

А. А. Жемчужников

МОДЕРНИЗАЦИЯ КОНТРОЛЬНО-ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ФУНКЦИЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

В настоящей статье автор освещает актуальный вопрос современной избирательной системы Российской Федерации. Его актуальность обусловлена тем фактом, что число правонарушений при проведении выборов не снижается, а нерешенность вопроса демократичного голосования является одной из причин зарождения в сознании граждан зачатков правового нигилизма. Предлагается в некоторой степени автоматизировать процесс контроля за исполнением участковыми избирательными комиссиями своих обязанностей. В частности, одним из таких предложений является внедрение и использование программно-технического комплекса, обеспечивающего исключение повторности голосования одним и тем же лицом несколько раз на разных избирательных участках. Эта мера, по мнению автора, поможет снизить количество правонарушений в ходе голосования. Кроме того, автор предлагает ужесточить наказание за правонарушения и преступления в сфере избирательного процесса, поскольку эти противоправные деяния влекут нарушение интересов широкого круга лиц, и только таким способом представляется возможным добиться объективности процесса выборов.

Ключевые слова: выборы, избирательный процесс, голосование, подсчет голосов, избиратели, наблюдатели.

A. A. Zhemchuzhnikov

MODERNIZATION OF SUPERVISION AND ORGANIZATIONAL FUNCTIONS DURING ELECTION PROCESS

The paper exposes relevant issues of the present day election system in the Russian Federation. Their relevance is determined by the fact that the number of legal offenses registered during elections is far from diminishing, whereas the unresolved question of democratic voting remains one of the main reasons why the rudiments of legal nihilism still sprout in the minds of general public. The author suggests automating up to a certain extent the process of supervision over how precinct election commissions carry out their duties. In particular, his suggestions include the implementation and usage of a hardware and software complex nullifying the probability of the same person voting several times at different election precincts. In the author's opinion, this measure can help to decrease the number of legal offenses committed during voting. Apart from this, the author suggests increasing the severity of punishment for the crimes and offenses in the sphere of election process, because the unlawful acts in question entail the violation of the interests of general public, and the measures suggested are seen as the only way to make election process candid and fair.

Key words: elections, election process, voting, vote counting, voters, observes.

Органы государственной власти Российской Федерации формируются двумя способами: путем выборов и путем назначения. Согласно ст. 3 Конституции России народ является носителем суверенитета, единственным источником власти и осуществляет свою власть через органы государственной власти и местного самоуправления, а высшим непосредственным выражением власти народа служат референдум и свободные выборы [1].

В России выборы — инструмент управления государственными делами как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов и муниципальных образований. Порядок организации и проведения выборов регламентирован, соответственно, федеральными законами и подзаконными актами, а также законами и подзаконными актами субъектов Российской Федерации. В Российском

государстве на федеральном уровне прямым способом избираются одна палата Федерального Собрания — Государственная Дума — и глава государства — Президент Российской Федерации. На выборной основе формируются органы государственной власти в субъектах Федерации, а также органы местного самоуправления, поэтому значение выборов велико на всех уровнях государственной власти.

Гражданское общество, основанное на плюрализме мнений и интересов людей, в том числе и политических, не в состоянии обеспечить добровольное правомерное поведение всех без исключения граждан, избежать острых социальных взрывов, а возможно, и агрессивных столкновений, если органы государственной власти не будут сформированы на справедливой выборной основе с участием самих же граждан [2, с. 404]. Выборы непосредственно отражают политическую систему и

со своей стороны влияют на нее. Вся их организация и порядок определения результатов голосования как один из важнейших элементов процедуры выборов отражают социально-политическое развитие государства [3]. Ярким примером несостоятельности политической системы, ее зависимости от сторонних государств служит ситуация на Украине. В результате некомпетентных действий органов государственной власти, в том числе представительных, жертвами вооруженных конфликтов стали мирные граждане.

Проведение выборов в строгом соответствии с действующим законодательством — непосредственная обязанность специально уполномоченных органов — избирательных комиссий.

