского общества // Известия Московского государственного технического университета МАМИ. – 2013. – Т. 6. – № 1. – С. 31–36.
3. Ахременко А.С. Социальные размежевания и структуры электорального пространства России // Общественные науки и современность. – 2007. – № 7. – С. 80–92.
4. Баскакова Ю.М. «Мы эту власть не выбирали»: абсентеизм на выборах 2011–2012 гг. // Мониторинг общественного мнения. – 2012. – № 5 (сентябрь–октябрь).
5. Баскакова Ю.М. Недовольные и несогласные: социальное недовольство и его масштабы (ч.1) // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2013. – № 2 (март–апрель).

6. Бушенева Ю. Какое дело гражданам до выборов? // Власть. – 2007. – № 6.
7. Бызлов Л.Г. Избирательный цикл 2011–2012 гг. через призму ценностных и идейных противоречий общества (I) // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2013. – № 2 (март-апрель).
8. Желтов В.В. Сравнительная политология. – М.: Академический проект 2008.
9. Зубаревич Н.: «Не спешите уезжать. Скорее всего, в России будет интересно» [Электронный ресурс] // Новая газета. – 2012. – 14 марта. – URL: <http://www.novayagazeta.ru/politics/51545.html> (дата обращения 05.12.2013).
10. Звоновский В.Б. «Электоральный транзит»: к двум странам в границах одной? // Полис. – 2004. – № 3.
11. Комаровский В.С. Электоральное поведение // Социология власти. Информационно-аналитический бюллетень РАГС. – 1998. – № 4–5.
12. Липсет С., Роккан С. Структуры размежеваний, партийные системы предпочтения избирателей. Предварительные замечания // Политическая наука. – 2004. – № 4. – С. 204–234.
13. Массовое политическое участие в России: только выборы или что-то еще? [Электронный ресурс] // ВЦИОМ: Всероссийский центр изучения общественного мнения [сайт] – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=111514> (дата обращения: 02.02.2013)
14. Основы политической науки: В 2-х чч. / Под ред. В.П. Пугачёва. – Ч.2. – М., 1993. – 250 с.
15. Пособие по демократии. Функционирование демократического государства на примере Швейцарии / Пер. с нем. М., 1993.
16. Федорченко С.Н. Технологии применения политической символики «цветных революций» в России // Электронный журнал «Вестник МГОУ». 2013. – № 1. – URL: <http://vestnik-mgou.ru/Articles/View/286>
17. Электоральные настроения в столице [Электронный ресурс]. – URL: <http://oprfr.ru/files/dokument2011/grazhkontrol.doc> (дата обращения 12.02.2013)

УДК 324

Яновская Ю.Ю.*Московский государственный областной университет*

ВЛИЯНИЕ ЛАТЕНТНЫХ ФОРМ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ НА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Статья посвящена особенностям модернизации выборного механизма в Российской Федерации, возникающим вследствие влияния на данный процесс латентных структур политического ландшафта. В статье освещается широкий круг тем, напрямую связанных с указанной проблематикой, в частности конвертация различных видов ресурсов во властные полномочия, клановый капитализм в России, социальные последствия присутствия латентных сообществ в политическом процессе, аполитичность избирателей. Автор раскрывает идею, о том, что если модернизация выборного механизма влечет за собой депривацию политического потенциала латентных сообществ, то последние будут препятствовать такой модернизации.

Ключевые слова: выборы, избирательное право, кланы, коррупция, модернизация выборной системы.

Yu. Yanovskaya*Moscow State Regional University*

THE INFLUENCE OF LATENT FORMS OF POLITICAL RIVALRY ON THE IMPROVEMENT OF THE ELECTION SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article is devoted to special features of the modernization of the election mechanism in the Russian Federation. These features are acquired due to the influence of latent structures of the political landscape on this process. The article raises a number of topics directly related to the specified issues, in particular, the conversion of various types of resources into an authority; as well as into crony capitalism in Russia, the social implications of the presence of clan communities in the political process and the voters' political apathy. The author reveals the idea that if the modernization of the election mechanism entails deprivation of political potential of latent political communities, the latter will hamper the progress of such modernization.

Keywords: election, suffrage, clans, corruption, modernization of the election system.

Одним из основных путей совершенствования избирательной системы в Российской Федерации, согласно официально декларируемому политиками и представителями ЦИКа курсу, является модернизация существую-

щих механизмов функционирования выборной системы в направлении их демократизации[6;18]. Главные задачи этого процесса можно определить как стремление к обеспечению максимального соответствия российской выборной системы принципам реали-

зации всеобщего, равного, свободно-го, тайного и прямого избирательного права[8], а также обеспечение конкурентности, периодичности, представительности и окончательности при проведении выборов[4].

Указанные принципы законодательно закреплены: в Федеральном законе Российской Федерации от 18 мая 2005г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», в котором в Статье 1 прописано: «Депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации избираются гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Участие гражданина Российской Федерации в выборах является свободным и добровольным»[16]. Аналогичное положение содержится в Статье 1 Федерального закона от 10 января 2003 г. №19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»[15]: «1. Президент Российской Федерации избирается гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. 2. Участие гражданина Российской Федерации в выборах Президента Российской Федерации является свободным и добровольным».

Во время проведения избирательных кампаний нескольких последних лет и непосредственно выборов как федерального, так и местного значения, через средства массовой коммуникации, а именно через блоги и сайты проектов, созданных для наблюдения за проведением выборов, активно распространялась информация о нарушениях различных статей законода-

тельства Российской Федерации, в том числе обозначенных выше.

Анализ открытых источников, содержащих данные, полученные от независимых наблюдателей, о ходе проведения выборов депутатов Государственной думы VI созыва, президента, мэра Москвы[9], а также ряда местных и региональных выборов[10] показывает, что на территории России были зафиксированы нарушения процедуры голосования, по своим масштабам и особенностям способные повлиять на итоги выборов. Наиболее частыми из нарушений, согласно отчетам наблюдателей, являлись: фальсификации при голосовании граждан на дому, агитация на избирательных участках в день голосования, исключение граждан из избирательных списков, предоставление избирателям для голосования бюллетеней с отсутствующими печатями, нарушения процедуры подсчета голосов и целый ряд других нарушений, в числе которых присутствие на участках посторонних лиц, «вбросы», «карусели», отказы в принятии жалоб от избирателей, ограничение функций наблюдателя.

В преддверье выборов в Государственную думу VI созыва в прессе появились материалы о принуждении избирателей голосовать за определенные партии[2], что является прямым нарушением принципов свободы, добровольности и тайны голосования. Несмотря на противоправность, имели место требования работодателей к своим подчиненным представить доказательства голосования за «нужно-го» кандидата или партию.

Неоднозначное освещение выборов в Государственную думу VI созыва, включавшее, с одной стороны

официальную позицию правительства, характеризовавшего выборы как «прозрачные» и легитимные, представляемую большинством теле- и радиоканалов, и неофициальную позицию, отрицающую легитимность нового парламента и отмечающую большое количество нарушений в ходе выборного процесса, распространяемую через неофициальные СМИ, повлекло за собой ряд последствий.

Недоверие части избирателей к официально постулируемым итогам выборов в Государственную думу VI явилось одной из причин оппозиционных акций протеста. С декабря 2011 по сентябрь 2013 года в Москве прошло 19 демонстраций несистемной оппозиции [14], с требованием пересмотра итогов выборов всех уровней.

Актуальным путем совершенствования избирательной системы в сложившихся условиях представляется не столько дополнительное законодательное регламентирование особенностей проведения выборов (хотя устранение законодательных пробелов, дающих возможность для нерегламентированного влияния на избирательный процесс, бесспорно, очень важно), сколько обеспечение механизмов соблюдения действующего законодательства и избирательных прав граждан (так как дополнение законодательства новыми статьями, в то время как уже имеющиеся законы не всегда соблюдаются, представляется малопродуктивным).

Одним из препятствий демократизации избирательной системы является ангажированность процесса ее трансформации интересами неофициальных структур, извлекающих дивиденды от функционирования выборной системы в действительной ее конфигурации. В

настоящей ситуации уместно говорить о политической коррупции, являющейся специфическим средством конвертации статусных ресурсов.

Согласно одной из классификаций предложенной В.А. Петченко и Г.А. Сатаровым, существует пять видов конвертируемых ресурсов, которые могут быть привлечены кандидатами для победы на выборах: 1. Поддержка (голоса избирателей); 2. Финансы; 3. Организационный ресурс (организационные возможности, инфраструктура, сетевые и людские ресурсы для проведения как отдельных мероприятий, так и для реализации целых программ); 4. Информационный ресурс (возможности распространения информации); 5. Административный ресурс (властные полномочия) [11].

В ситуации соблюдения закона, в том числе и в сфере выборного процесса, возможен легальный обмен одних ресурсов на другие, например обмен информационных ресурсов (эфирного времени, отведенного кандидату на дебаты) на поддержку электората (то есть на голоса избирателей). При политической коррупции конвертация ресурсов происходит с нарушением должностных полномочий. Отличительной особенностью политической коррупции является потенциальное отсутствие денежных ресурсов в процессе конвертации. Материальная составляющая заменяется на любой другой ресурс. Примером такой конвертации может служить обмен административного ресурса (в виде давления местную администрацию типографии) на информационный ресурс (то есть на получение агитационных материалов бесплатно), или сделка в плоскости административным ресурсом (продвижения по карьерной лестнице

представителей обеих договорившихся сторон с взаимным участием).

