**Выборы: декларации и действительность**

**(Некоторые проблемы избирательного права в современной России)**

Б.А. Макаров, Московский радиотехнический институт Российской Академии Наук

Россия приближается к очередным парламентским выборам 2003 года и выборам президента 2004 года. В срочном порядке осуществляется косметический ремонт аварийного “здания” российской избирательной системы. Появились новые редакции следующих “старых избирательных” федеральных законов:

Федеральный конституционный закон об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации ;

Федеральный конституционный закон о выборах депутатов Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации;

Федеральный конституционный закон о выборах Президента Российской Федерации.

Федеральный конституционный закон о референдуме в Российской Федерации

В последний закон осенью 2002 года до неприличия поспешно были внесены изменения и дополнения. Закон был принят Госдумой РФ 20 сентября 2002 года, одобрен Советом Федерации 25 сентября 2002 года, подписан Президентом России 27 сентября 2002 года и вступил в действие после публикации в “Российской газете” 28 сентября 2002 года.

Проекты этих базовых федеральных законов о выборах базируются на старой, изжившей себя концепции, - концепции “честной избирательной комиссии”. Они предоставляют избирателю только так называемое ограниченное активное избирательное право, которое дает возможность гражданину России участвовать в соответствующих “международным демократическим стандартам” выборах и свободно голосовать, но при этом избиратель лишен права контролировать правильность учета выбранного им варианта голосования в процессе установления общего итога тайного голосования. Это право в соответствии с выше перечисленными законами избиратель делегирует (доверяет) избирательным комиссиям различного уровня (от участковой избирательной комиссии до Центральной Избирательной Комиссии).

Недавно (10 января 2003 года) вступил в действие новый Федеральный закон: “О государственной автоматизированной системе РФ “Выборы”. Первая версия ГАС «Выборы» была принята в эксплуатацию еще в 1995 году.

Этот закон основан на новой, для российского избирательного права концепции – “честной технической системы”. По замыслу авторов закона эта концепция должна вызывать доверие избирателя, потому что она якобы честная и беспристрастная. Авторы и сторонники этого закона, восторженно перечисляя достоинства автоматизированной системы ГАС “Выборы”, дополнительно оснащенной сканерами избирательных бюллетеней, скромно умалчивают о многочисленных проблемах, возникающих при ее внедрении в практику российских выборов. Непонятно кто спроектировал и изготовил эту систему? Кто и какое программное обеспечение в нее заложил? Внедрение ГАС “Выборы” вместе с техническими средствами для голосования на территории всей страны потребует огромных материальных и финансовых затрат. Затрат не только на создание, но и на эксплуатацию, в том числе и затраты на поиск перед каждыми выборами возможных аппаратных и программных “закладок”, предназначенных для фальсификации итогов голосования. Процедура поиска “закладок” является весьма сложной, трудоемкой и требует наличия квалифицированного персонала и специфического уникального, очень дорогостоящего оборудования. Такого оборудования и таких специалистов нет в системе Центральной Избирательной Комиссии РФ. Еще совсем недавно для решения этой проблемы использовались оборудование и специалисты одной из спецслужб Российской Федерации - Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации. (Указом Президента РФ от 11 марта 2003 года ФАПСИ передано в состав Федеральной Службы Безопасности Российской Федерации.) ФАПСИ осуществляло контроль и защиту каналов связи ГАС “Выборы” от несанкционированного доступа. Но её беспристрастность вызывала очень большие сомнения, учитывая, что в качестве одного из кандидатов на всех выборах всегда участвовали кандидат или партия, поддерживаемая исполнительной властью. Только очень наивные люди могли полагать, что, имея потенциальную возможность контролировать ход голосования и корректировать итоги голосования, спецслужбы этой возможностью не пользовались или не могли воспользоваться в будущем. В настоящее время по утверждению председателя ЦИК РФ А.А. Вешнякова “даже ФАПСИ не имеет доступа к нашей (ГАС “Выборы”) изолированной системе. Федеральное агентство лишь сертифицирует ее защиту. Оно выступает только в роли консультанта” (журнал “Итоги” №7(349), 18 февраля 2003 г., стр.18-20).

Сегодня физическую и программную защиту информационно-коммуникационной сети ГАС “Выборы” и ее модернизацию осуществляет на “конкурсной” основе одна из коммерческих организаций г. Москвы. Но лицензию этой коммерческой организации выдает ФАПСИ. Оно же выдает сертификат соответствия, то есть передает методики: программно-аппаратной защиты сети, поиска программных и аппаратных “закладок” и передает часть уникального оборудования для выполнения этих специфических задач. Занимаясь разработкой, эксплуатацией и поиском программно-аппаратных закладок в ГАС «Выборы» эта коммерческая организация фактически будет полностью контролировать ход любого голосования, иметь возможность раскрывать анонимность голосования и при желании корректировать их итоги. Например, искажать итоги голосования в пользу “своих” партий, “своих” депутатов, “своего” Президента, проводить с помощью референдумов “свои” законы и т.д. Будет ли большинство избирателей считать такие контролируемые коммерческой организацией выборы легитимными? Маловероятно. Для защиты ГАС “Выборы” придется Центризбиркому России фактически создать в своей структуре подразделения, аналогичные соответствующим подразделениям ФАПСИ.

