Избирательной системе Российской Федерации — 15 лет

В современной России выборы стали обычным явлением. Вместе с тем избирательные кампании знаменуют собой значительные качественные перемены в политической жизни страны.
Мы всегда должны помнить положения статьи 3 Конституции Российской Федерации: «Высшим непосредственным выражением власти народа являются свободные выборы». Сегодня выборы — это способ формирования государственно-властных структур и органов местного самоуправления на основе свободного волеизъявления избирателей.
Эти колоссальные сдвиги произошли 15 лет назад, когда 29 сентября 1993 года Указом Президента Российской Федерации № 1505 были утверждены состав Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по выборам в Государственную Думу и Положение о комиссии.

Пятнадцатилетие новой избирательной системы начинается с периода, когда серьёзному испытанию подверглась вся система политического представительства России. Пятнадцать лет назад наше государство пережило тяжелейший кризис, обусловленный жестким противостоянием властей. Конфронтация между несколькими крупными силами и, в конечном счете, — между ветвями власти до предела обострила социально-политическую ситуацию в государстве и обществе, подвела его к опасной черте.

В условиях тех драматических событий выборы парламента и всенародное голосование по проекту новой Конституции Российской Федерации стали единственным инструментом выхода из кризиса, ещё раз доказав действенность демократических инструментов разрешения кризисных ситуаций. Осень 1993 года вошла в историю российского государства не только как веха в череде тяжких испытаний российской демократии, но и как начало радикального обновления избирательного законодательства, развития современной избирательной системы.

Нельзя не отметить масштабность задач, которые пришлось решать Центральной избирательной комиссии в октябре — декабре 1993 года: необходимо было одновременно организовать и провести избирательные кампании по выборам депутатов Государственной Думы и Совета Федерации, а также общероссийское всенародное голосование по проекту новой Конституции Российской Федерации.

Уникальность кампании заключалась и в том, что система избирательных комиссий и их полномочия, правовая база первых многопартийных выборов формировались фактически с чистого листа. Тем не менее был сделан первый, но исключительно важный шаг на пути накопления практического опыта проведения демократических выборов в новой России.

Роль тех избирательных кампаний оказалась многоплановой. Самый главный их результат: Россия вышла из политического кризиса. Были заложены основы гражданского согласия и партнёрства, многопартийной системы.

Новая Российская Конституция определила правовой фундамент для формирования органов государственной власти, для выстраивания избирательной системы.

Последующие годы были связаны с поиском и укреплением гарантий мирного и конструктивного политического развития. Регулярные и свободные выборы стали одной из них.

В 1995 — 1996 годах прошли две федеральные избирательные кампании — парламентская и президентская. К их началу были разработаны и вступили в законную силу избирательные законы об основных гарантиях избирательных прав граждан, о выборах депутатов Государственной Думы и о выборах Президента Российской Федерации.

1995 год памятен также значительным событием в отечественной избирательной практике — впервые была применена государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы».

ГАС «Выборы» стала крупнейшей и перспективной технологической инфраструктурой избирательного процесса, позволившей поднять его на качественно иной уровень. Для её эксплуатации и развития был создан Федеральный центр информатизации при ЦИК России.

Автоматизированная система успешно применялась в ходе образования избирательных округов, подготовки списков избирателей, наблюдения за ходом голосования, а также при подсчете голосов избирателей, обеспечивала передачу данных в ЦИК России.

Особенностью кампании по выборам депутатов Государственной Думы в 1999 году стало острейшее столкновение политических, корпоративных интересов. В средствах массовой информации разразились «информационные войны», в ходе которых применялись изощренные приёмы «телекиллерства» по дискредитации политических оппонентов.

2000 год вошел в историю выборов как год досрочных выборов Президента Российской Федерации. Особенность кампании заключалась в том, что впервые передача полномочий высшего должностного лица в государстве другому гражданину произошла на основании прямого народного волеизъявления. Сегодня это уже достояние истории, а тогда было событием огромной важности, прецедентом, подтвердившим незыблемость демократического порядка передачи власти.

Следующими федеральными выборами стали выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 7 декабря 2003 года и выборы Президента Российской Федерации 14 марта 2004 года.

Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 2 декабря 2007 года и Президента Российской Федерации 2 марта 2008 года связаны с серьёзными изменениями избирательного и гражданско-процессуального законодательства. В первую очередь, это относится к новой редакции Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ.

Среди наиболее принципиальных изменений — новеллы, касающиеся отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов), отмена порога явки. Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва» № 51-ФЗ от 18 мая 2005 года осуществлен переход к пропорциональной системе выборов. Нормативно закреплено положение, усиливающее роль политических партий в избирательном процессе: при проведении федеральных и региональных выборов избирательными объединениями стали признаваться только политические партии и их региональные отделения. Существенно изменен порядок выдвижения и регистрации кандидатов, федеральные списки которых были допущены по результатам выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва к распределению депутатских мандатов. Допустимый для регистрации процент недостоверных и недействительных подписей избирателей в поддержку кандидата уменьшен с 25 до 5 процентов.

Законом «О выборах Президента Российской Федерации» установлено, что Президентом России не может быть избран гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство, подтверждающий право на постоянное проживание на территории иностранного государства.

Изменился порядок формирования избирательных комиссий. В состав избирательной комиссии любого уровня в обязательном порядке должно было быть назначено не менее половины членов комиссий по предложениям политических партий, представленных в Государственной Думе ФС РФ в отличие от ранее действующей квоты на одну треть.

Определена возможность включения избирателей, не имеющих регистрации по месту жительства в пределах Российской Федерации, в списки избирателей на избирательных участках, специально образованных в месте их пребывания.

Установлена возможность только судебного порядка отмены регистрации кандидата, избирательные комиссии всех уровней утратили компетенцию по разрешению данного вопроса. Существенно сократился и перечень оснований, по которым возможна отмена регистрации кандидата.

В настоящее время ЦИК РФ совместно с избирательными комиссиями субъектов проводят работу по анализу применения норм избирательного законодательства; выявленных в ходе проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва и выборов Президента РФ пробелов в нормативном регулировании, коллизиях норм законодательства для подготовки предложений по возможному изменению. В Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, например, находится законопроект, касающийся возможности объединения дат выборов органов местного самоуправления по всей стране, с принятием которого прервется череда постоянно проводящихся досрочных и дополнительных избирательных кампаний. Станут предметом обсуждения законодательных органов и ряд проблем, выявленных в ходе двух последних выборных кампаний, касающихся, в частности, возможностей манипуляций с открепительными удостоверениями, избирательными бюллетенями, досрочным голосованием.

Де-факто претерпевает изменения правовой статус избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, изменяются их полномочия.

15 лет назад была создана Избирательная комиссия Орловской области. Она является государственным органом, в пределах своих полномочий обеспечивающим реализацию и защиту избирательных прав граждан Российской Федерации, подготовку и проведение выборов в органы государственной власти и местного самоуправления на территории области. Первый персональный состав избирательной комиссии по выборам в представительные органы государственной власти Орловской области был утвержден Постановлением ЦИК Российской Федерации № 160 от 25 декабря 1993 года. 18 августа 1995 года Избирательная комиссия Орловской области была зарегистрирована как юридическое лицо.

У истоков создания системы избирательных комиссий области стоял губернатор Орловской области Егор Семенович Строев. Первым председателем Избирательной комиссии Орловской области стал Анатолий Николаевич Трофимов. В течение многих лет в комиссии проработали В.В. Сосунов, М.Т. Назарова, С.И. Андреев, Е.Н. Щендригин, А.И. Воробьев, В.А. Сучков, Н.А. Паршиков, Л.А. Беляева, В.Н. Коленцев, А.В. Павлов, Н.М. Баранчиков, Е.А. Свободский, Д.И. Брагин, И.А. Калганов, Б.А. Старостин, Т.Н. Фролова, И.С. Полякова, сотрудники аппарата Избирательной комиссии области А.А. Полотовский, Л.Е. Шекшуева, С.А. Смирнова, А.Н. Ханов, З.А. Цуканова.