В своей книге А.Е. Чуклинов пишет: «... расширение спектра преимуществ, увеличение объема властных полномочий – это само по себе корыстное побуждение. То есть для политической коррупции характерно стремление ее субъектов к приращению своего властного потенциала без явной, на первый взгляд, материальной выгоды. Таким образом, власть как политико-административный ресурс является самодостаточным стимулом и мотивацией отклонений в выборе ролевых функций самим субъектом властвования»[17]. Присутствие политической коррупции на выборах открывает широкие возможности латентных механизмов их регулирования в интересах сообществ, обладающих статусным ресурсом, не всегда контролируемым государством.

Характерными свойствами/спутниками политической коррупции, наблюдаемыми в России, можно назвать[1]: отсутствие реальной политической конкуренции, государственную поддержку действий одной политической партии, искажение механизма выборного процесса через фальсификацию результатов выборов, образование и развитие особых финансово-политических групп, внутри которых принимаются стратегические решения не всегда совпадающие с интересами государства и совсем не совпадающими с интересами общества.

Наблюдаемая конвертация ресурсов, а также свойства, характеризующие политическую коррупцию в России, являются одними из признаков кланового капитализма, подробно характеризуемого в статье Л.Я. Косалса

«Клановый капитализм в России»[7], а также в ряде работ других авторов[13]. Л.Я. Косалс пишет: «В описываемой системе капитализма можно говорить о формировании кланового государства, наиболее значимые позиции в котором занимают представители самых крупных и влиятельных кланов и которое функционирует, прежде всего, в их интересах. Здесь нет четкого разграничения, где кончаются кланы и начинается государство, - одни и те же люди входят в определенные группы и занимают те или иные государственные посты»[7].

Переходя из одной властной структуры в другую, чиновники переводят с собой и свою команду. Потенциально благоприятная для управленческих решений ситуация с наличием ряда «проверенных» людей, имеет обратную сторону в виде круговой поруки, которая влечет за собой попустительство, нарушения законодательства, неправомерное использование административных возможностей.

Одним из основных свойств клана представляется его стабильность, включающая отсутствие значимых изменений состава клана и постоянство доступа к власти. Функциональность клановой системы с такими свойствами обеспечивается минимизацией влияния на нее извне, то есть исключения фактора непредсказуемости итогов выборов через «оплату» их правильных результатов.

Совершенствование выборной системы, нацеливание ее на функционирование в соответствии с демократическими нормами приведет к ротации власти, созданию недостающих российскому обществу социальных лифтов, рекрутированию новых кадров в

законодательные и исполнительные органы, изменению механизма инкорпорированности во власть не только отдельных латентных сообществ, но и представителей гражданского общества. Так как подобные изменения являются, в условиях действующего социального расслоения, нежелательными для политической элиты, обладающей особыми преференциями, нарушения в ходе выборного процесса становятся закономерностью.

Сохранению такой ситуации способствуют два положения. Во-первых, клановость поддерживает сама себя. С одной стороны, наличие латентных сообществ порождает политическую коррупцию (обмен ресурсами внутри клана осуществить значительно проще, чем между независимыми субъектами политического процесса), с другой, – политическая коррупция упрочивает положение латентных политических сообществ во власти[5]. В ситуации, когда руководящие должности в большинстве ведомств занимают представители одних и тех же латентных сообществ, лоббирование интересов не составляет труда.

Во-вторых, сложившаяся система раскалывает электорат на две неравные части. Одна часть, готовая бороться за свои гражданские права, активно включается в политический процесс в качестве наблюдателей, агитаторов и участников мирных демонстраций, составляет около 20% избирателей по состоянию на июнь 2013 года[12]. Другая часть теряет интерес к выборам, воспринимает действительную ситуацию как безальтернативную и, в целом, не подлежащую изменению[3]. Вместе с тем, абсентеизм, как бы ни казалось парадоксальным, также является до-

полнительным ресурсом политического влияния латентных сообществ, незаинтересованных в активности граждан.

Таким образом, несмотря на то, что с формальной точки зрения избирательное право совершенствуется, и механизмы функционирования выборной системы модернизируются в соответствии с рекомендациями ЦИКа, внедрение на практике модернизации требует выработки механизма исключения на всех уровнях фальсификации результатов выборов и исключения возможности использования статусного ресурса представителями властных структур.

Список литературы:

1. Бабицкий А. Политическая коррупция: проблема, причины и следствия [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.chuchotezvous.ru/investigations/519.html> (дата обращения: 03.12.2013)
2. В Новосибирске власти принуждают голосовать за Единую Россию [Электронный ресурс]. // Ведомости: [сайт]. [2011]. URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/2011/11/01/270262> (дата обращения: 02.12.2013)
3. Выборы мэра Москвы: низкая явка не оправдала прогнозов [Электронный ресурс] // РИА-Новости [сайт]. [2013]. URL: http://ria.ru/Moscow_elections_2013/20130909/961766674.html (дата обращения: 28.11.2013)
4. Демократия: государство и общество. Учебное пособие / Давлетшина Н.В. и др. / отв. ред. Алексеева Т. А., Воскресенская Н. М. – М: Инст. пед. систем, 1995. - 302 с.
5. Егоров В.Г. Основания идентичности постсоветских политических режимов // Обозреватель – observer. – 2013. – № 11. – С. 14-37.
6. Интервью Председателя ЦИК России

- Владимира Чурова «Выборы – основа демократии» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.cikrf.ru/inv/sostavcik/biografy/churov/int_vip.jsp (дата доступа: 03.12.2013)
7. Косалс Л.Я. Клановый капитализм в России [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.intelros.ru/index.php?newsid=288> (дата обращения: 03.12.2013)
 8. Материалы к выступлению Председателя ЦИК России В.Е. Чурова в Венском университете «Как организовать демократические выборы» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.cikrf.ru/news/relevant/2012/07/19/doclad_churov_vena.html (дата доступа: 03.12.2013)
 9. Официальный сайт проекта «Гражданин наблюдатель» [Электронный ресурс]. – URL: <http://nabludatel.org> (дата обращения: 02.12.2013)
 10. Официальный сайт проекта «Карта нарушений» [Электронный ресурс]. – URL: <http://kartanarusheniy.org> (дата обращения: 02.12.2013)
 11. Петченко В.А., Сатаров Г.А. Коррупция на выборах как биржа ресурсов // Следователь. Федеральное издание. – М., 2008. – № 1 (117). – С. 27-31
 12. Протестные настроения россиян [Электронный ресурс] // Левада-Центр: [сайт]. [2013]. URL: <http://www.levada.ru/18-07-2013/protestnye-nastroeniya-rossiyan> (дата обращения: 28.11.2013)
 13. Розмаинский И.В. Основные характеристики семейно-кланового капитализма в России на рубеже тысячелетий: институционально-посткейнсианский подход // TERRA ECONOMICUS. – 2004. – Т.2. – № 1. – С. 59-71.
 14. Сообщество оппозиционеров в Facebook «Мы были на болотной, и мы придем еще» [Электронный ресурс]. – URL: Facebook: <https://www.facebook.com/moscow.comes.back> (дата обращения: 28.11.2013)
 15. Федеральный закон Российской Федерации от 10 января 2003 г. N 19-ФЗ «О выборах президента Российской Федерации» // Российская газета. №3120. – 2003. – 16 января.
 16. Федеральный закон Российской Федерации от 18 мая 2005 г. N 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // «Российская газета» – Федеральный выпуск. – №3777. – 2005. – 24 мая.
 17. Чуклинов А.Е. Административный ресурс как специфическая форма политической коррупции: специализированный учебный курс / Под ред. доц. Е.В. Кобзевой. – Саратов: Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции, 2004. – 60 с.
 18. Чуров В. Суверенная демократия и выборы [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.rg.ru/2007/03/30/churov.html> (дата доступа: 03.12.13)

ВЫБОРЫ И СОВРЕМЕННЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ

УДК 32.019.52

Федорченко С.Н.

Московский государственный областной университет

ПОЛИТИКО–МЕНЕДЖЕРСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РОССИЙСКОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Аннотация. Работа ориентирована на анализ роли политического менеджмента в обеспечении эффективного функционирования российской избирательной системы. Политический менеджмент рассматривается в качестве альтернативы традиционным приёмам «административного ресурса». Выявив взаимосвязь политической культуры с политическим менеджментом, автор предлагает проектное решение в области популяризации отечественного избирательного процесса и демократии. Исследование опирается на данные социологических опросов.

Ключевые слова: политический менеджмент, избирательная система, демократия, политическая культура.

S. Fedorchenko

Moscow State Regional University

POLITICAL AND MANAGERIAL SOFTWARE OF THE RUSSIAN ELECTION SYSTEM

Abstract. The scientific work is focused on the analysis of the role of political management in ensuring the effective functioning of the Russian election system. The political management is considered as an alternative to traditional methods of «administrative resources». Having identified the interrelation of political culture with the political management, the author proposes a draft decision in the field of promotion of domestic electoral process and democracy. The research is based on the data of public opinion polls.

Key words: political management, election system, democracy, political culture.

Часто под политическим менеджментом подразумевают применение политтехнологий, приёмов политического PR или политической рекламы.

Однако само явление намного сложнее. В настоящее время *политический менеджмент* предполагает разновидность управленческих технологий, когда субъект политического управ-

© Федорченко С.Н., 2013.