В федеральном законе "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в статье 74 пункт 3 записано : " при использовании в соответствии с законом ГАС "Выборы" (или отдельных ее технических средств) … соответствующая избирательная комиссия образует группу ....для контроля за использованием ГАС "Выборы" или отдельных ее технических средств." Как группа из 5-10 человек (состоящая, например, из одних юристов) может контролировать компьютерную информационно-коммуникационную систему, состоящую из десятка тысяч компьютеров, сотен тысяч программно-управляемых единиц коммуникационного оборудования, систем спутниковой связи, сотен тысяч километров линий связи и так далее? У специалистов в области защиты информационно-коммуникационных сетей эта фраза, кроме улыбки ничего не вызывает.

Система ГАС “Выборы”, дополнительно оснащенная сканерами избирательных бюллетеней (СИБ), фактически является аналогом внедряемой в США новой автоматизированной системы голосования с использованием специальных сенсорных экранов (аппаратов прямого электронного голосования), интегрированных в общенациональную компьютерную сеть. Отдельные элементы этой автоматизированной системы были апробированы в ноябре 2002 года на частичных выборах в Конгресс и Сенат США. Голосование по новой технологии проводилось в 200 территориальных округах нескольких штатов. По новым технологиям в США голосовало около 35% избирателей. По оценкам американских специалистов внедрение этой системы потребует от 5 до 10 миллиардов долларов государственных вложений в течение ближайших 5-7 лет без учета затрат на эксплуатацию. Учитывая территориальную протяженность, сложные климатические условия и менталитет избирателей России, наши финансовые затраты только на создание ГАС “Выборы”, сопряженной со сканерами избирательных бюллетеней, будут находиться примерно на таком же уровне, не учитывая затраты на эксплуатацию.

Принятие этих пяти базовых законов позволяет несколько улучшить избирательное законодательство России. Но в целом избирательная система еще очень далека от совершенства. Прежде всего, неверно определена основная концепция выборов. По-прежнему во главу угла ставится идея проведения свободных выборов. Не проведение свободных выборов и честное установление итогов голосования, а просто проведение свободных выборов. Как говорят – почувствуйте разницу. Избиратель проголосовал и свободен. Итоги голосования ему объявят дяди и тети из Центризбиркома и других избирательных комиссий различного уровня. Для того чтобы убедить избирателей, что подведение итогов голосования осуществляется честно, создают институт отечественных и зарубежных наблюдателей. Используются суперсовременные “высокие технологии”: электронная цифровая подпись, криптографическая и антивирусная защита информации, программно-аппаратные средства защиты от массированных атак хакеров, защита от несанкционированного доступа, адаптивные системы диагностики средств защиты, биометрические компьютерные системы идентификации избирателя с элементами искусственного интеллекта и т.д. Разрабатывают и используют для голосования компьютеризированные технические системы. Например, ГАС “Выборы” в сочетании со сканерами избирательных бюллетеней. В сознание российского избирателя усиленно внедряется рекламный слоган “Центризбирком - все по-честному”. Но почему - то, почти каждые выборы заканчиваются скандалами, связанными то с итогом подсчета голосов, то с численностью зарегистрированных и принявших участие в выборах избирателей, то с досрочным голосованием и так далее. И приходится Избирательным Комиссиям РФ практически после каждых выборов долго, пространно-многословно и малоубедительно доказывать избирателю, что выборы проходили честно. Несмотря на громкие заявления, что избирательная система России является одной из лучших в мире и предложение передать странам ОБСЕ мифическую “новую концепцию выборных технологий”, избирательная система России серьезно “больна” и требует не косметического ремонта, а серьезной реконструкции.