Актуальным вопросом процедуры выборов и, в частности, голосования является их достоверность, а именно правильность подсчета голосов, отданных за конкретного кандидата или политическую партию.

Порядок проведения выборов (предвыборная кампания, голосование, подсчет голосов) установлен в виде многоуровневой системы законодательства. Выборы в федеральные органы государственной власти регламентированы федеральными законами «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ, «О выборах Президента Российской Федерации» от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ; на региональном и местном уровнях — законами субъектов Федерации, уставами муниципальных образований. Так, из ст. 81 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» следует, что при проведении голосования избирателю, который указан в списке избирателей (как правило, этот список представляет собой журнал), на основании его паспорта выдается бюллетень. Паспортные данные вносятся членом избирательной комиссии в соответствующий список [4].

Существует также категория избирателей, которые голосуют не по месту своей регистрации, т. е. на избирательном участке, в списках которого отсутствуют. Такое право законом предоставлено, для этого выдается открепительное удостоверение.

Никаких проблем не возникает, если избиратель является добросовестным гражданином и выполняет свой гражданский долг, следуя букве закона. Но что же делать, когда граждане или некоторые политические объединения прибегают к противозаконным методам борьбы за голоса избирателей?

Как известно, существует немало способов

обмана избирателей, и с каждым годом они только совершенствуются.

Одна из самых распространенных форм подлога при голосовании — так называемая «карусель». Ее суть заключается в передаче избирателю перед входом на избирательный участок уже заполненного избирательного бюллетеня, который он должен опустить в урну для голосования, а новый, чистый бюллетень вынести и обменять у организатора «карусели» на деньги или другие материальные ценности (часто «валютой» расчета служат алкогольные напитки) [5]. Чистый бюллетень заполняется и отдается очередному избирателю. При этом методе кульминация подкупа (передача материальных ценностей) происходит после самого факта голосования. Этим данный метод принципиально отличается от большинства других, за исключением метода «фотографирования бюллетеня», который известен фактически с самого начала современной истории выборов. В XVIII—XIX вв. отмечались случаи, когда избирателю давали заполненный бюллетень вместе с ботинком, а при выносе чистого бюллетеня отдавали второй ботинок [6, с. 351—354]. С таким нарушением призваны бороться бдительные наблюдатели, находящиеся непосредственно на избирательных участках.

Еще одним способом фальсификации результатов выборов в современный период является «ручеек» — голосование по нескольким открепительным удостоверениям на нескольких избирательных участках. Эта «процедура» тщательно готовится заинтересованными лицами. Нередко в ней могут принимать участие члены участковых избирательных комиссий.

Возможность осуществления подобных махинаций, по нашему мнению, обусловлена, прежде всего, самой процедурой регистрации избирателей и выдачи им избирательных бюллетеней, которая далека от совершенства. Мы считаем, что в целях улучшения контроля при проведении выборов необходима реализация нескольких мер. Во-первых, следует уделить внимание автоматизации всего процесса: от составления списков избирателей до момента выдачи гражданину избирательного бюллетеня на избирательном участке. Во-вторых, нужно ужесточить уголовную ответственность по составам преступлений, предусмотренным ст. 142 и 142.1 Уголовного кодекса РФ.

Говоря о первом способе борьбы против нарушений при голосовании, можно предложить следующие мероприятия. Наиболее действенным из них является разработка и внедрение единого программно-технического комплекса (ПТК), который должен передаваться избирательной комиссией региона в соответствующие территориальные и участковые избирательные комиссии. В результате значительно снизятся шансы недобросовестных участников избирательного процесса на фальсификацию результатов голосования.