ления отказывается от создания общеобязательных норм и не применяет легитимное насилие по отношению к объекту политического управления [5]. Мало того, в модели политического менеджмента жёсткое разделение на субъектов и объектов управления отсутствует.

Важнейшая задача политического менеджмента – создать с помощью управленческого искусства, реального партнёрства и координации эффективные условия для развития демократических институтов. Это же касается и обеспечения полноценного функционирования такого важного демократического института, как избирательная система. Внедрение технологий политического менеджмента особенно актуально для всех государств постсоветского пространства – без этого будет сложнее создать мощные экономики, бороться с коррупцией, сформировать демократические традиции.

Технологии политического менеджмента в избирательной системе в целом можно разбить на две группы.

1. Транзитные технологии – это те политические технологии, которые стараются учитывать демократический транзит в стране, усиливая демократический процесс и вводя его в степень привычки. Фактически, в этом случае демократия как феномен поддерживается технологиями политического менеджмента.

2. Режимные технологии – это те политические технологии, которые стремятся поддерживать существующий социальный порядок и политический режим. При этом режимные технологии, как и транзитные технологии, пользуются теми же коммуникационными каналами воздействия на

массовое сознание – политическим PR, политической рекламой и т.п.

Выбор властной элитой той или иной модели политического менеджмента зависит от политической культуры граждан страны. Как правило, политическая культура относится к части общей культуры общества и включает сложившиеся устойчивые ценности, убеждения и представления людей относительно политики, управления и власти.

В своё время американские политологи Г. Алмонд и С. Верба обозначили идеальные разновидности политической культуры граждан – патриархальную (отсутствие серьёзных политических установок), подданническую (пассивная роль в политическом процессе) и активистскую (активное участие в политической жизни) [6].

Концепция «тихой революции» Р. Инглхарта больше проливает свет на роль политической культуры в политическом менеджменте. По мнению американского учёного, из-за экономического роста и отсутствия глобальных вооружённых конфликтов количество «материалистов» (важнее политическая и экономическая стабильность, безопасность) по всему миру сокращается, а число «постматериалистов» (кому важнее демократия и нематериальные ценности) – растёт [10]. Однако Инглхарт выяснил, что общества, которые испытывали сильный экономический спад, разочаровывались в демократических институтах и почти все вернулись к прежним взглядам на политику, демократию, а значит, и политический менеджмент.

Разочарование в демократических ценностях формирует апатию к избирательному процессу, к избирательной

системе в целом. В условиях скептического отношения граждан некоторых стран к демократическим ценностям наиболее серьёзным препятствием для политического менеджмента является «административный ресурс» – возможность использования политическими акторами (элитами, партиями и кандидатами) их политического положения или связей с правительственными учреждениями с целью влияния на результаты выборов.

Традиционная модель управления, по оценке зарубежных учёных, со временем будет становиться всё более ненадёжной и неконтролируемой, безразличной к требованиям граждан [12]. Тогда как политический менеджмент исходит из допущения, что политика – это мир сетей с множеством центров управления, где главная задача менеджера – научиться управлять этими процессами во благо общества [8]. Именно при политическом менеджменте избирательная система стано-

вится мощнейшим проводником демократических ценностей в обществе.

Роль «административного ресурса» возрастает в условиях подданнической либо патриархальной культуры. Фактически он препятствует внедрению политического менеджмента, демократическому транзиту, т.к. политическое просвещение и демократическая грамотность граждан в этом варианте находится на низком уровне. Получается, что элементарное незнание демократических ценностей усиливает политический абсентеизм и равнодушие к избирательной системе. Вот почему при исследовании потенциала политического менеджмента в избирательной системе важен такой элемент политической культуры, как политическая грамотность.

Для примера – исследователь из Азиатского барометра Ц. Шин провёл серьёзное научное исследование по вопросу политической грамотности в семи крупных культурных регионах –

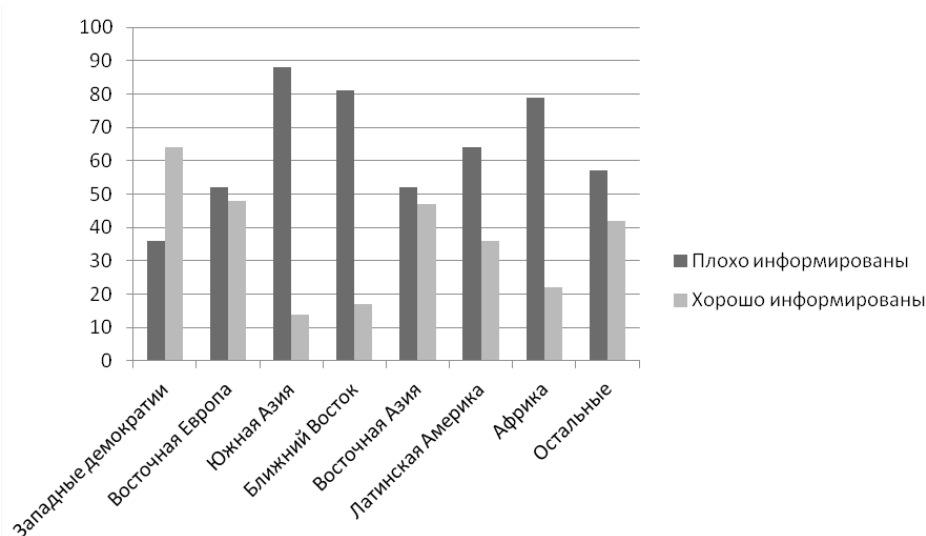


Рис. 1. Информированность граждан регионов мира о демократических ценностях (%)

демократическом Западе, Восточной Европе, Южной Азии, Ближнем Востоке, Восточной Азии, Латинской Америке и Африке южнее Сахары (см. рис. 1). Скрупулёзный сравнительный анализ показал, что большинство респондентов, которые говорили, что они поддерживают демократию, либо не уверены в своих словах, или дезинформированы о существенных признаках, составляющих демократическую систему в целом [7]. Такие результаты идут вразрез с наиболее популярным утверждением о том, что демократия превращается в универсальную ценность.

Из опроса видно, что граждане подавляющего числа регионов мира очень смутно представляют себе значимость демократических политических институтов и связанных с ними выборов, партий и практик гражданской активности. Исключением являются лишь страны западных демократий (США, Великобритания, Канада, Австралия, Новая Зеландия и др.) – государства с активистской политической культурой.

В России, где явление политического абсентеизма давно уже фиксируется учёными, властная элита делает выбор в пользу режимных политтехнологий. С помощью этих приёмов власть стремится поддерживать существующий социальный порядок и политический режим.

Как уже указывалось, недостаточная осведомлённость граждан о сути демократии обусловлена патриархальным либо подданническим типом политической культуры. Эти разновидности политической культуры предполагают большее доверие населения к существующим политическим

институтам, связанным с возможностями правительства и президентуры.

В 17-27 мае 2007 г. ВЦИОМ провёл социологический опрос, где было опрошено 3000 человек в 153 населённых пунктах в 46 областях, краях и республиках России [2]. При этом статистическая погрешность не превышала 3,4%. Респондентов просили ответить, насколько они доверяют автоматизированной электронной системе подсчёта голосов (рис. 2).

Из этого графика видно, что граждан, которые полностью не доверяют системе ГАС «Выборы» не так много. Подобная картина вполне характерна для российской подданнической политической культуры, этатизм и коллективизм которой, по оценке Э.Я. Баталова, не способствуют активной демократизации социума [1]. Однако тревожит другое – высокий процент ничего незнающих об этой системе ГАС «Выборы». Низкая информированность наблюдается практически у всех категорий респондентов.

Позже, в 2012 г. эксперты Левада-Центра при проведении социологического опроса выяснили, почему россияне не хотят заниматься политической деятельностью более активно (рис. 3). Оказалось, что большинство респондентов считают, что «политика – не для рядовых граждан». Интересно, что с 2006 по 2012 гг. всего 4% опрошенных стали больше разбираться в самой политической жизни [4]. Это показатель – порог устойчивости подданнической политической культуры в России пока ещё довольно высок.

Согласно данным опроса выходит, что политическая грамотность россиян не перешла на качественно новый уровень, и даже та, которая есть – вос-

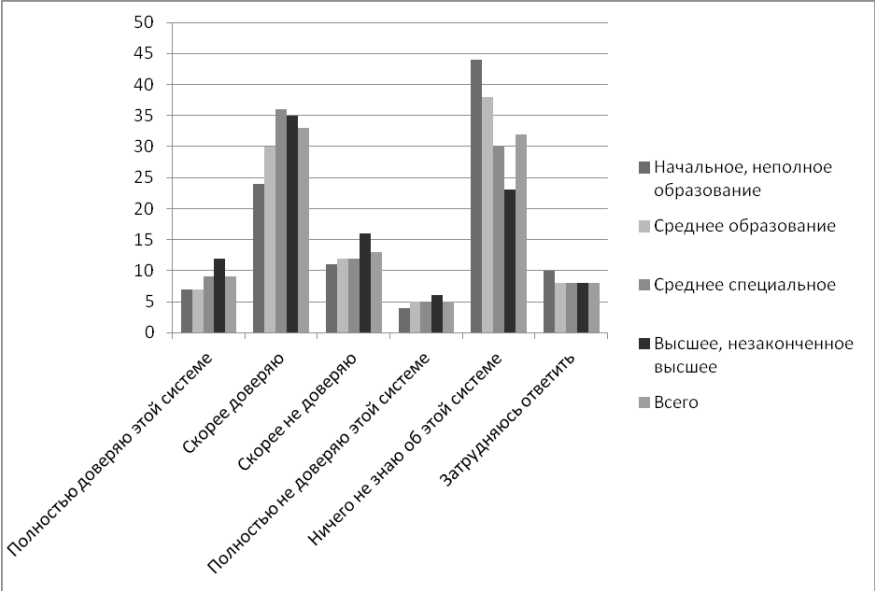


Рис. 2. Насколько Вы доверяете ГАС «Выборы»? (%)

