

ЦЕНТР СОДЕЙСТВИЯ ДЕМОКРАТИИ И ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
«ГЕЛИКС»

Наблюдение за выборами

Методическое пособие

Составитель *Е. В. Мишанова*
Ответственный редактор
д. п. н. *Г. В. Голосов*

Санкт-Петербург
2010

УДК 342.8
ББК 67.400.5
Н13



Опубликовано в рамках проекта «Межрегиональная электоральная сеть поддержки / IRENA» при поддержке программы «Европейский инструмент содействия демократии и правам человека» Европейского Союза / Комиссии Европейских Сообществ. Содержание материала является предметом ответственности проекта МЭСП/IRENA и не отражает точку зрения Европейского Союза

Рецензент: к. ю. н. *А. Е. Любарев*

Наблюдение за выборами : Методическое пособие / сост. Е. В. Мишанова ; отв. ред. Г. В. Голосов. — Изд. 2-е, исправ. и доп. — СПб., 2010. — 112 с.

Пособие посвящено различным аспектам мониторинга избирательного процесса, организации работы наблюдателя за выборами в современной России, анализу соответствующего законодательства. Обобщается опыт различных организаций, проводивших наблюдения за выборами, и предлагаются практические рекомендации по организации работы в этом направлении.

Для наблюдателей на выборах, членов избирательных комиссий и других участников избирательного процесса, а также для широкого круга читателей, интересующихся выборами.

Содержание

Международные стандарты в области выборов	7
Цели и задачи наблюдения за выборами	13
Наблюдение за выборами в России	14
Избирательное законодательство РФ	15
Наблюдатели и члены УИК с правом совещательного голоса	16
Предвыборный период	19
Избирательная администрация	20
Регистрация кандидатов	21
Регистрация избирателей	22
Предвыборная агитация	24
Выдача открепительных удостоверений и досрочное голосование ...	26
Наблюдение в день голосования	28
Подготовка к работе на избирательном участке	29
Наблюдение перед началом голосования	32
Ход голосования	37
Процедура выдачи бюллетеней	37
Голосование на участке	38
Голосование на дому	41
Подведение итогов голосования	44
Погашение и подсчет неиспользованных бюллетеней	45
Суммирование данных по спискам избирателей	45
Подсчет бюллетеней	47
Проверка контрольных соотношений данных	49
Упаковка бюллетеней	52
Итоговое заседание комиссии	53
Нарушения в день голосования	55
Агитация в день голосования	55
Препятствование в работе наблюдателей	57
Подкуп и давление на избирателей	58
Нарушения при голосовании	61

Нарушения при подведении итогов голосования	67
Фальсификация на президентских выборах 2000 года	72
Фиксация нарушений и составление отчета	77
Составление заявлений	77
Составление отчета	78
Обжалование нарушений	82
Подготовка наблюдателей: методические рекомендации	84
Планирование работы	84
Методика занятий	86
Содержание курса и подготовка методистов	89
Контроль усвоения материала	91
Учебные материалы	92
Литература	94
<i>Приложение 1. Выдержка из Федерального закона</i> <i>«Об основных гарантиях избирательных прав и права</i> <i>на участие в референдуме граждан Российской Федерации»</i> <i>(Статья 30, п. 9 и 10)</i>	<i>96</i>
<i>Приложение 2. Форма направления наблюдателя</i>	<i>98</i>
<i>Приложение 3. Форма уведомления о назначении члена</i> <i>избирательной комиссии с ПСГ</i>	<i>99</i>
<i>Приложение 4. Неправильно заполненный протокол</i>	<i>100</i>
<i>Приложение 5. Исправленный вариант протокола</i>	<i>104</i>
<i>Приложение 6. Рабочий план по организации учебно-методической</i> <i>подготовки наблюдателей за выборами</i>	<i>105</i>
<i>Приложение 7. План подготовки рабочего пособия для методистов ...</i>	<i>106</i>
<i>Приложение 8. Образец плана урока</i>	<i>107</i>
<i>Приложение 9. Итоговая контрольная работа для наблюдателей</i>	<i>109</i>
<i>Приложение 10. Оценка курса обучения</i>	<i>111</i>

«Вы выиграли выборы, а я — подсчет голосов». Эта фраза, сказанная бывшим президентом Никарагуа Анастасио Сомоса-младшим своему оппоненту, как нельзя лучше показывает, что одной лишь массовой поддержки для победы в выборах недостаточно. Важно также, чтобы уровень реальной поддержки соответствовал тому, который окажется отраженным в официальных сводках, — иными словами, необходимо, чтобы выборы были честными и прозрачными.

Доверие к институту выборов в современной России, к сожалению, весьма невелико. Однако нарушения избирательного законодательства не являются специфической проблемой ни России, ни постсоветских стран. По всей вероятности, махинации на выборах существуют столько же, сколько и сами выборы, и эта проблема актуальна для всего мира, в том числе и стран развитой демократии. Хорошо известен случай, когда президент Либерии Чарльз Кинг в 1927 году вновь пришел к власти, «победив» на выборах кандидата от Народной партии Томаса Фолкнера. По официальным данным, за Кинга проголосовало 234 тысячи человек, что в 15,5 раза превышает число зарегистрированных избирателей. Этот эпизод вошел в Книгу рекордов Гиннеса как самые коррумпированные выборы.