Такой программно-технический комплекс одновременно должен выполнять несколько функций. Например, избиратель, приходя на участок для голосования, предоставляет свой паспорт члену избирательной комиссии, который вносит его данные в ПТК. ПТК в свою очередь осуществляет автоматическую проверку по следующим параметрам:

— соответствие данных избирателя списку избирателей (для этого список избирателей предварительно вносится в базу данных);

— соответствие номера паспорта фамилии, имени и отчеству предъявителя (такое сравнение возможно даже без получения доступа третьих лиц к персональным данным, на экран выводится только результат проверки (соответствует или нет), следовательно, необходимость в письменном заявлении гражданина на обработку его персональных данных отсутствует. На уровне выборов в муниципальные органы власти также должен проверяться адрес регистрации по месту жительства);

— регистрация избирателя на других участках (такая проверка производится в режиме «онлайн», поскольку все избирательные участки региона будут объединены локальной сетью).

Для упрощения процедуры возможно введение цифровых кодов паспортов граждан или иных способов электронного считывания информации, а также выдача бюллетеней в автоматизированном режиме с применением «электронного паспорта».

Таким образом, устраняется возможность фальсификации результатов выборов путем голосования на разных избирательных участках, устанавливается более жесткий контроль за работой участковых избирательных комиссий и снижается вероятность получения нескольких избирательных бюллетеней одним человеком. Введение в действие единой электронной системы проверки и контроля избирательного процесса способствует соблюдению принципов проведения выборов в России. Безусловно, этот метод не является простым решением проблемы и требует межведомственного взаимодействия избирательной комиссии и Управления Федеральной миграционной службы соответствующего региона по созданию, ведению и актуализации базы данных, но результат такого взаимодействия призван обеспечить надлежащее соблюдение избирательных прав граждан.

Экспериментальное использование подобного программно-технического продукта следует проводить в начале его внедрения при организации избирательного процесса в субъектах Российской Федерации, а также в органах местного самоуправления, поскольку небольшие масштабы его применения

позволяют более тщательно изучить недостатки такого способа организации выборов и устранить их в короткие сроки.

Следующим способом сдерживания нарушителей является ужесточение ответственности за преступления при проведении выборов и исключение в полном объеме административной ответственности за правонарушения, связанные с фальсификацией результатов голосования. В данном случае предлагаем установить уголовную ответственность за деяния, ранее признаваемые административными правонарушениями. Считаем такие меры обоснованными, поскольку выборы есть непосредственное и высшее выражение власти народа, и посягательство на эту власть тождественно посягательствам на основы конституционного строя и безопасности государства, тем более статус выборов как главной формы народовластия закреплен в гл. 1 Конституции.

По нашему мнению, необходимо установить ответственность для должностных лиц (наблюдателей, членов избирательных комиссий) и кандидатов на замещение выборной должности в государственные органы или органы местного самоуправления, а также граждан за фальсификацию результатов голосования (ст. 142 и 142.1 УК РФ) от одного года до пяти лет лишения свободы с лишением права занимать должности в избирательных комиссиях различного уровня и/или участвовать в выборах в качестве кандидата на замещение выборной должности в органах государственной власти и местного самоуправления после фактического отбытия наказания в течение не менее чем десяти лет. В качестве дополнительной меры наказания также следует установить штраф не менее 100 тыс. руб. и не более 500 тыс. руб., для того чтобы этот вид дополнительного наказания был действительно исполнимым.

Как известно, только вероятность реального уголовного наказания является действенным сдерживающим фактором. Подобные преступления нарушают интересы большого числа граждан, поэтому полагаем, что рассмотренные в настоящей статье изменения вполне обоснованы и необходимы для совершенствования российского законодательства.

Список библиографических ссылок

1. Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2014. № 15. Ст. 1691.
2. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. М.: Норма, 2007.
3. Климова М. И. Выборы как форма реализации народного суверенитета // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2013. Вып. 3 (26). С. 21—25.
4. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федер. закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ // Рос. газ. 2014. 26 февр.
5. На выборах в Мегроне закрутилась «карусель». URL: http://old.fedpress.ru/federal/polit/part/id_157645.html (дата обращения: 08.06.2015).
6. Страшун Б. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М.: БЕК, 2000.

© Жемчужников А. А., 2016