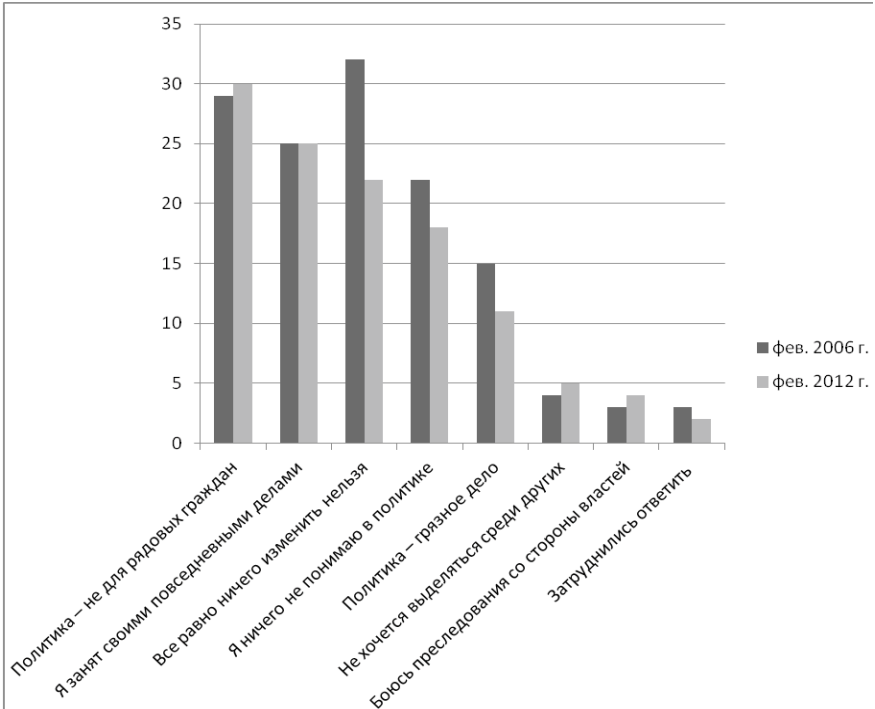


Рис. 3. Почему Вы не хотите более активно участвовать в политике? (%)

производит типичный паттерн подданнической политической культуры, заставляя граждан сомневаться в том, что их голос хоть что-то значит на выборах.

Низкая просвещённость граждан в механизме избирательной системы, их недостаточная осведомлённость о смысле демократических ценностей в условиях преобладания традиционной модели управления создаёт серьёзную проблему политического абсентеизма. Появляется социальная апатия, опасная для полноценного развития гражданского общества. Тогда как технологии политического менеджмента призваны распространить и укрепить в обществе демократические ценности.

О том, что приёмы политического менеджмента можно внедрить для российской избирательной системы,

свидетельствует другой опрос.

Социологическое исследование, проведённое ФОМ в 2011 г., показало, что большинству российских респондентов интересны выборы, потому что, во-первых, они считают собственное присутствие на них своим гражданским долгом, во-вторых, им небезразлична жизнь страны [3]. То, что российская политическая культура постепенно изменяется, отмечает и шведский политолог Я. Теорелл. Он пишет, что политическая культура сильно отличается в российских регионах, к примеру, – в таких областях, как Свердловская и Нижегородская уровень развития гражданского общества значительно выше, чем, например, в Тамбовской области [13].

Как это ни парадоксально это прозвучит, но осознание гражданского долга у современных россиян связано

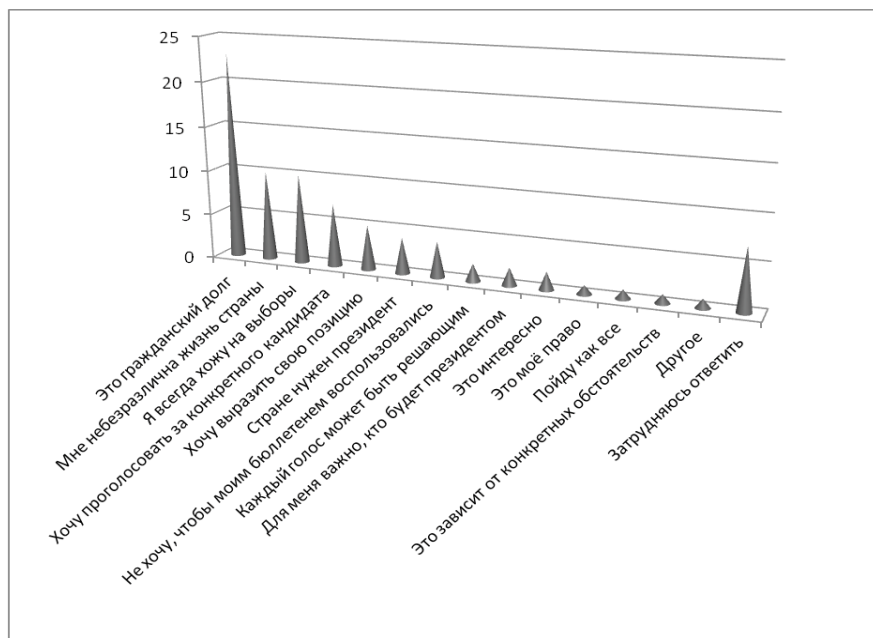


Рис. 4. Почему вы будете участвовать в выборах президента РФ в марте 2012 года? (%)

не только с влиянием активистской политической культуры стран западной либеральной модели, но и с сохранившейся коллективистской матрицей советского наследия. Вот почему российскую политическую культуру можно определить как эклектичную. В этой ситуации задача политического менеджмента – развить те модели поведения граждан, которые будут способствовать серьёзному отношению людей к избирательному процессу и демократии как таковой.

На основании этих трендов в российской политической культуре представим *авторское проектное решение в области популяризации отечественного избирательного процесса и демократии.*

В настоящее время существует достаточно много политических технологий, с помощью которых можно корректировать общественное сознание. Следует заметить, что довольно распространённым вариантом является объяснение политтехнологий с точки зрения корыстной манипуляции населением в угоду тем или иным закулисным силам. Однако в современной политологии практически не говорится о тех видах технологий политического менеджмента, которые не только стабилизируют и демократизируют избирательную систему, но и вызывают неподдельный интерес населения к выборам и электоральному процессу.

Популяризация самой демократии и избирательной процедуры в частности возможна с помощью такой прорывной технологии политического менеджмента, как тизерная реклама. Тизер (от англ. завлекалка, дразнилка) является видом сообщения, построенного в виде загадки. Политический ти-

зер появился из коммерческой рекламы, особенно из трейлеров фильмов [9]. Возможно, что первая тизерная реклама появилась в начале XX в. вдоль дорог Сан-Франциско.

Эффект заключается в том, что тизер содержит всего лишь часть информации, не демонстрируя при этом целостный политический образ или идею. Приёмы тизера обычно появляются на стартапе предвыборной гонки для создания интриги вокруг партии, лидера или политической идеи. К примеру, подобные политические тизеры появились для создания ассоциации образа В.В. Путина с образом «Общероссийского народного фронта» – сначала реклама на билбордах содержала лишь силуэт человека, а спустя некоторое время появились плизеры (англ. pleaser – удовлетворение) – рекламные сообщения-сюрпризы, предусматривающие чёткое фото политика.

Между тем политических тизеров практически нет для рекламы российского избирательного процесса как такового. Отсутствует и политическая реклама, объясняющая необходимость, важность демократии для каждого россиянина. Нет ориентации на разные целевые аудитории. Этому, безусловно, препятствует недостаточная разработанность отечественного законодательства о политической рекламе, не проявляет инициативу и властная элита, предпочитающая режимные политические технологии. И если политическая агитация за партии и кандидатов в России оживает во время электорального цикла, то рекламы демократии, необходимости избирательного процесса практически нет.

Важно отчётливо осознавать, что без просветительской политтехноло-

гической работы в области популяризации демократических ценностей и активной политической жизни властная элита идёт на серьёзный политический риск. Режимные технологии, ориентированные на сохранение социальной и политической стабильности, конечно, могут какое-то время обеспечить доверие к существующим государственным институтам. Тем не менее в случае серьёзных системных потрясений (к примеру, экономических) в любой стране возрастает риск для политической легитимности.

Для сохранения и укрепления легитимности хорошим решением будет формирование государственной программы в сфере политического просвещения граждан. И здесь нет никакого противоречия с принципами демократии. Прежде всего, интересен опыт американской системы образования [11]. Так, школа в США по праву считается инструментом государственной политики. Местные

школьные программы призваны «американизировать» подростка – привить ему чувство преданности к американской политической системе, уважение к истории и традициям страны.

В итоге такая государственная политика вырабатывает у американцев определенные черты: гражданскую ответственность, патриотизм, политическую активность, уважение к избирательной системе, веру в существующие демократические и американские ценности, культурное, расовое и этническое своеобразие, необходимое для политического участия в будущем.