Кроме того, базовый комплект федеральных избирательных законов обошел стороной целый ряд проблем, постоянно возникающих в ходе проведения выборов в России. Среди них можно отметить следующие:

Проблема миграционного голосования (проблема двойного счета). “Двойной счет” - это первичное включение избирателя в списки для голосования по месту его постоянного или преимущественного проживания, и вторичное включение избирателя в списки по месту временного пребывания. Без решения этой проблемы всегда будет нарушаться основной принцип демократического голосования: один человек – один голос. Например, сейчас в России десятки, а может и сотни тысяч сотрудников многочисленных силовых ведомств имеют два или более документа удостоверяющих личность (иногда на разные фамилии), по которым они на законных основаниях имеют возможность голосовать несколько раз в разных местах. Проблема двойного счета характерна для таких категорий избирателей, как военнослужащие, студенты, моряки, рыбаки, граждане, находящихся в больницах, санаториях, других лечебно-профилактических учреждениях, вынужденные переселенцы и лица, содержащиеся в следственных изоляторах временного содержания т.д. Эта проблема не может быть решена в рамках концепций, предложенных в этих избирательных законах и изложенных в них технологий голосования. Для ее решения необходимо либо ввести принципиально новый вид паспорта гражданина России, либо специальную книжку избирателя, которая существует в целом ряде стран и обязательно в масштабах всей страны (региона - на региональных выборах) вести учет всех избирателей, имеющих право голоса и принимавших участие в голосовании. Во многих странах мира такая система учета избирателей (населения) носит название “государственный регистр”. Внедрение такой системы, которая в России может носить название “государственного реестра”, позволит избирательным комиссиям контролировать общую численность избирателей страны (региона и т.д.) и решить проблемы миграционного голосования (проблему двойного счета) и проблему “мертвых душ”.

Одним из аспектов проблемы миграционного голосования является проблема голосования граждан России, проживающих в дальнем и ближнем зарубежье. Российское избирательное законодательство наделяет всю эту категорию граждан активным избирательным правом. Что касается сотрудников дипломатических и иных заграничных представительств РФ, лиц, находящихся там, в служебной командировке, на учебе или постоянно работающих в зарубежных фирмах по контрактам, заключенным с российскими фирмами, и членов их семей, то это наверное правильно. Но в тоже время в различных зарубежных странах постоянно проживает несколько миллионов человек, имеющих российское гражданство, но покинувших пределы нашей страны пять, десять, а то и двадцать пять лет назад. Причем, некоторые лица из этой категории граждан имеют двойное, тройное и т.д. гражданство. Эта категория избирателей налоги в России не платит, инвестиции в экономику России не вкладывает, годами не посещает свою Родину - мать и может судить о фактическом положении дел в стране, пользуясь только информацией, публикуемой в печатных и электронных средствах массовой информации, но имеет право голосовать. Причем, самое удивительное, что голоса этих избирателей, поданные в избирательных участках, открываемых в различных загранпредставительствах, плюсуются к голосам, поданным в избирательных участках Москвы. А потом все удивляются, почему это Москва голосует совсем не так, как вся Россия? Голосует не Москва, голосует Москва плюс вся зарубежная диаспора России. В базовых федеральных законах, посвященных избирательному праву России вообще не регламентируется процедура голосования лиц, имеющих российское гражданство и находящихся в момент голосования за рубежом. С учетом компактного расположения некоторых государств в Европе один человек на вполне законных основаниях может за один день успеть проголосовать 3-4 раза, что нарушает принцип равенства избирателей. Мировая практика избирательного права вводит ценз для этой категории избирателей, заключающейся либо в наличии инвестиций (недвижимости) в Россию, либо уплате налогов в России, либо при условии проживания в стране не менее одного месяца в год.

Проблема лишения граждан избирательных прав и свободного голосования. Статья 32 Конституции РФ специально оговаривает возможность лишения граждан избирательных прав. Конкретно речь идет о лишении избирательных прав двух категорий граждан: признанных недееспособными и осужденных к лишению свободы по приговору суда. Причем, одной медицинской справки о психическом заболевании для решения избирательных прав недостаточно – для этого необходимо решение суда. Считается, что норма, записанная в статье 32 Конституции, является необходимой и достаточной, а устанавливать и конкретизировать законами и другими актами механизм лишения граждан избирательных прав неправомерно. По данным Министерства юстиции в России каждый год более двух миллионов человек проходят через следственные изоляторы. Граждане, голосующие во время выборов в стенах следственных изоляторов, находятся под давлением и контролем администрации этих учреждений. Поэтому выборы там никак не могут быть признаны свободными.

С очень большой натяжкой можно назвать свободным голосование в воинских частях. Особенно это касается солдат срочной службы. Поэтому в избирательном законодательстве многих стран военнослужащие (прежде всего срочной службы) лишены активного избирательного права. В России около миллиона человек каждый год находятся в местах лишения свободы и несколько миллионов признаны недееспособными. Возникает вопрос, где хранятся миллионы паспортов этой категории граждан, кто имеет к ним доступ, если паспорта уничтожаются, то где, кем, и когда, контролируют ли этот процесс избирательные комиссии? Можно предположить, что сотрудники Министерства юстиции, Министерства здравоохранения, Министерства труда и социального развития и других ведомств, имея доступ к паспортам этой категории граждан в сговоре с отдельными членами избирательных комиссий, могут вполне легально голосовать за этих “избирателей”. Точно так же можно использовать паспорта этой категории граждан в сговоре с их попечителями. Аналогичная проблема может возникать с паспортами умерших граждан.

