

ответы на вопросы, выбирая время, когда ему никто не мешает и не стремится побыстрее отделаться от «надоедливого» интервьюера.

В методике Интернет-опросов нет прямого визуального контакта социодиагноста с респондентом, и это способствует созданию такой коммуникативной ситуации, которая часто позволяет снизить психологический дискомфорт и повысить уровень искренности ответов. У респондента не возникает ощущение принуждения, неловкости, стеснения, нервозности.

«Открытость» респондентов позволяет получать не искаженные данные. Ведь человек не стремится давать социально желаемые ответы, что часто наблюдается при непосредственном контакте с социологом.

Новые технологии широко используются в повседневной жизни, например, в справочно-информационной службе, когда с помощью тонового набора цифр телефона можно выбрать варианты ответа и постепенно подходить к формулировке запроса автомату. [9, с. 140]

Развитие технологий идет еще дальше. Уже существуют возможности с голоса записывать текст. В одном из исследований, основанных на кодировании были опрошены по телефону 667 человек 18-58 лет из 1000 случайно отобранных жителей северной части Хельсинки. Сделано это было для обеспечения максимальной конфиденциальности в сугубо практических целях профилактики заболеваний. В исследовании на основе самоотчетов с применением голосовой связи измеряли такие признаки риска сердечно-сосудистых заболеваний, как курение, уровень кровяного давления, холестерина, вес тела, потребление алкоголя и т.п. На основании подобной информации автомат принимал решение о том, относится ли данный респондент к группе риска. Таковыми оказались 23% опрошенных женщин и 28% мужчин, которым сразу по окончании интервью предлагалось (компьютером же) обратиться в центр профилактики. [10, с. 44]

Использование возможностей Интернет социологами в их профессиональной и научной деятельности может вестись по нескольким направлениям. Сеть может использоваться не только как эффективный источник необходимой информации, но и как уникальное средство профессионального общения, а ее возможности позволяют трансформировать технологии социологических исследований. Очень важно, что социология

имеет свою представленность в Интернет, что позволяет проводить социологические форумы, web-конференции, расширять профессиональное общение: в Интернет существует сайт клуба социологов «Парадигма» и конференция «Социология» по электронному адресу сайта: <http://sociology.extrim.ru>.

В заключение хотелось бы отметить, что в условиях информационного общества задачи, встающие перед эмпирической социологией, может решать только исследователь, который сам является полноценным членом информационного общества, знает его терминологию, проблемы и возможности, ориентируется в быстро меняющемся мире программного и аппаратного обеспечения, владеет методами анализа данных, соответствующими технологиями и программными средствами.

Следует надеяться, что в ближайшем будущем передовые социологические технологии будут широко использоваться социальными педагогами, практическими психологами, социодиагностами и другими работниками учебных заведений, которые часто сталкиваются с необходимостью выполнять диагностику с использованием компьютеров.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Информационные технологии и образование, ред. Виноградов В.А. ИНИОН РАН. – М., 1996. 135 с.
2. Морозевич А.Н. Информационные технологии в жизни общества. – Мн.: НАН РБ, 1998. – с.6-9, 27.
3. Каптерев А.И. Мультимедия как социокультурный феномен. – М., 2002. 223 с.
4. Афанасьев В.Г. Социальная информация. – М.: Наука, 1994. – С. 10-13.
5. Теория и методика социальной работы. Часть 2 / Под ред. И.Г. Зайнышева, - М., 1994.
6. Ствольгин К.В. Проблема психодиагностики в социальной работе // Вести ИСЗ, 2002, №2.
7. Дюк В.А. Компьютерная психодиагностика. – СПб, 1994.
8. Каталог фонда программных средств. Программные продукты для персональных ЭВМ. Вып. 9. 4.2. Научно-технические компьютерные технологии. – Мн.: БГУ, 1999.
9. Бутенко И.А. О создании Российской социологической сети в Интернете // Социс-2000. — №6. с. 140-142.
10. Чураков А.Н. Информационное общество и эмпирическая социология // Социс-1998. — №1. с.35-44.