Американцы, кажется, нашли собственное решение для сохранения демократических ценностей и воспроизводства активистской политической культуры в патриотической модели образовательной системы. Плюс – реклама демократии и избирательного процесса также заняли достойное место в американском социуме.

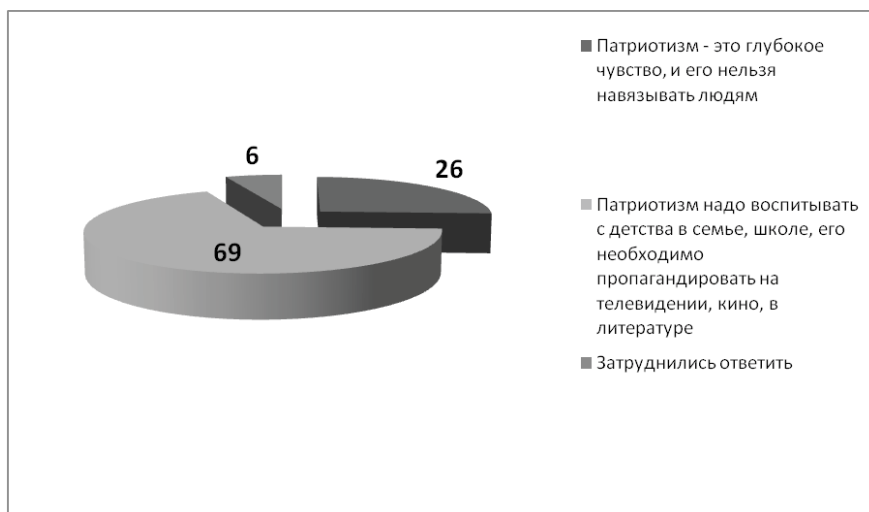


Рис. 5. С каким из следующих мнений по поводу патриотизма Вы бы скорее согласились? (%)

Требуется осознать, что если не заниматься на государственном уровне формированием гражданско-патриотического самосознания подрастающих россиян, то возникает риск роста абсентеизма – ухода граждан из политической жизни страны. Риск политического абсентеизма кроется в деградации общественных ценностей, угрозе ухода молодёжи в маргинальность. Социальная апатия и политический эгоизм – вот что приходит на смену вакууму в гражданско-патриотической политике.

В этой связи интересен опрос, проводимый в 2012 г. (рис. 5) Левада-Центром. Он показал, что большинство россиян (69%) уверены в том, что патриотизм надо воспитывать с детства в семье, школе, его необходимо пропагандировать на телевидении, кино, в литературе [4].

Людей, которые считают, что патриотизм – это глубокое чувство, и его нельзя навязывать людям, меньше всего – 26%. Данный опрос отчётливо показывает, что в современном российском обществе есть серьёзный запрос на государственную воспитательную политику в области патриотизма.

Таким образом, скептическое отношение граждан к демократическим ценностям, законсервированное режимными технологиями, является серьёзным препятствием для развития транзитных демократических технологий политического менеджмента.

Совершенно очевидно, что без перехода российской политической пропаганды демократических ценностей и важности избирательного процесса на новый качественный уровень сохранятся риски как для демократии, избирательной системы, так и для по-

литического режима в будущем.

Государственная политика по воспитанию гражданственности и патриотизма, так необходимая для сохранения демократии в России, должна подразумевать не только государственную программу в сфере политического просвещения граждан, но и практику технологий политического менеджмента, актуализирующих роль избирательной системы и выборного процесса.

Представляется важным отметить следующие составляющие элементы проектного решения в области популяризации отечественного избирательного процесса и демократии:

1. изменение российского законодательства в сегменте политической рекламы (создание юридических условий для чёткого разграничения политической рекламы демократии как таковой и политической рекламы партий и кандидатов);

2. разработка на основе собственного и зарубежного опыта технологий политического менеджмента для распространения демократических ценностей в российском обществе (использование таких коммуникационных каналов воздействия на различные целевые группы, как популярная музыка, кинематограф, радио- и телепередачи, Интернет, тизерная и плизерная политическая реклама на билбордах, создание популярных брендов демократии для молодёжи и т.п.);

3. внедрение государственной программы политического просвещения российских граждан (формирование положительного образа отечественных демократических институтов, популяризация избирательной системы и выборного процесса как важных и необходимых механизмов для каждого

гражданина);

4. создание государственной политики по воспитанию гражданственности и патриотизма, её органичное сочетание с государственной программой политического просвещения россиян (использование для этих целей системы образования, системы патриотических клубов, разработка популярных патриотических брендов для молодёжи, запуск специальных PR-информационных поводов для масс-медиа, учитывающих общие темы для демократии и патриотизма).

Популяризация отечественного избирательного процесса и демократии должна стать важнейшей государственной стратегией нашего правительства. Без этого создать гармоничное политическое будущее, где в России станут уживаться демократические ценности со спецификой электорального процесса и гражданского общества, практически невозможно.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Баталов Э. Политическая культура России сквозь призму civic culture //Pro et Contra. – 2002. – Т.7. – №3. – С. 7-22.
2. «ГАС «Выборы»: что мы о ней не знаем, но боимся спросить» // Пресс-выпуск ВЦИОМ, 2007. № 739 [Электронный ресурс] URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=8573> (дата обращения: 20.12.2013).
3. Доминанты. Поле мнений. // Социологический бюллетень. ФОМ. – 20011. – № 50. – 15 дек. – 50 с.
4. Общественное мнение – 2012. М.: Левада-Центр, 2012. – 232 с.
5. Федорченко С.Н. Искусство политического менеджмента. – М.: ИИУ МГОУ, 2013. 200 с.
6. Almond G., Verba S. The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. – Princeton, 1963. – 562 p.
7. Doh Shin C. Is Democracy Emerging as a Universal Value? A Contrarian Perspective //Asian Barometer. Working Paper Series, 2012. – № 68. – P. 99-144.
8. Hajer M. Policy without a Polity? Policy Analysis and the Institutional Avoid //Policy Science, 2003. – Vol. 36. – P. 175-195.
9. Hooffacker G. Online-Journalismus. Schreiben und Konzipieren für das Internet. Ein Handbuch für Ausbildung und Praxis. Berlin: Econ, 2010. – 256 S.
10. Inglehart R.F., Welzel C. Modernization, Cultural Change and Democracy: The Human Development Sequence. – Cambridge University Press, 2005. – 344 p.
11. Kahne J. and Middaugh E. Is Patriotism Good for Democracy? A Study of High School Seniors' Patriotic Commitments // Phi Delta Kappan. April 2006. – Vol. 87. – № 8. – P. 600-607.
12. Ostrom V. The Intellectual Crisis in American Public Administration. – Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1974. 165 p.
13. Teorell J. Political culture and democracy in Post-Communist Russia: A Tale of Three Regions //CERC Working Papers Series. The University of Melbourne, 2002. – №1. – P. 2-60.

УДК 342.8(470)

Политаев П.П.*Московский государственный областной университет*

ВЛИЯНИЕ ТРАНСФОРМАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ НА РОСТ ПРОТИВОПРАВНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. В статье раскрывается преобразование избирательной системы в России от государственно-правовой целостности по выборам всей государственной власти снизу доверху к разрозненным правовым актам исключительно о порядке и способах выборов и подсчета голосов («мажоритарная система», «пропорциональная система», «смешанная система»). По мнению автора, такое преобразование привело к возникновению и росту противоправных избирательных технологий. В качестве решения указанной проблемы автор предлагает принять Законы о региональной избирательной системе, об избирательной системе в Российской Федерации, а также включить в Конституцию РФ специальную главу об избирательной системе.

Ключевые слова: избирательная система, государственно-правовая целостность, избирательные технологии, источник и механизм функционирования избирательной системы, результаты функционирования избирательной системы.

P.Politayev*Moscow State Regional University*

INFLUENCE OF ELECTORAL SYSTEM TRANSFORMATION ON THE INCREASE OF UNLAWFUL ELECTORAL TECHNOLOGIES IN MODERN RUSSIA

Abstract. The article illustrates the transformation of the electoral system in Russia from the state-legal integrity of electing all state authorities to isolated legislative acts which regulate only the procedures and ways of holding elections and vote-counting procedures (“majority voted system”, “proportional system”, “mixed-member voting system”). The author considers such transformation to result in the increasing use of unlawful electoral technologies. To solve the situation the author offers to adopt acts on the regional electoral system in Russia, on the electoral system in Russia, and to include into the RF Constitution a special chapter on the electoral system in Russia.

Key words: electoral system, state-legal integrity, electoral technologies, source and mechanics of electoral system functioning, results of electoral system functioning.

Сегодняшняя научно-практическая конференция – юбилейная и вторая за 20 лет, которая посвящена избирательной системе в Российской Федерации,

ее состоянию и перспективам. Мне посчастливилось быть участником и выступить на первой Всероссийской научно-практической конференции, которая состоялась в 2003 г. в МГОУ и

была посвящена десятилетию избирательной системы и современным избирательным технологиям в Российской Федерации [5, с. 250].

Насколько актуальна в практическом и теоретическом отношении вторая Всероссийская научно-практическая конференция, уже много сказано в приветствии Губернатора Московской области и в выступлениях предыдущих докладчиков. Особое впечатление на меня произвели выступления Председателя Избирательной комиссии Московской области Ирека Раисовича Вильданова и ректора нашего университета Павла Николаевича Хроменкова, а также доклады Заслуженного юриста РФ, профессора Евгения Ивановича Колюшина и профессора Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ Раифа Терентьевича Биктагирова.