Из-за того, что избирательное законодательство России четко не регламентирует процедуру лишения граждан избирательных прав по стране может “гулять” несколько миллионов голосов своего рода фиктивных, мифических избирателей. Эти неучтенные миллионы голосов не просто административный ресурс, это козырной туз в рукаве у власти. При желании она может в любой удобный момент вбросить его на “стол”, где идет подсчет итогов голосования. Пока этого туза власть держит в своем рукаве или передает его тому, кто ей симпатичен, но в любой момент этот “козырь” может перейти в руки олигархов, мафиозных структур или радикальных элементов.

Проблема нарушения тайны голосования. Хотя в законе “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в статье 7 декларируется, что ”голосование на выборах и референдуме является тайным, исключающим возможность какого- либо контроля за волеизъявлением гражданина”, на практике при желании всегда можно организовать процедуру выдачи бюллетеней таким образом, что анонимность избирателя не будет гарантироваться. Из-за того, что процедура тайного голосования в законах о выборах детально не описана, анонимность голосования может быть нарушена как в случае использования классической технологии голосования (бумажный бюллетень плюс ящик для сбора бюллетеней), так и в случае использования технических средств для подсчета голосов, в том числе программно технических комплексов обработки бюллетеней. Например, сканеров избирательных бюллетеней. В самом простейшем случае избирательные бюллетени могут быть пронумерованы невидимыми “симпатическими” чернилами, сложены в стопку по порядку номеров и выданы избирателю после регистрации с отметкой в отдельном списке: кому какой номер бюллетеня выдан. Аналогично, при использовании сканеров избирательных бюллетеней может быть установлена миниатюрная фото- или видеокамера, которая во время загрузки избирательного бюллетеня на вход устройства для автоматического голосования будет осуществлять фото- или видео- съемку избирателей с последующим достоверным раскрытием анонимности голосования. На практике, применяемые на выборах в России технологии тайное голосование не позволяют гражданину выразить свою волю конфиденциально, без опасения каких-либо преследований за свой выбор.

Проблема абсентеизма (низкой явки избирателей). Как активное, так и пассивное избирательное право реализуется гражданами абсолютно добровольно. В отличие от ряда других государств (Австрия, Австралия и другие), в России нет обязательного голосования. Это обстоятельство, а также политическая апатия избирателей рождает явление абсентеизма, то есть массовое неучастие избирателей в выборах. Это ставит государство и политически активных граждан в трудное положение, ибо придает результатам выборов внешне менее демократический характер. Из-за массовой неявки избирателей к урнам для голосования неоднократно срывались выборы в законодательные органы субъектов Российской Федерации. Это вынуждает власти снижать норму явки избирателей, ибо в условиях отсутствия дискриминации ничто не мешает гражданам выразить свое отношение к существующей власти и добиться замены ее представителей. При всей бесполезности такой формы протеста неявка на выборы - показатель низкой политической культуры и активности граждан, она усиливает политическую нестабильность в обществе, ослабляет и деформирует связь государства с народом.

Процент избирателей, принимающих участие в голосовании на выборах в России и в других странах, постоянно снижается. Российское избирательное законодательство не содержит в себе механизмов поощрения граждан за участие в выборах или “наказания” за неучастие в выборах. Вместо этого оно предлагает другой, на наш взгляд тупиковый путь решения этой проблемы - снижение нормы (порога) явки избирателей, при котором выборы считаются состоявшимися.

Проблема ложного (виртуального) сервера. Технически создание такого сервера вполне возможно. Если есть физическая возможность подключения к сети, по которой передаются данные, введенные в ГАС “ Выборы”, то, используя похищенное программное обеспечение, можно создать ложный (фальшивый) сервер для приема информации. Он будет аккумулировать итоговые протоколы нижестоящих избирательных комиссий, изменять их в нужную сторону и затем отправлять по сети на сервер вышестоящей избирательной комиссии. При грамотной организации фальшивого сервера и нижестоящие избирательные комиссии, и вышестоящие избирательные комиссии ничего не заметят. Для большего правдоподобия может быть использован диалоговый режим с нижестоящими и вышестоящими избирательными комиссиями. Им могут отправляться квитанции (в виде экранной формы), подтверждающие факт голосования и учета отправленного ими итогового протокола. Квитанция может содержать электронную подпись и прочие атрибуты подлинности сообщения. Описания такого рода проектов (достаточно тщательно проработанных) уже можно найти в сети Интернет. Причем затраты на такую фальсификацию будут очень незначительны.

В законе “об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” среди 60 основных терминов и понятий нет определения одного из базовых понятий избирательного права – фальсификация итогов выборов (фальсификация итогов голосования). Поэтому все будущие судебные иски по поводу фальсификации итогов голосования вряд ли будут иметь судебную перспективу, так как ни в одном законе нет определения, что такое фальсификация итогов выборов.