УДК 342.843.

*Анисимова Н.И.*

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ: ДОСТОИНСТВА, НЕДОСТАТКИ, ПЕРСПЕКТИВЫ

Избирательное законодательство России находится сегодня на этапе реформирования. Реформа нормативной базы избирательного процесса, как и любая законодательная реформа, имеет значимые последствия для развития всей системы российского права.

1. Можно отметить позитивные и негативные моменты, связанные с правовым регулированием выборов в России на современном этапе.

1.1. Основы избирательной системы и избирательное право граждан Российской Федерации закреплены в Конституции РФ. Так, в ст. 2 и 3 Конституции находят свое отражение принципы приоритета прав и свобод человека и народного суверенитета, являющиеся базовыми для избирательной системы любого демократического государства. Ст. 13 провозглашает в Российской Федерации идеологическое и политическое многообразие, многопартийность. Право граждан из-

бирать и быть избранными в органы власти гарантирует ст. 32 Конституции.

Отражение в Конституции вышеперечисленных принципов является, на мой взгляд, прогрессивным, но не вполне достаточным. Положительно характеризует российский Основной закон то, что принципы демократии закреплены в главе, посвященной основам конституционного строя России. Однако избирательное право в субъективном смысле обозначено всего в одной статье, да и то в главе "Права и свободы человека и гражданина". Упоминаний об избирательном праве в объективном смысле вообще нет<sup>1</sup>.

Не нашло своего места и конституционное закрепление основ правового статуса политических партий - главных участников выборов в современном мире<sup>2</sup>. Для российской Конституции, к сожалению, «безразличен»<sup>3</sup> статус политических партий как особых субъектов политической системы. Она ограничива-

*Анисимова Наталья Игоревна, студентка 5 курса Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, Россия.*

ется установлением организационных и функциональных параметров существования общественных объединений.

*Проект Конституции Российской Федерации, подготовленный Конституционной комиссией Съезда народных депутатов Российской Федерации<sup>iv</sup>: имел следующую структуру: Пreamбула. Раздел первый. Основы конституционного строя Российской Федерации; Раздел второй. Основные права, свободы и обязанности человека и гражданина, включавший главы: I. Общие положения. II. Гражданство. III. Гражданские права. IV. Политические права и свободы. V. Социальные, экономические и культурные права и свободы. Глава VI. Гарантии прав и свобод человека. VII. Основные обязанности. Раздел третий. Гражданское общество, включавший главы: VIII. Собственность, труд, предпринимательство. IX. Политические партии и иные общественные объединения и т.д.*

*Статья 63 Проекта гласила:*

*(1) Партии и другие политические общественные объединения содействуют выражению политической воли гражданского общества, участвуют в выборах.*

*(2) В представительных органах государственной власти и местного самоуправления разрешается свободное создание фракций партий, иных политических общественных объединений, беспартийных. В других государственных органах и органах местного самоуправления создание организационных структур партий, иных политических общественных объединений не допускается.*

*Проект группы народных депутатов Российской Федерации<sup>v</sup> также упоминал политические партии:*

*Статья 61. Право создавать и участвовать в общественном объединении*

*Граждане РФ имеют право объединяться в политические партии и общественные организации, участвовать в массовых движениях.*

*Политические партии, общественные объединения и массовые движения создаются гражданами свободно в предусмотренном законом порядке.*

Представляется, что основам партийной и избирательной системы России необходимо уделить больше внимания в Конституции. Возможно, следует обратить внимание на конституционно-правовое регулирование близких нам по правовой традиции стран Беларуси, Украины, Венгрии и др., посвятивших в своих конституциях, к примеру, избирательному праву отдельные разделы / главы; или государств, принявших свои Основные законы недавно<sup>vi</sup> (Польша, Финляндия), специально сгруппировавших положения о выборах и избирательной системе. Значение конституционно-правового регулирования всяких общественных отношений трудно переоценить. Особенно важно его качество применительно к избирательному праву.