В связи с тем, что в прослушанных докладах и выступлениях нашли свое отражение многие актуальные проблемы современной избирательной системы в РФ, созвучные с моими мыслями, я не только согласен с ними, но и в дополнение к ним предлагаю обсудить еще и проблему влияния трансформации избирательной системы на рост противоправных избирательных технологий в современной России, в т.ч. и в Московской области.

Практическая значимость постановки данного вопроса на второй Всероссийской научно-практической конференции обусловлена тем, на мой взгляд, что двадцать лет тому назад, после известных событий октября 1993 г., прекратили свое существование Советская власть, Советская Конституция, а вместе с ними и советская из-

бирательная система. Следовательно, уже более двадцати лет в Российской Федерации нет избирательной системы как государственно-правовой целостности, определяемой в советской юридической литературе как системы, созданной общенародным государством и закреплённой в специальных главах о выборах в представительные органы государственной власти снизу доверху в Конституции СССР (1977 г.) и в Конституции РСФСР (1978 г.). Именно так она представлена в Юридическом энциклопедическом словаре (изд. 1987 г.) в статье «Избирательная система» [4, с. 149–150].

К выводу о том, что теперь у нас нет избирательной системы в России как государственно-правовой целостности, я пришел еще 10 лет назад, в 2003 г. Об этом мною было доложено в выступлении на первой Всероссийской научно-практической конференции [7, с. 58–66]. К такому же выводу пришел и Р.А. Алексеев в своей кандидатской диссертации «Избирательная система как фактор становления и развития российской демократии» [1, с. 18].

Хочу особо подчеркнуть, что и в материалах первой Всероссийской научно-практической конференции, и в приведенной кандидатской диссертации было обращено внимание на то, что в ныне действующей Конституции РФ нет не только специальной главы об избирательной системе, но и специальной статьи, раскрывающей избирательную систему в новой России. Следовательно, практическая значимость обсуждения предлагаемой темы состоит в том, что с 1993 г. не только вызрела, но и перезрела необходимость создания и закрепления в Конституции РФ избирательной системы как госу-

дарственно-правовой целостности по выборам во все органы государственной власти снизу доверху.

Высока актуальность поставленного вопроса и в теоретическом отношении, так как на практике нет сегодня советской избирательной системы в России, значит, нет четкого понимания в теории того, какой системе быть. Из материалистической диалектики известно, что «теория без практики мертва, а практика без теории слепа». Об этом свидетельствует и тот факт, что избирательная система теперь понимается не как целостность, а чисто механически: либо в широком, либо в узком смысле слова. В широком смысле ее сводят к совокупности правовых норм по регулированию порядка предоставления избирательных прав и проведения выборов в органы государства и местного самоуправления. А в узком – сводят ее к порядку определения результатов голосования [3]. Поэтому под «избирательной системой», как правило, в России понимают либо мажоритарную систему, либо пропорциональную систему, либо смешанную (гибридную) систему.

Значит, за 20 лет произошло преобразование избирательной системы в России и на практике, и в теории от советской, социалистической к современной, буржуазно-демократической. Советская избирательная система как государственно-правовая целостность включала в себя в качестве *источника* – активное и пассивное избирательное право со всеми принципами и цензами, в качестве *механизма* – избирательный процесс с четкими стадиями избирательной кампании и мажоритарным способом избрания в государственную власть, в качестве

результатов функционирования – непосредственный порядок проведения выборов и подведения итогов голосования избирателей.

При этом следует подчеркнуть, что депутат в Советской России считался избранным тогда, когда за него проголосовало большинство из *зарегистрированных* избирателей, а не из пришедших голосовать, как это происходит сегодня. К тому же, нынешняя избирательная система в России не только сводится к тем или иным способам голосования, но она исключает и *отзыв* депутатов, попирающих и законы, и указы избирателей.

Вот почему, на мой взгляд, в современных способах избрания появилось множество незаконных избирательных приемов, что и привело Центр гуманитарных технологий к такому выводу: по итогам голосований в 2011 и 2012 гг. Россия теперь относится к группе стран с авторитарным режимом [8]. Тогда как советская избирательная система раскрывала на всех уровнях принципы всеобщности, равенности, непосредственности и тайности голосования, а также право всех политических сил от трудовых коллективов, профессиональных союзов и комсомольских организаций до Коммунистической партии Советского Союза на выдвижение своих кандидатов в депутаты и проведение выборов по округам. В ней также был закреплён четкий порядок проведения выборов в Советы народных депутатов, оформленный в Законах Союза ССР, Союзных и Автономных Республик [6, с. 554-555].

Практика проведения выборов на федеральном и региональном уровнях за последние 20 лет убедила меня в том,

что возникшие незаконные, противоправные избирательные технологии в современной России не только не уменьшаются, а наоборот, растут как в количественном отношении, так и в своем многообразии. Какие же это технологии? Прежде всего – массовые вбросы бюллетеней за представителей «партии власти». К ним относятся и так называемые «платные карусели», позволяющие голосовать тем, кто хочет подработать, на многих избирательных участках вместо лиц, не пришедших голосовать.

К таким технологиям можно отнести и отказы действующих должностных лиц, зарегистрированных кандидатами на выборные должности, уходить в отпуск на период избирательной кампании и отказ участвовать в дебатах с другими зарегистрированными кандидатами. Вызывает удивление и такая технология, как оставление зарегистрированного кандидата исполняющим обязанности под грифом «ВРИО», несмотря на то, что в Федеральных и Региональных законах о выборах закреплено положение о *равном* статусе кандидатов. Более того, в ст. 41 Федерального Закона «О выборах Президента РФ» (№ 19-ФЗ от 10.01.2003 г., в ред. от 02.07.2013 г.) говорится, что «кандидаты, замещающие государственные должности категории «А»....., на время их участия в выборах, «должны освобождаются от выполнения должностных и служебных обязанностей». Правда, в ч. 2. ст. 41 данного закона говорится, что действующий Президент, баллотирующийся на второй срок, или Председатель Правительства РФ продолжают исполнять свои полномочия, но «не в праве использовать преимущества своего должностного положения». Однако

отсюда возникает вопрос: а как можно не использовать преимущества своего должностного положения, исполняя, пусть и временно, возложенные на должностное лицо обязанности?

Что же можно предложить на сегодняшней Конференции для создания преград противоправным избирательным технологиям в России в целом и в Московской области в частности? Конечно, логичным было бы предложение о возрождении на практике и в теории научно обоснованной избирательной системы как государственно-правовой целостности по выборам во все органы государственной власти снизу доверху и закрепить эту целостность в специальной главе Конституции РФ. Однако я не идеалист и потому понимаю, что российский капитал, конечно же, не позволит принять данное предложение. Поэтому, для начала, можно предложить Избирательной комиссии Московской области, как инициатору сегодняшней конференции, совместно с учеными-политологами и юристами высших образовательных учреждений, включая и МГОУ, разработать единую научно обоснованную избирательную систему по выборам в региональные органы государственной власти снизу доверху. Разработанные предложения представить для обсуждения и принятия Закона об избирательной системе в Московскую областную думу.

В проекте закона об избирательной системе, на мой взгляд, должны быть четко прописаны:

во-первых, активное и пассивное избирательное право граждан с раскрытием сущности и содержания основных принципов, цензов и способов голосования, применяемых в выборах на любом уровне;

во-вторых, избирательный процесс: от назначения выборов и выдвижения всеми зарегистрированными политическими партиями своих кандидатов до определения результатов проводимых выборов;

в-третьих, механизм обратной связи, то есть – воздействия избранных депутатов законодательных собраний, должностных лиц исполнительной власти, а также избранных районных, городских и мировых судей, на совершенствование избирательного права, избирательного процесса и, в конечном итоге, на совершенствование всей избирательной системы в целом;

наконец, в-четвертых, административная и уголовная ответственность всех членов избирательных комиссий, а также должностных лиц любого уровня за применение и даже за попытку применения незаконных избирательных технологий в избирательной системе современной России.

Убежден, что принятие Закона об избирательной системе, для начала – в Московской области, может способствовать созданию в будущем четкой правовой основы для возрождения научно обоснованной избирательной системы в России как государственно-правовой целостности по выборам во все органы государственной власти снизу доверху, то есть на всех уровнях – от села до центра. Тогда и возродятся «чистые» и честные выборы без применения противоправных и аморальных избирательных технологий, за что

выступают сегодня практически все оппозиционные политические силы в современной России.

Литература:

1. Алексеев Р.А. Избирательная система как фактор становления и развития российской демократии: автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2006. – 18 с.
2. Аналитический доклад КППРФ о прошедших выборах в Подмоскovie [часть 1] / ЖЖ «Московская область». LIVEJOURNAL [сайт]. – URL: <http://mosobl.livejournal.com/52962.html> (дата обращения: 13.11.2013).
3. Избирательная система // Википедия [сайт]. – URL: http://ru.wikipedia.org/wiki/Избирательная_система (дата обращения: 13.11.2013).
4. Избирательная система // Юридический энциклопедический словарь. – М.: Советская энциклопедия, 1987. – С. 149-150.
5. Избирательная система и современные избирательные технологии. – М.: МГОУ, 2003. – 250 с.
6. Конституционное право России: хрестоматия. – Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2000. – 680 с.
7. Политаев П.П. О понятии избирательной системы и его роли в организации и проведении избирательных кампаний в РФ // Избирательная система и современные избирательные технологии, их использование в регионах. Материалы Всеросс. научно-практич. конф.: спец. вып. – М.: МГОУ, 2003. – С. 58-66.
8. Economist Intelligence Unit: индекс демократии стран мира 2012 года // Центр гуманитарных технологий [сайт]. – URL: <http://gtmarket.ru/news/2013/03/19/5679> (дата обращения: 13.11.2013).