В пакете федеральных законов, регулирующем избирательное право России, отсутствуют два важных правовых механизма.

Первый механизм - досрочный отзыв избирателями депутатов различного уровня и иных лиц, занимающих государственные должности в результате победы на выборах, что нарушает процесс непрерывного контроля за их работой. При отсутствии закрепленного законом механизма досрочного отзыва лиц, занимающих выборные должности в законодательных, исполнительных и представительных органах власти, контроль избирателей является не постоянным, а периодическим. Период контроля зависит от срока полномочий руководителя, занимающего выборную должность. Правом досрочного отзыва лица, занявшего свою должность в результате победы на выборах могут наделяются либо все зарегистрированные избиратели, либо избиратели, принимавшие участие в последних выборах, либо только те избиратели, которые голосовали на выборах за кандидата, одержавшего победу на выборах. Такой механизм позволяет каждому рядовому избирателю в любой определенный законом момент времени отозвать свой голос, отданный на выборах за конкретного президента, депутата, сенатора, конгрессмена, губернатора, мэра и т.д.

Второй механизм - оценка итогов деятельности лиц, занимавших выборные должности.

В последние годы избирательные компании во все органы власти часто проходят по одному и тому же сценарию. На один и тот же выборный пост претендует добрый десяток кандидатов, часто даже непонятно откуда появившихся. Все кандидаты обещают избирателям “золотые горы’ и “молочные реки с кисельными берегами”. Иногда одному из этой когорты кандидатов (далеко не самому достойному) удается сладкими речами усыпить бдительность избирателя и по итогам выборов занять высокую должность. В течение всего срока пребывания на этом посту этот горе - руководитель занят только одним. Сам, с помощью своих близких и дальних родственников, друзей-приятелей и прочей сомнительной публики обеспечивает безбедную жизнь для себя, своих детей, внуков, родственников и т.д. Затем, пробыв несколько лет на “хлебной” должности, тихо и незаметно покидает свой высокий пост. А избиратели лишены возможности даже путем референдума, высказать свое мнение об итогах работы такого горе руководителя или досрочно отозвать его с выборного поста. Народу предоставлено только одно право: безмолвствовать!!!

Внедрение механизма - оценки итогов деятельности выборного лица предоставит каждому избирателю право дать свою оценку итогам деятельности любого лица, занимавшего в течение определенного времени выборную должность. Оценка итогов деятельности осуществляется путем проведения референдума с одним вопросом: как вы оцениваете итоги деятельности гражданина Х на выборном посту в течение определенного срока. Референдум совмещается с очередными или досрочными выборами. Он проводится в любом случае, независимо от того, выставляет гражданин Х свою кандидатуру на очередных выборах на следующий срок или нет. Референдум проводится даже в случае смерти этого лица, досрочного ухода в отставку или в случае отстранения от должности и т.д.

Оценки выставляются по принятой в России пяти балльной или иной шкале. Можно привести следующие доводы в пользу проведения такого референдума:

1. Деятельность президента оценивает не бог, не абстрактная история и нанятые историки, а конкретный народ, в конкретное время.

2. Каждый уходящий в отставку президент будет стремиться поднять свой абсолютный рейтинг, для того, чтобы записать свое имя в историю в позитивном свете, войти в историю со знаком плюс.

3. По Конституции России президент не может избираться более чем на два срока подряд, но если оценки, полученные в ходе референдума высокие, то он “автоматически” зачисляется в кадровый резерв страны. И может быть востребован во время следующих выборов.

4. Такие же опросы-референдумы можно проводить при выборах губернаторов, мэров, глав администрации и т.д.

5. Полученные на таком референдуме хорошие оценки и будут являться самыми надежными гарантиями для уходящих в отставку президентов и других должностных лиц.

6. Граждане России, выбирая Президента, Губернатора, мэра и т.д. оказывают им большое доверие и связывают с их успешной деятельностью на этих высоких выборных постах надежды на улучшение своей жизни. Поэтому если мы действительно живем в демократическом обществе, то избиратели должны иметь право дать хотя бы моральную оценку итогам деятельности руководителя любого уровня на выборном посту.

7. Начать практику оценки итогов деятельности на посту Президента РФ надо с оценки деятельности бывшего Президента РФ Б.Н. Ельцина и нынешнего Президента РФ В.В. Путина, для чего совместить референдум по этому вопросу с очередными выборами Президента России 14 марта 2004 года

Внести в закон о выборах Президента РФ статью об обязательной оценке итогов деятельности гражданина на этом посту. Аналогичную запись внести в закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” и в федеральный закон о референдуме.