1.2. В развитие принципов, закрепленных в Основном законе российского государства принимаются *специальные Федеральные законы о выборах*. Так, на уровне федерации недавно были приняты в новой редакции Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. № 175-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации" и Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ "О государственной автоматизированной системе РФ «Выборы»<sup>vii</sup>.

Обновление избирательного законодательства в 2002-2003 гг. ознаменовало собой очередной этап правовой реформы. Вышеназванные акты внесли ряд существенных изменений в избирательную систему России.

Серьезно изменился подход законодателя к правовому регулированию статуса кандидатов и процедуре их выдвижения, регистрации, предвыборной агитации. В Федеральном законе 2002 г.:

а) право на выдвижение кандидатов было ограничено по субъектному составу: осталось только самовыдвижение или выдвижение избирательным объединением / блоком;

б) основания для регистрации были дополнены избирательным залогом на выборах всех уровней, четко установлен его размер. Уменьшилось количество оснований для отказа в регистрации / отмены регистрации кандидатов и избирательных объединений/блоков;

в) была предпринята очередная попытка отграничить информирование от предвыборной агитации и усилить ответственность за правонарушения в этой сфере.

Представляется, что не все вышеназванные изменения являются удачными. Прежде всего, об ограничении способов и субъектов выдвижения кандидатов на выборах. Согласно части 1 статьи 3 Конституции РФ носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Часть 2 этой статьи устанавливает, что народ осуществляет, свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Выборы, наряду с референдумом, являются «высшим непосредственным выражением власти народа». Лишение граждан России выдвигать кандидатуры на выборные должности в качестве своих представителей, на мой взгляд, не в полной мере соответствует принципу демократии.

Во-вторых, представляется, что допущение избирательного залога на выборах всех уровней является несколько чрезмерным. Замена подписей залогом не вполне соответствует смыслу местного самоуправления. Подпись избирателя означает акт доверия избирателя кандидату партии, без которого не возможен сам процесс выборов. Гражданское общество вступает во взаимодействие с государственно-правовой системой, заявляя свои интересы. На мой взгляд, следует ограничить применение избирательного залога на муниципальных выборах с целью обеспечения реальной поддержки кандидатами избирателями.

В-третьих, Федеральный закон «Об основных гарантиях...» не решил проблемы разграничения информирования и предвыборной агитации, поскольку пошел по ложному пути – пути определения данных понятий через перечисление способов осуществления такой деятельности. Практика выборов 2003-2004 гг. показала, что законодательные дефиниции в данной сфере стали безуспешными. Между тем, различие информирования и предвыборной агитации является важным и необходимым для предотвращения злоупотреблений. Представляется, что следует разграничивать и ограничивать осуществление информирования и предвыборной агитации по субъектам и содержательным характеристикам.

Наконец, было введено правило, согласно которому половина общего объема бесплатного агитационного эфирного времени отводится для проведения совместных агитационных мероприятий кандидатов и партий: дебатов, дискуссий и т.п. Однако кандидаты и партии были наделены абсолютным правом отказаться от участия в таком мероприятии за 5 дней до выхода в эфир. Между тем, абсолютизация этой возможности является недопустимой. На мой взгляд, следует ограничить возможность отказа от публичных дискуссий для избирательных объединений и блоков, выдвинувших кандидатов в списках. При пропорциональности избирательной системы избиратель и так знает только некоторых кандидатов из списка, а в случае отказа партии от дебатов он не будет знать и истинной политической позиции даже этих кандидатов. Реальные взгляды тех или иных лиц, претендующих на государственные должности и депутатские мандаты, могут быть выяснены

только тогда, когда они будут озвучены в телеэфире, и, в лучшем случае, в дискуссии с другими кандидатами.

Таким образом, Федеральный закон «Об основных гарантиях...» не решил всех проблем в сфере правового регулирования избирательных отношений. Более того, он создал новые проблемы. Данное положение усугубляется тем, что новые редакции законов "О выборах Президента..." и "О выборах депутатов Государственной Думы..." во многом они повторяют правила, закрепленные в Конституции и Федеральном законе 2002 г., и не выполняют возложенной на них задачи конкретизации общих правил и принципов избирательного законодательства.