Сегодня в систему избирательных комиссий области кроме областной избирательной комиссии входят территориальные, участковые, окружные, избирательные комиссии муниципальных образований. В них работают более 7 тысяч человек. Большинство из них — опытные, ответственные, уважаемые в своих районах люди. Это В.Е. Меркулов — председатель территориальной избирательной комиссии Заводского района г. Орла, на которую возложены полномочия базовой территориальной избирательной комиссии области. Это высоко профессиональные юристы Ю.И. Головин и С.В. Блатин — председатели территориальных избирательных комиссий Северного и Советского районов г. Орла, опытный руководитель и педагог С.А. Высоцкий — председатель территориальной избирательной комиссии Железнодорожного района г. Орла и многие, многие другие.

За 15 лет избирательные комиссии области организовали и провели, кроме федеральных выборов, 11 выборов в органы государственной власти и местного самоуправления и огромное количество дополнительных и досрочных выборов.

Большую роль в подготовке и проведении выборов сыграла ГАС «Выборы». С помощью системы в Орловской области были проведены более двадцати выборных кампаний, в ходе которых не было допущено ни одной ошибки при подведении итогов.

В марте 2007 года на выборах депутатов Орловского областного Совета народных депутатов Избирательной комиссии Орловской области было доверено первой в России провести эксперимент по голосованию с использованием модифицированных комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) на 50 избирательных участках и комплексов электронного голосования (КЭГ) на 5 избирательных участках. Эксперимент был проведен в присутствии членов и сотрудников ЦИК России, представителей политических партий и СМИ, на высоком организационном уровне и увенчался успехом.

За этими цифрами — напряженная и ответственная работа организаторов выборов. Периодичность и альтернативность выборов всех уровней, пристальное внимание к ним со стороны средств массовой информации, политологов, различных экспертов — это уже характерные черты политической жизни нашего общества, её реальность.

Действующая система избирательных комиссий стала теперь неотъемлемым государственно-правовым институтом страны. При этом в деятельности комиссий по-прежнему сохранено и общественное начало: в определенной степени, в том числе и на самом высоком уровне, они остаются государственно-общественными образованиями. Наряду с членами комиссий с правом решающего голоса в их деятельности самое активное участие принимают члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса. Принципы формирования избирательных комиссий, увязанные с представительством политических партий, содействуют формированию доверия к работе комиссий. В настоящее время политические партии в Избирательной комиссии области представляют А.Н. Пахомов (ОРО ВПП «Единая Россия»), И.М. Терехин (ОРО ПП КПРФ), Е.Н. Савостина (ОРО ЛДПР), В.А. Аболмасов (РОП «Справедливая Россия» в Орловской области), Г.К. Сафронова (ОРО ПП РОДП «Яблоко»), Д.В. Панкратов (РО Орловской области ПП СПС). Н.И. Лыгина, Н.М. Кутузов, Ю.М. Шаруненко являются членами комиссии от общественных организаций.

Сегодня хотелось бы выразить искреннюю признательность членам избирательных комиссий, активным участникам организации выборов. Несмотря на многие трудности, они добросовестно и ответственно выполняют предусмотренные законом обязанности по обеспечению проведения выборов и референдумов. Работа значительной части членов избирательных комиссий отмечена Почетными грамотами и Благодарностями ЦИК России, губернатора Орловской области и Орловского областного Совета народных депутатов.

15-летний путь — это процесс наполнения, обогащения института выборов конкретным правовым, организационным содержанием, это накопление опыта, преодоление трудностей и исправление ошибок, совершенствование работы по всем направлениям избирательного процесса. На 15-летнем рубеже, после окончания очередной кампании федеральных выборов, избирательным комиссиям области предстоит большая работа в последующие за федеральными выборами годы.

С 2005 года второе воскресенье марта и октября являются едиными днями голосования на выборах в органы государственной власти и местного самоуправления. 12 октября 2008 года пройдут выборы депутатов законодательных органов государственной власти Забайкальского края, Иркутской области, Кемеровской и Сахалинской областей, выборы в представительные органы местного самоуправления городов Барнаула, Ставрополя, Твери, Ярославля. В Орловской области состоятся дополнительные выборы глав муниципальных образований и депутатов представительных органов местного самоуправления в Болховском, Глазуновском, Дмитровском, Мценском, Новодеревеньковском, Троснянском районах.