Если итоги работы любого руководителя, занимающего выборный пост, будут оцениваться на всенародном референдуме страны, региона, города, района и т.д., то можно ожидать, что количество желающих идти во власть только для того, чтобы поправить свое материальное благосостояние, резко сократится.

Уровень совершенства избирательного законодательства любой страны можно оценивать в рамках любых категорий: демократично-недемократично, просто-сложно, быстро-медленно, дешево-дорого, достоверно-недостоверно, и т.д. Но можно оценивать качество избирательного законодательства с позиций его соответствия Конституции этой страны. Если анализировать базовые федеральные избирательные законы России с этой точки зрения, то открывается удивительная картина.

В отличие от многих зарубежных конституций, Конституция России не содержит специальной главы об избирательном праве (избирательной системе). Тем не менее, общие принципы избирательного права прямо или косвенно декларируются в ряде статей и глав конституции.

Статья 32 устанавливает право граждан РФ избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Эта же статья Конституции специально оговаривает возможность лишения избирательных прав определенной категории граждан.

Статья 60 фиксирует общее правило, согласно которому гражданин может самостоятельно осуществлять свои права и обязанности с 18 лет. Фактически эта статья предоставляет гражданину право избирать (активное избирательное право) при достижении возраста 18 лет.

Этот же возраст открывает дорогу к участию в референдуме.

Статья 81 провозглашает всеобщее, прямое избирательное право, при тайном голосовании. Но только при выборах Президента РФ.

Статья 81 и статья 96 устанавливают срок полномочий Президента и Государственной Думы РФ, что влечет за собой периодичность проведения выборов.

Статьи 81 и 97 вводят избирательные цензы: возрастные для президента РФ и депутатов Госдумы РФ. Статья 97 запрещает депутатам Госдумы некоторые виды служебной деятельности. Статья 81 вводит для Президента РФ ценз осёдлости. Он обязан постоянно проживать в России не менее 10 лет. Заметим, что термин “постоянно проживать” недостаточно четкий. Отдельные элементы избирательной системы России изложены также в статьях 84, 96, 109.

Основные принципы государственного устройства и вытекающие из них требования к концепции избирательной системы России провозглашены в статье 3, главы I Конституции Российской Федерации. Статья 3 торжественно провозглашает:

Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.

Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Высшим непосредственным выражением власти народа является референдум и свободные выборы.

Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуется по федеральному закону.

Суммируя все вышеперечисленные базовые избирательные законы и статьи конституции, посвященные выборам и избирательному праву, можно сделать вывод, что выборы в России должны проводиться свободно и добровольно, на основе всеобщего, равного, прямого волеизъявления граждан, при тайном голосовании. Но выше было отмечено, что российское избирательное законодательство не устраняет проблему “двойного счета” и, следовательно, на выборах не всегда соблюдается основной принцип демократического голосования: один человек – один голос. Избирательная система не может гарантировать соблюдения анонимности голосования и для некоторых категорий граждан не обеспечивает свободного голосования.

Отдельного разговора заслуживает декларируемый в Конституции принцип прямого волеизъявления граждан (проведение прямых выборов). Важным преимуществом прямых выборов по сравнению с косвенными и многостепенными (многоступенчатыми) является то, что все выборные органы власти непосредственно выбираются народом. Тем самым создается возможность постоянной связи этих выборных органов с избирателями и осуществляется постоянный контроль за их работой. Естественно при наличии механизма досрочного отзыва лиц занимающих выборные должности.

В действительности все используемые в России и в других странах технологии тайного голосования позволяют проводить не прямые, а псевдопрямые выборы. На самом деле, голосуя избиратель опускает бюллетень в ящик для голосования непосредственно за того или иного кандидата (или против всех кандидатов), но в технологический процесс подсчета голосов включается избирательная (счетная) комиссия или некоторое техническое устройство, а в некоторых технологиях и то и другое одновременно (например, в случае голосования с использованием сканеров избирательных бюллетеней или голосования с помощью сети Интернет). При использовании этих технологий избиратель лишен права контролировать правильность учета выбранного им конкретного варианта голосования при подведении общих итогов выборов. Как уже отмечалось выше, это право в соответствии с российским избирательным законодательством избиратель делегирует (доверяет) избирательным комиссиям различного уровня (от участковой избирательной комиссии до Центральной Избирательной Комиссии). Поэтому красивые и гордые фразы статьи 3 конституции РФ являются чистой воды профанацией. В действительности единственным источником власти в Российской Федерации фактически является “его величество российский чиновник”. Пункт 1 статьи 15 Конституции РФ утверждает: « Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации». Анализ базовых федеральных избирательных законов на соответствие Конституции, позволяет сделать вывод, что Конституция РФ провозглашает одни принципы организации избирательного права, а все избирательное законодательство Российской Федерации опирается на совершенно другие принципы. Мы имеем факт правовой коллизии: федеральные конституционные законы о выборах не соответствуют Конституции России. Из этого грустного факта как следствие вытекают три вывода:

Конституция Российской Федерации была принята всенародным голосованием на референдуме 12 декабря 1993 года, поэтому все избирательное законодательство страны принятое после этой даты не соответствует Конституции России.