Такое положение вещей нельзя признать удовлетворительным. Федеральный закон "Об основных гарантиях..." фактически стал кодексобразующим. Возможно, было бы более целесообразно вышеназванные законы объединить в один, создав Избирательный кодекс Российской Федерации, в котором нашли бы свое отражение и общие, и специальные предписания избирательного законодательства.

1.3. На уровне субъектов Российской Федерации принимаются региональные законы о выборах. В качестве таких источников российского избирательного права можно отметить, например, Закон г. Москвы от 11 июня 2003 г. "Избирательный кодекс города Москвы"<sup>viii</sup>. Избирательные "кодексы" существуют и в других регионах (Владимирская, Белгородская, Тверская области, Санкт-Петербург и др.). Такие правовые акты закрепляют как общие принципы избирательного права в субъектах РФ, так и учитывают их исторические и иные традиции и особенности.

Однако и в региональном законодательстве, несмотря на его удачное "оформление", зачастую встречаются содержательные "погрешности". Многие избирательные кодексы чисто механически воспроизводят положения федерального законодательства (иногда - до 3/4). Следует отметить недостаточную активность региональных законодателей в сфере, где затронуты их конституционные интересы.

*А.Е. Постников, зав. отделом ИЗиСП, отмечает, что проблема недостаточной активности регионов основана на том, что правоотношения по формированию выборных органов государственной власти и органов местного самоуправления объективно имеют двойственную природу. С одной стороны, в них реализуются конституционные права граждан избирать и быть избранными, и в этом смысле они являются предметом законодательного регулирования Российской Федерации в соответствии с п. "в" ст. 71 Конституции РФ. С другой стороны, способ формирования данных органов и применяемые для этого процедуры зависят от конкретной системы организации государственной власти и местного самоуправления в субъекте Российской Федерации<sup>ix</sup>.*

С 2002 г. предусмотрена, например, возможность законом субъекта Российской Федерации устанавливать порядок голосования по почте. Этот институт мог бы шире внедряться в нашей стране и заменить собой досрочное голосование и голосование вне избирательного участка – те способы голосования, где встречается чрезвычайно много злоупотреблений.

1.4. Важное значение для регулирования избирательного процесса имеют и другие законы. Среди них - Федеральный закон от 11 июля 2001 г. "О политических партиях", Закон РФ от 27 декабря 1991 г. "О средствах массовой информации", Федеральный закон от 6 октября 2003 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федеральный закон от 31 мая 2002 г. "О гражданстве Российской Федерации" и др. Они призваны дополнять правила предвыборной борьбы и конкретизировать правовой статус ее участников и в связи с этим должны находиться в концептуальном соответствии с избирательным законода-

тельством. Во многом это соответствие просматривается, важно не допустить явных противоречий<sup>x</sup>.

1.5. Система источников российского избирательного права дополняется подзаконными актами, регулирующими избирательные отношения. Так, немаловажное значение для избирательной системы России имеют акты Президента и Правительства России. Например, Указ Президента РФ от 28 февраля 1995 г. № 228 "О Федеральной целевой программе повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Российской Федерации"<sup>xi</sup> и принятое в обеспечение его реализации постановление Правительства<sup>xii</sup> наметили ряд важных мероприятий по повышению правовой культуры избирателей. И хотя не все из них были выполнены, однако влияние таких актов может быть очень велико.

Сложную юридическую природу, но при этом большое значение для правового регулирования избирательного процесса, имеют акты Центральной избирательной комиссии РФ и иных избирательных комиссий. Постановления ЦИК зачастую содержат подробные инструкции о порядке проведения выборов, регистрации кандидатов, о механизмах реализации избирательных прав отдельных категорий граждан и их объединений<sup>xiii</sup>. Иные акты избирательных комиссий имеют конкретных адресатов и содержат индивидуальные предписания организаторам выборов, избирательным объединениям/блокам, избирательным комиссиям. Важно, чтобы и в том, и в другом случае акты избирательных комиссий не изменяли и не дополняли положения законов, а обеспечивали их более эффективную реализацию.

