УДК 342.842

DOI 10.25205/2542-0410-2019-15-2-42-45

Современные тенденции развития избирательного законодательства

О. А. Благо

*Избирательная комиссия Новосибирской области
Новосибирск, Россия*

Аннотация

Рассматриваются основные тенденции развития современного избирательного законодательства с примерами из работы Избирательной комиссии Новосибирской области. Автор выделяет основные направления развития избирательного законодательства, характеризует их содержание, выделяет проблемы, связанные с их реализацией, в том числе из опыта работы Избирательной комиссии Новосибирской области. Автором затрагиваются положения законодательства Российской Федерации, связанные с появлением нового института общественного контроля за выборами – Общественной палаты Российской Федерации и общественных палат субъектов Российской Федерации. Раскрываются преимущества применения видеонаблюдения. Автор рассказывает о плюсах и минусах механизма «Мобильный избиратель». Рассматриваются тенденции законодательства о выборах Российской Федерации, связанные с переносом единого дня голосования.

Ключевые слова

выборы, избирательное законодательство, тенденции, «Мобильный избиратель», единый день голосования, видеонаблюдение на участках

Для цитирования

Благо О. А. Современные тенденции развития избирательного законодательства (на материалах Избирательной комиссии Новосибирской области) // Юридическая наука и практика. 2019. Т. 15, № 2. С. 42–45. DOI 10.25205/2542-0410-2019-15-2-42-45

Modern Trends of Electoral Legislation Development

O. A. Blago

*The Election Commission of the Novosibirsk Region
Novosibirsk, Russian Federation*

Abstract

The article describes the main trends in the development of modern electoral legislation. The author focuses on the main directions of development of electoral legislation, describes their content, the problems associated with their implementation, including from the practice of the Election Commission of the Novosibirsk Region. The author touches upon the provisions of the Russian Federation legislation related to the emergence of a new public control institution over elections – the Civic Chamber of the Russian Federation and civic chambers of the constituent entities of the Russian Federation. Discloses the benefits of video surveillance. The author narrates about the pros and cons of the Mobile Voter mechanism. Trends in legislation on Russian Federation elections related to the single voting day transfer are considered.

Keywords

elections, electoral legislation, trends, mobile voter, election day, video surveillance at polling stations

For citation

Blago O. A. Modern Trends of Electoral Legislation Development. *Juridical Science and Practice*, 2019, vol. 15, no. 2, p. 42–45. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2019-15-2-42-45

© О. А. Благо, 2019

ISSN 2542-0410

Юридическая наука и практика. 2019. Т. 15, № 2
Juridical Science and Practice, 2019, vol. 15, no. 2

Модернизация избирательного законодательства играет значительную роль в развитии политической системы и общества в целом. Запросы общества на открытость и гласность в формировании органов государственной власти и местного самоуправления, необходимость обеспечения доверия населения к выборам как элемента устойчивости и стабильности общества, легитимации избранных представителей власти, обеспечение реализации конституционного права избирать (активного избирательного права) как можно большего числа граждан Российской Федерации на сегодняшний день находят все большее отражение в избирательном законодательстве.

Среди последних и принципиально новых изменений избирательного законодательства, направленных на повышение открытости, гласности и легитимности выборов, стало введение института общественного контроля за выборами. Впервые в российском избирательном законодательстве такой институт был закреплен в Федеральном законе от 5 декабря 2017 г. № 374-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон № 374-ФЗ) и в марте 2018 г. был применен на выборах Президента России.

В соответствии с п. 8 ст. 23 Федерального закона № 374-ФЗ право назначения наблюдателей имели три субъекта:

- 1) каждый зарегистрированный кандидат или его доверенное лицо (8 зарегистрированных кандидатов),
- 2) каждая политическая партия, выдвинувшая зарегистрированного кандидата (7 политических партий),
- 3) субъекты общественного контроля: Общественная палата Российской Федерации и общественные палаты субъектов Российской Федерации на соответствующих территориях.