Одно из важных направлений нашей работы — сотрудничество с органами местного самоуправления, с избирательными комиссиями муниципальных образований по упорядочению процесса проведения выборов органов местного самоуправления. Комиссия стремится к оптимизации взаимодействия с исполнительными органами государственной власти, с хозяйствующими структурами, с другими участниками выборного процесса.

В дальнейшей работе и особенно в межвыборный период нам необходимо сохранять политическую активность жителей региона. Поэтому повышение правовой культуры, улучшение информационно-разъяснительной работы среди избирателей, наблюдателей, формирование кадрового резерва территориальных и участковых избирательных комиссий, работа с молодежью, в том числе и с будущими избирателями было и остается одним из важнейших направлений деятельности избирательных комиссий.

В ходе федеральных кампаний Избирательной комиссией Орловской области была разработана и успешно реализована региональная программа информационно-разъяснительной деятельности, которая представляла собой единый комплекс информационных, разъяснительных, организационных мероприятий и была направлена на создание максимально благоприятных условий для свободного и осознанного волеизъявления избирателей.

Работала общественная «Горячая линия» для связи с избирателями. Она была создана для оперативного информирования населения и пресечения нарушений в период избирательных кампаний. Избирательная комиссия и Общественная палата Орловской области одними из первых в Центральном федеральном округе организовали прямой канал для связи избирателей с организаторами выборов.

В своей работе комиссия использовала возможности телевидения, радио, печатных и иных средств массовой информации. В результате только в региональных информационных программах «Вести-Орел» и «Вести-Орел. События недели» в период с 5 сентября 2007 года по 28 марта 2008 года вышло в эфир около 60 информационных материалов. В теле- и радиоэфире транслировались аудио- и видеоролики, направленные в Орловскую область ЦИК России, а также изготовленные по заказу Облизбиркома. В газетах публиковались материалы ЦИК, авторские статьи и интервью, разъяснения членов комиссии.

Облизбиркому удалось привлечь к сотрудничеству крупнейшие информационные порталы региона www.infoorel.ru, www.Vorle.ru и www.proorel.ru. В режиме реального времени отражал ход и итоги голосования собственный постоянно действующий сайт Избирательной комиссии Орловской области. Использование современных информационных технологий дало свои положительные результаты.

Эффективно применялся и комплекс средств наружной рекламы. Перетяжки, баннеры, световые короба, настенные конструкции были выдержаны в едином стиле и информировали избирателей о предстоящих выборах. Их дополняли ролики на светодиодных экранах, стикеры в городском транспорте. На бортах городского транспорта также были размещены информационно-разъяснительные материалы. Наружная реклама напоминала избирателям о важности предстоящих выборов не только в областном центре, но и в районах.

Одним из важнейших направлений деятельности в период федеральных избирательных кампаний стала работа с молодыми избирателями. Её нельзя назвать принципиально новой, однако в ходе прошедших избирательных кампаний Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, а вслед за ней и Избирательная комиссия Орловской области перевели работу с молодыми избирателями на качественно новый уровень.

Основное внимание избирательных комиссий региона было направлено на работу со студентами. В программу дня молодого избирателя, впервые состоявшегося в феврале 2008 года, было включено 16 общеобластных мероприятий, среди которых конкурсы, викторины, выставки, встречи в библиотеках, день открытых дверей в избирательных комиссиях региона. Областная избирательная комиссия в этот день принимала учащихся школы № 19 г. Орла, студентов Орловского технического колледжа и Орловского государственного института экономики и торговли. Юные избиратели смогли не только пообщаться с членами комиссии, но и осмотрели информационный центр, познакомились с Государственной автоматизированной системой «Выборы».

Кульминационным событием стал праздник молодого избирателя в Орловском городском центре культуры, состоявшийся 27 февраля 2008 года. В нем впервые участвовали представители студенчества всех вузов г. Орла. Специально для участников праздника были изготовлены значки, памятка молодому избирателю, ленточки. Эти информационные материалы предлагались студентам перед началом праздника, а также 28—29 февраля на центральных улицах г. Орла.