УДК 32:78

Грачева М.С.*Московский государственный областной университет*

РОЛЬ РОК-ДВИЖЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, НАПРАВЛЕННОЙ ПРОТИВ ФАЛЬСИФИКАЦИИ ВЫБОРОВ

Аннотация. В данной статье делается попытка проанализировать место и роль рок -движения в деятельности, направленной против фальсификации выборов. В частности участие рок-музыкантов в оппозиционных акциях, призванных выразить недовольство массовыми нарушениями на избирательных участках, имеющими место быть, по мнению участников оппозиции. Также проводится аналогия между акциями протеста против фальсификации на выборах в современной России и в странах СНГ и Восточной Европы в ходе «цветных революций», с точки зрения использования схожей политической технологии, частью которой является и вовлечение рок-музыкантов в акции, проводимые оппозицией.

Ключевые слова: рок-движение, фальсификация выборов, оппозиция, цветная революция, рок-музыка, протест.

M. Gracheva*Moscow State Regional University*

THE ROLE OF ROCK MOVEMENT IN THE ACTIVITIES AGAINST ELECTION FRAUD

Abstract: The author makes an attempt to analyze the role and place of the rock movement in the activities against election fraud. In particular, the participation of rock musicians in the opposition campaigns designed to express dissatisfaction with mass violations at polling stations, which the participants of the opposition suppose to have taken place. Besides, there is a parallel between the protests against election fraud in modern Russia and the CIS and Eastern Europe countries during the «color revolutions» in terms of using the similar political technology, the part of which is the involvement of musicians in the campaign conducted by the opposition.

Key words: rock movement, election fraud, opposition, color revolution, rock music, protest.

Одной из наиболее острых проблем, возникающих на многочисленных акциях протеста в современной России, является проблема фальсификации выборов. Массовые протестные выступления, начавшиеся в 2011 году после выборов в Государственную думу VI созыва, и прошедшие под ло-

зунгом «За честные выборы!» свидетельствуют о недовольстве части граждан результатами выборов [4, р. 115].

Основными требованиями участников акций под названием «Марш миллионов» стали пересмотр итогов выборов и назначение даты проведения новых. В дальнейшем данные требования звучали после наиболее

крупных избирательных кампаний: митинги 5 и 10 марта 2012 г. в Москве, приуроченные к президентским выборам [15]; 9 сентября в Москве [13], 21 сентября в городе Видное Московской области [6], во время сентябрьской бессрочной акции протеста в Волгограде [7] и др. после выборов глав субъектов федераций, прошедших 8 сентября 2013 г.

Требования оппозиции признать незаконными результаты выборов базируются на неприятии политической и социально-экономической системы российского общества в целом. Так как, по мнению участников протестного движения, массовые фальсификации стали следствием коррумпирования властей всех уровней и уверенности российских чиновников в собственной безнаказанности. В связи с этим требование пересмотра итогов голосования является поводом для выражения недовольства всеми структурами государственной власти РФ, а также для включения в список наиболее остро стоящих перед обществом вопросов отставку президента России В.В. Путина.

Стоит напомнить, что со второй половины 2000-х гг. в Российской Федерации возрастает масштаб оппозиционной деятельности, в частности с 2005 г. по 2008 г. в городах России проходят акции протеста под общим названием «Марш несогласных» [3, с. 215], подразумевающие митинги, демонстрации и пикеты, выражающие недовольство политическому режиму, который существует в стране. Одной из первых акций такого рода стал митинг против принятия антиконституционных законов, по мнению митингующих, ограничивающих права и свободы граждан, прошедший 30 октября 2005

г. в Москве на Лубянской площади под лозунгами «Россия без Путина», «Руки прочь от Конституции», «Хватит антиконституционных законов» [10].

В организации «Маршей несогласных» принимало участие общественное движение «Объединенный гражданский фронт» (ОГФ), а главной целью оппозиционных акций протеста стало недопущение переизбрания на третий срок президента РФ В. Путина путем привлечения как можно большего числа сторонников в ряды «несогласных» с политикой правящего режима, в результате чего власть не сможет игнорировать мнение большого количества граждан [3, с. 139].

Со временем деятельность оппозиции принимает более организованный характер, а устроители акций протеста находятся в поиске более надежных методов привлечения на свою сторону наиболее активной части населения страны. Так, с целью акцентирования внимания граждан на проблемах современного российского общества оппозиция сотрудничает с представителями рок-движения, так как рок-музыка в силу своей специфики, а именно своего протестного потенциала, позволяет привлечь в оппозиционные ряды наиболее активную часть населения – молодежь.

О возможности рок-музыки активизировать протестные настроения граждан свидетельствует многочисленные примеры из истории: так, во время студенческих протестных акций 1960-х годов на Западе рок-музыканты (Б. Дилан, Д. Моррисон, Д. Леннон и др.) активно поддерживали антивоенное, антиядерное, экологическое, феминистское движения, движение за права граждан и пр.

В отечественной истории рок-музыка стала одной из форм социально-политического протеста против коммунистического режима. Советское рок-движение являлось по своей сути диссидентским, в связи с чем в первой половине 1980-х гг. рок-музыканты подвергались преследованиям [2, с. 137].

Именно рок-музыканты в 1980-х гг. одними из первых открыто заговорили о необходимости либерализации общественных отношений в СССР, поддерживая тем самым устремления наиболее активной части населения, принявшей новый преобразовательный курс М.С. Горбачева.

Таким образом, рок-движение на протяжении всей своей истории поддерживает те социально-политические силы, которые настроены на радикальные общественные изменения, вплоть до преобразования всей политической системы в целом. Данная тенденция наблюдается и на современном этапе развития сотрудничества оппозиционных сил и представителей рок-движения, в том числе и во время акций протеста против фальсификации выборов.

В ходе протестных акций, проходящих под лозунгом «За честные выборы!», часть рок-музыкантов активно взаимодействует с представителями оппозиции. Так, в декабре 2011 г. на митинге против фальсификации выборов выступил музыкант В. Гончаров (Вася Обломов) [8], который получил известность благодаря акцентированию внимания в текстах своих музыкальных композиций на наиболее острых социальных и политических темах («Кто хочет стать милиционером?», «С чего начинается Родина», «Письмо счастья», «Пока, Медвед!», «ВВП» и др.).

4 февраля 2012 г. на митинге на Болотной площади рок-музыкант Юрий Шевчук выступил с композицией «Родина» [11]. В том же году Ю. Шевчук вместе с музыкантами из таких рок-групп, как «Крематорий» и «Браво», а также с В. Гончаровым принял участие в записи музыкального альбома «Белый альбом», целью создания которого было демонстрация солидарности с участниками митингов оппозиции «За честные выборы» (10.12.2010 – на Болотной площади и 24.12.2010 – на проспекте Академика Сахарова) [12].

Сотрудничество российских рок-музыкантов с оппозицией посредством творческой и общественной деятельности схоже с характером подобных взаимодействий в ходе «цветных революций» в странах СНГ и в Восточной Европе.

Так, во время «оранжевой революции» в 2004 г. в Украине митинги и демонстрации протеста против победы на президентских выборах В. Януковича сопровождались многочисленными рок-концертами в поддержку другого претендента на президентскую должность, В. Ющенко. В концертах принимали участие большинство известных украинских рок-групп («Мандри», «Тартак», «Гайдамаки» и др.) [16], а солист рок-группы «Вопли Видоплясова» О. Скрипка назвал «оранжевую революцию» «полуполитической, полумузыкальной акцией» [1, с. 158].

Подобные выступления рок-музыкантов в поддержку требований оппозиции признать результаты выборов недействительными в ходе «цветных революций» состоялись и во время «бульдозерной революции» 2000 г. в Сербии (музыкальный фестиваль «EXIT», в котором принимали участие

сербские рок-группы «Darkwood Dub», «Eyesburn», «Van Gogh» и др., являлся акцией протеста против результатов президентских выборов, на которых одержал победу С. Милошевич [9].

Аналогичные акции имели место во время «революции роз» 2003 г. в Грузии (грузинские рок-группы «Soft Eject», «Green Room», «Zumba») [5], где рок-музыканты поддерживали требования оппозиции признать незаконными прошедшие 2 ноября парламентские выборы.

Сотрудничество такого рода между оппозицией и рок-движением во время акций протеста против фальсификации выборов как в России, так и в странах СНГ и Восточной Европы, свидетельствует об использовании на современном этапе развития политологии рок-музыки в качестве элемента политической технологии, целями которой являются: активация протестного потенциала части населения (прежде всего, молодежи) и побуждение к деятельности, направленной на уничтожение существующей политической системы.

Помимо поддержки оппозиционных акций протеста, рок-музыканты используют или готовы использовать и конвенциональные формы политического участия, в частности один из кандидатов на пост мэра Москвы на прошедших 8 сентября 2013 г. выборах лидер рок-группы «Коррозия Металла» С. Троицкий поддержал инициативу временно исполняющего обязанности мэра Москвы С. Собянина подписать меморандум о честных выборах [14].