В день голосования на выборах Президента России 18 марта 2018 г. на избирательных участках Новосибирской области присутствовало 5 479 наблюдателей, в том числе:

- 1) от зарегистрированных кандидатов – 2 600 человек;
- 2) от политических партий – 863 человека;
- 3) от субъектов общественного контроля (Общественная палата Российской Федерации и Общественная палата Новосибирской области) – 2 016 человек.

Фактически на каждый избирательный участок (на выборах Президента России их было 2 029) приходилось по 1 наблюдателю от субъекта общественного контроля.

Учитывая большую значимость института общественного контроля, а также полученный положительный опыт применения этого института, указанный институт был законодательно закреплен и в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»² (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ). Теперь законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено, что Общественной палате Российской Федерации и Общественной палате субъекта Российской Федерации предоставляется право осуществления наблюдения за выборами. Фактически такая поправка в законодательство расширяет возможности участия населения в наблюдении за выборами, предоставляет право населению «своими глазами» увидеть ход голосования на избирательном участке, процедуру подсчета голосов и составления протокола об итогах голосования, убедиться в открытости данных процессов. В законах Новосибирской области такое право предоставлено Общественным палатам³.

Еще одним эффективным инструментом наблюдения за выборами стало применение видеонаблюдения. Впервые оно было применено при проведении выборов Президента РФ в 2012 г. Но наибольший отклик в обществе нашло применение процедуры видеонаблюдения за выборами при проведении выборов Президента Российской Федерации в марте 2018 г.,

¹ СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

² СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

³ Закон Новосибирской области от 30 ноября 2018 г. № 317-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Новосибирской области, регулирующие порядок подготовки и проведения выборов и референдумов в Новосибирской области, порядок отзыва Губернатора Новосибирской области, правовой статус избирательных комиссий, комиссий референдума в Новосибирской области» // СПС «КонсультантПлюс».

а впоследствии и при проведении на территории Новосибирской области выборов губернатора. Такая процедура позволяет, не выходя из дома, в режиме онлайн наблюдать за ходом голосования и подсчетом голосов. При этом расстановка камер видеонаблюдения осуществляется таким образом, что в поле зрения наблюдающего находится практически всё помещение для голосования и, в частности, места выдачи избирательных бюллетеней и ящики для голосования, что фактически сразу же позволяет отследить какие-либо нарушения или фальсификации. В числе преимуществ процедуры видеонаблюдения следует отметить также и возможность оперативной реакции членов комиссий на проблемные ситуации, возникшие на избирательном участке (в Избирательной комиссии Новосибирской области создавался штаб общественного видеонаблюдения). Кроме того, записи видеонаблюдения являются неоспоримым доказательством при разрешении избирательных споров. Наличие камер видеонаблюдения в определенной степени дисциплинирует и членов участковой избирательной комиссии, и наблюдателей, и членов комиссий с правом совещательного голоса, и других лиц, находящихся на избирательном участке. Записи камер используются Избирательной комиссией Новосибирской области при работе «над ошибками» в ходе обучения членов комиссий и повышения уровня их профессиональных знаний.

Учитывая такую большую практическую значимость института видеонаблюдения (хоть и очень дорогостоящего), в настоящее время серьезно обсуждается вопрос закрепления его в Федеральном законе № 67-ФЗ. При этом в Федеральном законе № 374-ФЗ и Федеральном законе от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁴ возможность применения видеонаблюдения уже предусмотрена.

Исходя из заданного тренда на открытость, гласность и легитимность в настоящее время практически заморожена и применяется в исключительных случаях процедура удаления наблюдателя с избирательного участка (такое возможно только по решению суда по месту нахождения участковой комиссии, но при этом есть сложности для участковой избирательной комиссии в подготовке искового заявления, участия в судебном заседании, такой член участковой избирательной комиссии выпадает в день голосования из работы участковой избирательной комиссии).