Все избранные в соответствии с этим избирательным законодательством органы власти не являются легитимными. Вся законодательная база Российской Федерации (законы, кодексы, указы Президента, постановления правительства, региональных органов власти, инструкции центральных и региональных ведомств и организаций) и другие законодательные документы принятые после 12 декабря 1993 года являются нелегитимными. Так как все эти законодательные документы порождены нелегитимными органами власти. В частности нелегитимными являются закон Российской Федерации “О воинской обязанности и воинской службе” и вся эпопея с российской приватизацией. И не это ли причина того, почему иностранцы так неохотно вкладывают инвестиции в экономику России? И будут ли они c с большим желанием делать это в дальнейшем? Нелигитимным является вся правоохранительная и судебная система России. Законность приговоров, решений, постановлений вынесенных нелегитимными судами различных инстанций и их исполнение, в том числе и содержание под стражей в местах лишения свободы около одного миллиона человек весьма сомнительна?

Результаты выборов любых органов власти в России (от Президента РФ до главы сельского административного округа) могут быть опротестованы и признаны недействительными, так как выборы проводились и будут проводиться по законам, не соответствующим Конституции РФ.

За последнее десятилетие проведения правовых реформ в России на практике осуществлена вековая мечта анархистов всех стран, времен и народов в области государственного строительства. В стране нет легитимной власти и практически нет легитимных законов. “Анархия – мать порядка! “

Альтернативой такому безрадостному положению в российском избирательном законодательстве могут выступать разработанные в России “прозрачные технологии тайного голосования избирательными бюллетенями”. Эти технологии полностью соответствуют Конституции РФ, предоставляют каждому избирателю “полное активное избирательное право”, в соответствии с которым, избиратель наряду с возможностью участвовать в подлинно прямых, демократических выборах, тайно и свободно голосовать, имеет право и техническую возможность самостоятельно проверить результат учета выбранного им варианта голосования при публикации общих итогов выборов [1].

Техническая реализация прозрачных технологий тайного голосования избирательными бюллетенями предусматривает последовательное выполнение следующих технологических операций.

1. Централизованная печать необходимого количества бланков бюллетеней для тайного голосования. Бланк имеет две или более стандартные, одинаковые по виду (форме) или по смыслу части. Каждая часть бюллетеня отделяется от другой части линией отрыва.

2. Все бланки бюллетеней абсолютно идентичны, но на каждой части любого бланка имеется место для присвоения ему индивидуального идентификационного номера. Этот номер бюллетеню присваивает сам избиратель в режиме полной анонимности.

3. Индивидуальные идентификационные номера печатаются в виде отдельных документов. Например, с номерами от 0001 до 3300. Эти документы могут иметь сквозную нумерацию в пределах участковой избирательной комиссии, территориальной избирательной комиссии, региона, страны и т.д.

4. Избиратель, предъявив удостоверение личности, регистрируется в избирательной комиссии, получает бюллетень (комплект бюллетеней) установленного образца и расписывается в их получении.

5. Избиратель самостоятельно достает из лототрона (ящика) документ с индивидуальным идентификационным номером. Он может быть дополнительно запечатан в конверт.

6. В кабине для голосования избиратель осуществляет выбор варианта голосования и идентично заполняет все части бюллетеня. Затем самостоятельно присваивает каждой части бюллетеня индивидуальный идентификационный номер.

7. По линии отрыва делит бюллетень на две части. Одну часть оставляет у себя для контроля, а вторую (или вторую и третью), как обычно, опускает в опломбированный ящик для сбора и временного хранения бюллетеней.

8. После окончания голосования избирательная комиссия проводит подсчет голосов, поданных за каждого кандидата (вопроса голосования) или против всех кандидатов, а также бюллетеней, признанных недействительными.

9. При этом сразу составляется и обнародуется стандартный протокол №1 об итогах голосования, где указывается общее количество избирателей, имеющих право голоса, количество избирателей, принявших участие в голосовании, количество голосов, поданных за каждого кандидата, число бюллетеней, поданных против всех кандидатов и число бюллетеней, признанных недействительными и т.д.

10. Затем определяются индивидуальные идентификационные номера бюллетеней, поданных за каждого из кандидатов, а также против всех кандидатов и номера бюллетеней, признанных недействительными. При этом осуществляется процедура сортировки номеров в порядке возрастания. После чего составляется протокол № 2 об итогах голосования с указанием в качестве приложения массивов индивидуальных идентификационных номеров бюллетеней, поданных за каждого кандидата (вопроса голосования), против всех кандидатов и номера бюллетеней, признанных недействительными. Этот протокол № 2 доводится до сведения избирателей.