1.6. Наконец, большое значение в системе избирательного права имеют международные договоры Российской Федерации. В соответствии с ними, правом избирать и быть избранными могут наделяться иностранные граждане, постоянно проживающие на территории страны, на муниципальных выборах. Ряд международных соглашений регулируют и порядок участия в избирательном процессе граждан России, находящихся за рубежом.

Одной из проблем относительно таких источников правового регулирования избирательных отношений является применение международно-правовых актов, устанавливающих стандарты демократии и выборов. Так, Федеральным законом Российская Федерация ратифицировала Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 г. Однако это было сделано лишь 2 июля 2003 г.<sup>xiv</sup>. Более того, закон опубликован был, а сама Конвенция – нет.

2. В 2004 г. различными органами власти были выдвинуты новые инициативы по реформированию российской избирательной системы. В 2004/2005 гг. планируется внести ряд существенных изменений в законодательство о выборах, которые найдут свое полное практическое применение к 2009 году.

2.1. На федеральном и региональном уровнях выборы в представительные органы государственной власти сейчас проводятся по смешанной системе. 1/2 кандидатов выдвигаются в избирательных округах, другая половина - по спискам от политических объединений, что призвано "стимулировать деятельность политических партий" и "структурировать политические предпочтения избирателей"<sup>xv</sup>.

Практика выборов последних лет показала, что в общефедеральный Парламент большая часть кандидатов избирается от политических партий, а если и самостоятельно, то избранные «независимые» депутаты присоединяются к партийным уже в самом парламенте. Это вполне нормальный процесс, который отвечает признанным принципам демократических выборов и свидетельствует о становлении российского парламентаризма. В связи с этим, в ходе реформы избирательного законодательства 2004/2005 гг. планируется ввести полно-

стью пропорциональную систему выборов в Государственную Думу РФ.

На мой взгляд, введение пропорциональной избирательной системы на уровне Российской Федерации вполне допустимо. Однако для обеспечения баланса представительства интересов населения в органах государственной власти следует предусмотреть следующие институты:

а) избрание от регионов Российской Федерации членов Совета Федерации ФС РФ непосредственно населением;

*В этом я бы согласилась с А.Д. Керимовым, который считает, что целесообразно воспринять именно такой способ формирования верхней палаты, известный мировой конституционной практике. «Определение результатов голосования должно в этом случае осуществляться по мажоритарной избирательной системе относительного большинства»<sup>xvi</sup>, - полагает он.*

б) сохранение смешанной избирательной системы на выборах парламентариев субъектов РФ и введение полностью мажоритарной системы на муниципальных выборах.

Полностью пропорциональная система имеет ряд существенных недостатков, которых можно избежать на региональном и муниципальном уровнях. Например, в составе депутатского корпуса нередко оказываются не только неизвестные избирателям, но и лица не компетентные, профессионально не подготовленные для сложной парламентской, в первую очередь, законодательной деятельности. Сохранение тесной связи кандидатов и избирателей при мажоритарном принципе позволит избирателям контролировать представительство своих интересов в публичной сфере<sup>xvii</sup>.

2.2. Другим существенным изменением избирательной системы России 2004/2005 гг. может стать изменение порядка

выборов глав регионов. Руководители субъектов РФ будут избираться не непосредственно населением, а региональными парламентами по представлению Президента РФ.

Когда законодательный орган субъекта Российской Федерации, избранный непосредственно населением, утверждает кандидатуру главы субъекта РФ, он, тем самым, становится высшим (по отношению к главе региона) органом власти. Однако это компенсируется тем, что предлагает кандидатуру и контролирует весь процесс Президент Российской Федерации. Представляется, что этот контроль не должен, однако, быть абсолютным. Роспуск законодательного органа субъекта РФ даже после неоднократного неутверждения кандидатуры главы субъекта недопустим.