Еще одним нововведением в избирательный процесс, впервые примененным в масштабах всей страны при проведении выборов Президента РФ в марте 2018 г., стал механизм «Мобильного избирателя», суть которого заключается в том, что избиратель может в день голосования проголосовать на избирательном участке не по месту своей регистрации (не на своем избирательном участке), а по месту своего нахождения, предварительно подав в избирательную комиссию в установленные сроки заявление о голосовании по месту нахождения. Несомненно, данный механизм расширяет возможности реализации активного избирательного права и реализацию принципа всеобщности избирательного права, потому как позволяет проголосовать избирателям, которые по каким-либо причинам не будут находиться в день голосования по месту жительства (и таких избирателей достаточно много). Так, на выборах Президента Российской Федерации 18 марта 2018 г. таких заявлений на территории Новосибирской области было подано более 90 тысяч. На выборах Губернатора Новосибирской области заявлений о голосовании по месту нахождения поступило 37 575, в том числе: в территориальные избирательные комиссии – 3 668, в многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг – 744, в участковые избирательные комиссии – 25 030, через портал «Госуслуги» – 8 133⁵. Такой механизм удобен, поскольку учитывает интересы данной категории избирателей: они в день голосования не «отвергнуты» и чувствуют свою причастность к формированию органов государственной власти. Вместе с тем этот механизм подвергается критике со стороны экспертов, в частности указывается

⁴ СЗ РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

⁵ Досрочные выборы Губернатора Новосибирской области 9 сентября 2018 года: Сб. электоральной статистики. Новосибирск: ИД «Известия-Сибирь», 2018. С. 27.

на возможность двойного голосования. В настоящее время ЦИК России предпринимаются меры по устранению такой возможности и повышению доверия избирателей к механизму «Мобильный избиратель». В частности, к выборам в единый день голосования ЦИК России был разработан сервис проверки заявления, который позволяет убедиться, подавал ли избиратель заявление о голосовании по месту нахождения (сервис размещен на официальном сайте ЦИК России). Однако применение этого механизма на региональных выборах имеет определенные проблемы: избиратель, уехавший из региона в день голосования, не сможет проголосовать, а досрочное голосование не предусмотрено. Такие жалобы поступали в Избирательную комиссию Новосибирской области в единый день голосования 9 сентября 2018 г.

Вот уже несколько лет не утихают споры относительно единого дня голосования, которым по закону является второе воскресенье сентября. Многие сходятся во мнении, что это очень неудачный день с точки зрения и явки избирателей, и занятости помещений для голосования, и работников образования (очень большое количество помещений для голосования находятся в школах, а членами участковых избирательных комиссий являются учителя). При этом обсуждаются самые разные варианты установления единого дня голосования (октябрь, март, апрель). Кроме того, имеются предложения, и они вполне обоснованы, об установлении двух единых дней голосования, как и было до 2013 г. (в марте и октябре), потому как фактически с учетом закрепленного в законе правила о проведении выборов депутата не позднее, чем через год после прекращения его полномочий, выборы фактически проводятся два раза в год (в сентябре в единый день голосования и в любой другой день, к которому комиссия планирует несколько кампаний по своему региону). Также имеются предложения вообще исключить понятие единого дня голосования и проводить выборы в любое удобное воскресенье. В настоящее время ни один из законопроектов по изменению единого дня голосования, рассматриваемых Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, так и не продвинулся.

*Материал поступил в редколлегию
Received
20.02.2019*

Сведения об авторе / Information about the Author

Благо Ольга Анатольевна, председатель Избирательной комиссии Новосибирской области
(Красный проспект, 18, Новосибирск, 630011, Россия)

Olga A. Blago, Chairman of the Election Commission of the Novosibirsk Region (18 Krasny Prospect, Novosibirsk, 630011, Russian Federation)

oblago@nso.ru