Подводя итоги, можно сделать вывод, что современное российское рок-движение, помимо непосредственной

музыкальной деятельности, принимает участие в общественно-политической деятельности по противодействию фальсификации выборов. В частности, в акциях протеста оппозиции, проходящих под лозунгом «За честные выборы!», ставящих своей целью пересмотр итогов выборов, в том числе и прошедших 8 сентября 2013 г. выборов глав субъектов федерации и депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти.

Акции оппозиции против фальсификации выборов, в которых принимают участие и представители рок-движения, ставят своей целью не столько пересмотр итогов выборов, сколько проведение более глобальных изменений в политической системе современного российского государства. Об этом свидетельствуют как лозунги самой оппозиции, содержащие призывы к изменению состава высших органов государственной власти, так и сходство нынешних акций протеста против фальсификации выборов с митингами и демонстрациями, прошедшими накануне изменения политических режимов в странах Восточной Европы (Сербия) и СНГ (Грузия, Украина) в ходе «цветных революций».

Литература:

1. Евтушенко А. Украина in ROCK. – Киев: Грани-Т, 2011. – 240 с.
2. Смирнов И. Время колокольчиков. Жизнь и смерть русского рока. – М.: ИНТО, 1994. – 264 с.
3. Эрлих М. Метафора мятежа: декабристы в политической риторике путинской России. – СПб.: Нестор-история, 2009. – 272 с.
4. Wegren S. Return to Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain. – Lanham,

- Md.: Rowman & Littlefield Publishers, 2013. – 340 p.
5. Kandelaki G. Georgia's Rose Revolution. A Participant's Perspective [Электронный ресурс] – URL: www.usip.org/files/resources/sr167.pdf (дата обращения: 03.11.2013)
 6. Интернет-портал города Видное и Ленинского района Московской области [Электронный ресурс] – URL: www.vidnoe24.ru (дата обращения: 02.11.2013)
 7. Новостной портал города Волгоград [Электронный ресурс] – URL: www.newsinten.ru (дата обращения: 02.11.2013)
 8. Официальный сайт газеты «Собеседник» – URL: www.sobesednik.ru (дата обращения: 02.11.2013)
 9. Официальный сайт ежегодного музыкального фестиваля «EXIT» – URL: www.exitfest.org (дата обращения: 03.11.2013)
 10. Официальный сайт ежедневной интернет-газеты Грани.ру – URL: www.grani.ru (дата обращения: 05.11.2013)
 11. Официальный сайт периодического издания Lenta.ru – URL: www.lenta.ru (дата обращения: 03.11.2013)
 12. Официальный сайт периодического издания PublicPost – URL: www.publicpost.ru (дата обращения: 03.11.2013)
 13. Официальный сайт Радио ЭХО Москвы – URL: www.echo.msk.ru (дата обращения: 02.11.2013)
 14. Официальный сайт Радио ЭХО Москвы в Санкт-Петербурге – URL: <http://www.echomsk.spb.ru> (дата обращения: 04.11.2013)
 15. Официальный сайт Русской службы BBC – URL: www.bbc.co.uk (дата обращения: 02.11.2013)
 16. Самарский А. Размышления о сущности украинского рока. Часть 2. [Электронный ресурс] // Официальный сайт научно-популярного журнала «Пропаганда» – URL: www.propaganda-journal.net/5145.html (дата обращения: 03.11.2013).

НАШИ АВТОРЫ

Абрамов Андрей Вячеславович – кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: abram-off@mail.ru

Алексеев Роман Андреевич – кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: antonida08@rambler.ru

Аракелян Михаил Суменович – главный специалист Организационного отдела Управления организации избирательного процесса Избирательной комиссии Московской области; e-mail: izbirkom@mosreg.ru

Биктагиров Раиф Терентьевич – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственного управления и права Российской академии народного хозяйства и государственного управления Президенте РФ (г. Москва); тел.: (499)793-58-11

Бережная Екатерина Анатольевна – соискатель Российской академии правосудия (г. Москва), консультант Юридического отдела Управления организации избирательного процесса Избирательной комиссии Московской области; e-mail: izbirkom@mosreg.ru

Верзилина Ирина Геннадьевна – председатель Избирательной комиссии Кировской области; e-mail: info@izbirkom.net

Вильданов Ирек Раисович – Председатель Избирательной комиссии Московской области; e-mail: izbirkom@mosreg.ru

Воробьев Андрей Юрьевич – губернатор Московской области, e-mail: AndreyVorobiev@mosreg.ru

Гаева Анастасия Сергеевна – аспирант кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: kaf-pprava@mgou.ru

Горячих Андрей Анатольевич – аспирант Российской академии правосудия (г. Москва), главный специалист Юридического отдела Управления организации избирательного процесса Избирательной комиссии Московской области; e-mail: izbirkom@mosreg.ru

Грачева Марина Сергеевна – аспирант кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: hexahedron@yandex.ru

Давлятерова Лола Маниуровна – Председатель Территориальной избирательной комиссии города Домодедово Московской области; адвокат Адвокатской палаты Московской области; тел.: (496) 792-44-72

Долматова Марина Борисовна – секретарь Центральной избирательной комиссии Республики Башкортостан (г. Уфа); e-mail: cikrb@cikrb.ru

Егоров Владимир Георгиевич – доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: kaf-pprava@mgou.ru

Заикин Андрей Николаевич – аспирант кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: kaf-pprava@mgou.ru

Золотарев Павел Николаевич – Центр информационных технологий МГУ; e-mail: web@mfua.ru

Козьякова Наталья Сергеевна – кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: nat5985@yandex.ru

Колюшин Евгений Иванович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, член Центральной Избирательной комиссии РФ; тел.: (495) 606-79-61

Лисицина Ю.А. – консультант Юридического отдела Управления организации избирательного процесса Избирательной комиссии Московской области; e-mail: izbirkom@mosreg.ru

Малинин Анатолий Евгеньевич – Председатель Территориальной избирательной комиссии Щелковского района; тел.: (496) 8-526-9740

Мирмович Мария Александровна – соискатель кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: kaf-pprava@mgou.ru

Михеев Вадим Николаевич – Председатель Избирательной комиссии Самарской области; e-mail: samara-izbirkom@yandex.ru

Наумов Александр Анатольевич – Председатель комитета по местному самоуправлению Московской областной Думы; тел.: (495)-988-65-60

Офицеров Андрей Сергеевич – Председатель Избирательной комиссии Тамбовской области; тел.: (4752) 72-27-24

Политаев Петр Петрович – кандидат философских наук, доцент кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: kaf-pprava@mgou.ru

Попков Александр Иванович – Председатель Территориальной избирательной комиссии города Королев; тел.: (495) 516-80-25

Соколова Лариса Сергеевна – кандидат экономических наук, доцент Московского финансово-юридического университет (МФЮА); e-mail: web@mfua.ru

Стрелков Алексей Анатольевич – аспирант кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: kaf-pprava@mgou.ru

Федорченко Сергей Николаевич – кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: s.n.fedorchenko@mail.ru

Хроменков Павел Николаевич – кандидат филологических наук, профессор, ректор Московского государственного областного университета; e-mail: rectorat@mgou.ru

Черкасов Николай Иванович – Председатель Комиссии по регламенту и организации деятельности Московской областной Думы, заместитель председателя Комитета по вопросам государственной власти и региональной безопасности; e-mail: chernik1957@yandex.ru

Шапошникова Евгения Александровна – кандидат политических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления и политических технологий Рязанского государственного университета им. С.А. Есенина; e-mail: Shaposhnikova-EA@yandex.ru

Шахновский Андрей Львович – аспирант кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: shakhnovsky@gmail.com

Яновская Юлия Юрьевна – аспирант кафедры политологии и права Московского государственного областного университета, научный сотрудник Института стран СНГ; e-mail: oknovpiter@yandex.ru

Яценко Иван Семенович – кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права Российской академии народного хозяйства и государственного управления Президенте РФ (г. Москва); тел.: (499) 956-97-36



ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

Научный журнал «Вестник МГОУ» основан в 1998 г. На сегодняшний день выходят десять серий «Вестника»: «История и политические науки», «Экономика», «Юриспруденция», «Философские науки», «Естественные науки», «Русская филология», «Физика-математика», «Лингвистика», «Психологические науки», «Педагогика». Все серии включены в составленный Высшей аттестационной комиссией Перечень ведущих рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени доктора и кандидата наук по наукам, соответствующим названию серии. Журнал включен в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Печатная версия журнала зарегистрирована в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия. Полнотекстовая версия журнала доступна в Интернете на платформе Научной электронной библиотеки (www.elibrary.ru), а также на сайте Московского государственного областного университета (www.vestnik-mgou.ru).

ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

СЕРИЯ «ИСТОРИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ»

2013. N 5 Т. 2

Над номером работали:

менеджер Отдела по изданию журнала «Вестник МГОУ» И.А. Потапова
литературный редактор О.В. Волобуев
переводчик Е.В. Приказчикова
корректор Н.Л. Борисова
компьютерная верстка А.М. Багдасарян

Отдел по изданию научного журнала «Вестник МГОУ»
105005, г. Москва, ул. Радио, д.10а, офис 98
тел. (499) 261-43-41; (495) 723-56-31
e-mail: vest_mgou@mail.ru
Сайт: www.vestnik-mgou.ru

Формат 70x108/16. Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Minion Pro».
Тираж 500 экз. Уч.-изд. л. 12,6, усл. п.л. 14.
Подписано в печать 20.12.2013. Заказ № 163.
Отпечатано в типографии МГОУ
105005, г. Москва, ул. Радио, 10а