Таким образом, государственная власть (государство) предпринимает всяческие попытки обеспечить осуществление власти гражданами и оптимизировать избирательный процесс в России.

Предлагается активизировать региональные партии на выборах глав субъектов Российской Федерации. Однако одних государственных усилий в этом направлении явно недостаточно.

Представляется, что без реальных действий самих политических партий, а также (даже, в первую очередь) самого населения поставленные цели вряд ли могут быть достигнуты. На современном этапе развития российской государственности требуется более активное участие народа в осуществлении государственной власти, формирование и развитие гражданского общества. Это поможет обеспечить не только эффективность избирательных процедур, но и позитивно повлияет на дальнейшее развитие России и ее отношений с другими странами.

<sup>i</sup> Например, нет этой сферы правового регулирования в ст. ст. 71-73 Конституции РФ.

<sup>ii</sup> Так, важная роль партий закреплена в Основном законе ФРГ 1949г. (ст. 21), в Конституции Французской Республики 1958г. (ст. 4) и др.

<sup>iii</sup> Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации. Отв. ред. В.В.Лазарев- СПС "Гарант", 2003 г. Глава 1.

<sup>iv</sup> Конституция Российской Федерации. Проект. Подготовлен Конституционной комиссией Съезда народных депутатов Российской Федерации Документы и материалы. - М.: Республика, 1993.- 95 с.

<sup>v</sup> Проект группы народных депутатов Российской Федерации // Российская газета, 24 июня 1993 г.

<sup>vi</sup> Часто их называют Конституциями "четвертого поколения". См. Баглай М.В. Конституционное право. М., 2000. С. 89.

<sup>vii</sup> РГ, 15 июня 2002 г., 25 декабря 2002 г., 16 и 17 января 2003 г.

<sup>viii</sup> Закон г. Москвы от 11 июня 2003 г. "Избирательный кодекс города Москвы" // Вестник Мэра и Правительства Москвы, 2003, № 41; Тверская, 13, 19 августа 2003г.

<sup>ix</sup> А.Е. Постников, Актуальные направления развития избирательного законодательства // "Журнал российского права", № 2, февраль 2004 г.

<sup>x</sup> Так, например, Уголовно-процессуальный кодекс РФ 2001 г., устанавливающий дополнительные гарантии правового статуса отдельных категорий граждан, несколько сужает круг таких субъектов, не предусмотрев дополнительных гарантий для кандидатов в депутаты, главы субъектов РФ и муниципальных образований (ст. 447 УПК РФ).

<sup>xi</sup> Указ Президента РФ от 28 февраля 1995 г. № 228 "О Федеральной целевой программе повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ, 1995, № 10, ст. 862.

<sup>xii</sup> Постановление Правительства РФ от 17 мая 1995 г. № 482 «О федеральной целевой программе повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 1995, № 22, ст. 2063.

<sup>xiii</sup> См., например, Постановление ЦИК РФ от 10 июня 2003 г. № 11/102-4 "О форме списка избирателей для проведения голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ четвертого созыва и порядке использования второго экземпляра списка избирателей" // Вестник ЦИК РФ, 2003, № 6.

<sup>xiv</sup> Федеральный закон от 2 июля 2003 г. № 89-ФЗ «О ратификации Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств» // Собрание законодательства, 2003, № 27 (ч.1), ст. 2703.

<sup>xv</sup> Вешняков А.А. Становление института свободных выборов в Российской Федерации // Журнал о выборах, 2003, № 3. С. 6.

<sup>xvi</sup> А.Д. Керимов, Понимание парламентаризма и перспективы его развития в России, "Гражданин и право", N 7/8 июль - август 2002 г.

<sup>xvii</sup> У пропорциональной системы есть и другие недостатки. См. также уровень доверия к партиям как общественному институту (5.7%) и др. - Горшков М., Петухов В. Говорит и показывает народ // Известия, 29 июля 2003 г.