11. При обнаружении несоответствия варианта своего голосования с опубликованными результатами в определённые законом сроки избиратель при желании может подать апелляцию в избирательную комиссию (или суд), предъявив хранящуюся у него часть бюллетеня, т.е. осуществить ретроспективный контроль за результатами своего голосования. Если избиратель хочет сохранить свое инкогнито, он может и не подавать апелляцию. Но в этом случае он твердо будет знать, что относительно его варианта голосования была допущена фальсификация, умышленная или неумышленная.

12. После рассмотрения всех апелляций публикуется окончательный протокол № 3 об итогах голосования на конкретном избирательном участке с обязательным указанием в качестве приложения массивов индивидуальных идентификационных номеров бюллетеней.

Прозрачные технологии тайного голосования практически осуществляют подведение итогов голосования с временной задержкой и постепенным трехэтапным уточнением итогов голосования. Это является их некоторым минусом, но несомненным плюсом является жесткий контроль избирателей за честным подведением итогов голосования. Практическое внедрение этих технологий в различных вариантах предоставляет каждому избирателю от 3 до 7 ступеней контроля за установлением общих итогов голосования и превращает процедуру голосования в увлекательный процесс.

Более подробно с прозрачными технологиями тайного голосования можно ознакомиться в сети Интернет на сайте www.voting.hotbox.ru).

И последнее. Сейчас, когда специалисты и избиратели указывают на недостатки российской избирательной системы, то в ответ слышат, что она полностью соответствует “международным демократическим стандартам свободных выборов”. Но демократию можно определить, как связанную последовательность процедур. Демократия - это механизм, создающий возможность совершенствовать общество, выявлять трудности и противоречия, обязательно в нем существующие и успешно их преодолевать.

В то же время демократия не есть раз и навсегда установленная система. Если демократия превращается в предмет поклонения, некое божество, напоминающее священную корову или библию, то именно с этого момента начинается медленный, но неотвратимый процесс ее постепенного угасания. Любая демократия имеет право на существование, только если она имеет возможность непрерывно развиваться и совершенствоваться.

Демократическое общество начертало на своих знаменах незыблемые принципы свободы и равенства, что среди прочего подразумевает выборность и сменяемость власти. Считается, что в этом случае управлять обществом будут наиболее достойные авторитетные личности. Демократия и выборы - неотделимые понятия. Выборы - это необходимый и важнейший механизм осуществления демократии. Выборы - это хотя и недостаточный, но необходимый признак демократического государства.

Органы государственной власти могут формироваться двумя способами: путем выборов и путем назначения. Однако и назначения на высшие посты в органах исполнительной и судебной власти в демократическом обществе, осуществляются выборными органами или лицами, занимающими выборную должность. Таким образом, выборы дают высшую избирательную легитимность всей структуре органов государственной власти.

Выборы, как и референдум, представляют собой узаконенную форму прямого народного волеизъявления, важнейшее проявление демократии. Через выборы граждане оказывают воздействие на формирование органов государственной власти и тем самым реализуют свое право на участие в управлении государственными делами. В любой стране гражданское общество, основанное на плюрализме мнений и интересов людей, в состоянии обеспечить добровольное законопослушание граждан, избежать острых социальных взрывов и кровавых столкновений, только если органы государственной власти будут образованы на справедливой выборной основе с участием большинства граждан этой страны. Демократические, честные и свободные выборы - это альтернатива гражданской войне и силовому решению вопроса о власти. Честные и свободные выборы - это “лекарство” от терроризма и гражданской войны. В условиях наличия в некоторых странах оружия массового поражения гражданская война даже в одной стране может привести к исчезновению человечества на нашей планете Земля. Несовершенство избирательного законодательства является одной из причин всплеска терроризма в России и в других странах мира.

Сейчас при проведении выборов одна меньшая часть населения страны делает вид, что она проводит свободные, демократические выборы и честно устанавливает их итоги, а вторая большая часть населения страны делает вид, что верит в это. Пока верит!?

Пора руководителям и политикам России понять, что воля народа, выраженная в итогах голосования, священна и неприкосновенна. А постоянные попытки корректировать итоги голосования могут привести страну к большой беде. Не следует забывать пример Мексики, где фальсификация итогов голосования на президентских выборах 1906 года привела к гражданской войне, которая длилась 10 лет с 1906 по 1916 год. В отличие от Мексики Россия является ядерной державой! А учиться лучше на чужих ошибках.

**Список литературы**

1. Макаров Б.А. Прозрачные технологии тайного голосования избирательными бюллетенями. Журнал "Политический маркетинг". N1, 2002 г., стр. 7-20, Москва, Россия.