Дню молодого избирателя был посвящен специальный выпуск «Я выбираю сам» газеты «Орловский комсомолец». Он стал уникальным результатом взаимодействия печатных изданий и Избирательной комиссии Орловской области. На 24 полосах разместились интервью со всеми членами Избирательной комиссии Орловской области, программа проведения дня молодого избирателя, информация о деятельности клубов молодых избирателей в Орле, Ливнах и Мценске, рассказ о победителях всероссийских олимпиад по избирательному праву, страничка, посвященная истории выборов, работы победителей конкурса рисунков, конкурсов эссе, сочинений, вопросов кандидату, обращения представителей общественных организаций и молодежного правительства Орловской области к молодым избирателям, анализ социальных проектов и даже интервью с президентом школы.

Впервые на основе работ учеников школы № 7 г. Мценска — победителей конкурса рисунков «Выборы глазами детей» — были изготовлены приглашения для избирателей, на выборах Президента Российской Федерации попавшие в каждый дом. Выставки детских рисунков и плакатов украсили информационный центр «Выборы», функционировавший в дни голосования в Избирательной комиссии Орловской области. Работы юных орловцев получили высокую оценку членов ЦИК России.

В целом по области участниками дня молодого избирателя стали более 48 тысяч человек в возрасте от 18 до 30 лет.

Полученный опыт будет использован не единожды в дальнейшем. Избирательным комиссиям области предстоит решить непростую ответственную задачу: те, кому сейчас 14 лет, через 4 года осознанно должны прийти на избирательные участки. И получить результат можно лишь в комплексном и системном взаимодействии со стратегическими партнерами — такими, как администрация Орловской области и районные администрации, региональные отделения политических партий и общественные организации, образовательные учреждения, областная и районные библиотеки, средства массовой информации. Очень хотелось бы, чтобы всё больше различных государственных органов, общественных организаций понимали важность этой задачи и содействовали её решению.

Сейчас в регионе идет дистанционное обучение представителей СМИ по вопросам информационного обеспечения выборов, в котором участвуют 14 журналистов, направленных 12 государственными региональными и негосударственными средствами массовой информации. В совместной с ЦИК России и Избирательной комиссией Орловской области работе принимают участие представители семи газет, трех организаций теле- и радиовещания, одно интернет-издание.

Нам предстоит всё более совершенствовать работу ГАС «Выборы». Формируется концепция нормативно-правовой базы использования системы и технических средств голосования: дальнейшее развитие её структуры, повышение её надежности и информационной безопасности, которую нам предстоит воплощать в жизнь. По рекомендациям ЦИК России полностью выполнены мероприятия по обеспечению информационной безопасности и защиты информации. В итоге — система полностью соответствует стандартам работы с персональными данными.

В настоящий момент разрабатывается новая концепция перевооружения системы с заменой оборудования и программной платформы, в которую будут включены последние достижения в области компьютерных технологий и создания распределенных баз данных общегосударственного масштаба.

Появятся возможности для использования принципиально новых технологий проведения голосования. В результате этого ГАС «Выборы» станет в один ряд с самыми передовыми общегосударственными системами обработки информации.

Мы смотрим в будущее с уверенностью и оптимизмом: российская избирательная система, частью которой является и Избирательная комиссия Орловской области, успешно работает. Очередной проверкой её на прочность стала последняя федеральная избирательная кампания. Всем участникам избирательных кампаний есть чем гордиться: явка избирателей в регионе составила на выборах депутатов Государственной Думы 71,04%, на выборах Президента Российской Федерации в Орловской области — 75,60. О высокой электоральной активности орловцев свидетельствует и такая цифра: в голосовании 2 марта 2008 года участвовало почти на 20% больше избирателей, чем в марте 2007 года на выборах депутатов Орловского областного Совета народных депутатов. В ряде районов области (к их числу относятся Ливенский, Урицкий, Мценский и г. Мценск) уровень участия населения в выборах превысил показатели 2003 и 2004 годов. Сознательная активность орловцев, их искреннее желание участвовать в формировании авторитетной, дееспособной власти способствовали торжеству демократии, обусловили легитимность государственной власти.

Хочу поздравить всех организаторов и участников выборов с очередной важной вехой в истории развития российской избирательной системы и пожелать успехов во благо России.

Е.Н. ЩЕНДРИГИН.
Председатель Избирательной комиссии Орловской области.