Вместе с тем за время существования института выборов был разработан целый арсенал методов по обеспечению честности и законности избирательного процесса. Механизмом, позволяющим осуществить общественный контроль над проведением выборов и свести к минимуму возможности фальсификации результатов, является наблюдение за выборами. Различным аспектам мониторинга избирательного процесса, организации работы наблюдателя за выборами в современной России, анализу соответствующего законодательства посвящено данное пособие. В нем обобщается опыт различных организаций, проводивших наблюдения за выборами, и предлагаются практические рекомендации по организации работы в этом направлении.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ В ОБЛАСТИ ВЫБОРОВ

Всеобщее право граждан на участие в управлении своей страной через выборы путем тайного голосования является одним из неотъемлемых принципов организации жизни общества, признанным большинством стран мира и наиболее авторитетными международными организациями. Огромная роль выборов в соблюдении прав человека отражена в ряде международных документов, которые являются ориентиром для большинства государств, и в том числе России. Наиболее важным среди таких документов является Всеобщая декларация прав человека (ООН, 1948), в 21-й статье которой сказано:

- каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей;
- каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране;
- воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.

Подобные принципы отражены и в ряде других документов, содержащих стандарты и обязательства в области прав человека: в Международном пакте о гражданских и политических правах, в Европейской конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод, в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств (Кишиневская конвенция), а также

в Документе Копенгагенского совещания по человеческому измерению СБСЕ 1990 года. В этих документах, подписанных представителями России, определены стандарты демократических выборов, используемые во многих странах. Основные принципы, на которых, согласно этим документам, должны строиться выборы, таковы:

- разумная периодичность проведения выборов;
- распределение всех мандатов по крайней мере в одной палате законодательного органа в ходе всенародных выборов;
- гарантии всеобщего и равного избирательного права;
- обеспечение тайны голосования;
- честность при подсчете голосов и сообщении о нем; опубликование результатов голосования;
- соблюдение права граждан добиваться политических или государственных постов;
- соблюдение права создавать политические партии и другие политические организации;
- соблюдение принципа равноправия всех участников выборов;
- атмосфера свободы и честности политических кампаний, исключая административное давление, насилие, запугивание кандидатов, партий или избирателей;
- возможность беспрепятственного доступа к СМИ на недискриминационной основе;
- обеспечение своевременного вступления в должность победивших кандидатов и возможности для них оставаться на посту, пока не истечет положенный срок пребывания у власти.

Этих стандартов в области выборов и прав человека должна придерживаться и Россия. В статье 15 Конституции РФ сказано: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы». Характерно, что нормы международного сообщества предстают здесь даже более значимыми, чем российские законы: в той же 15-й статье говорится, что «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Наблюдение за выборами признается международными организациями неотъемлемой частью избирательного процесса. В Копенгагенском документе сказано, что «присутствие наблюдателей, как иностранных, так и национальных, может повысить авторитетность выборов». В нем содержится призыв к участникам ОБСЕ разрешить работу международных и внутренних наблюдателей на выборах в своих странах,

а также соответствующим частным институтам принять участие в наблюдении за национальными избирательными процедурами.

Международные стандарты избирательного процесса носят общий характер. Они представляют собой наиболее общие принципы, которых должны придерживаться государства при проведении выборов. Определение степени соответствия выборов международным стандартам является одним из аспектов их оценки. Ниже кратко описаны ключевые характеристики выборов, основанные на нормах международного права, которые необходимо принимать во внимание при наблюдении за выборами. К ним относятся периодичность выборов, подлинность выборов, свобода и справедливость выборов, всеобщее и равное избирательное право и тайна голосования.

Принцип периодичности предполагает, что выборы должны проводиться через регулярные промежутки времени, установленные законом. Эти промежутки не должны быть чрезмерно велики. Считается, что максимальный приемлемый временной интервал между выборами главы государства составляет семь лет (а на практике в большинстве стран он равен четырем или пяти годам), а между выборами нижних палат парламента — пять лет. Также общепринятым правилом признано то, что представители исполнительной власти не должны избираться на свои должности на пожизненный срок.

Подлинность выборов означает наличие у избирателей реального выбора, основанного на информированности о кандидатах, и соблюдение права народа на смену власти в государстве. Подлинность выборов ставится под сомнение, когда не соблюдаются основные права и свободы, когда в ходе выборов отсутствует действительное политическое состязание кандидатов (иными словами, если выборы проводятся на безальтернативной основе), когда формирование и деятельность политических партий подвергаются необоснованным ограничениям и когда отсутствует перспектива того, что в будущем избиратели смогут добиться переизбрания находящихся у власти лиц.

Принцип свободы выборов связан с правами граждан на выражение мнения, на свободу собрания и объединения и свободу передвижения. Это означает, что каждый избиратель должен иметь возможность сделать свой выбор при голосовании без административного давления, запугивания, насилия и без страха наказания. Кроме того, не должно существовать преград, мешающих избирателям принимать участие в предвыборной кампании, узнавать о взглядах кандидатов и обсуждать их. Кандидаты, в свою очередь, должны иметь возможность беспрепятственно рассказывать о своих взглядах, СМИ — свободно, без вмешательства властей, освещать избирательную кампанию,

а гражданские организации — осуществлять связанную с выборами деятельность. В частности, наблюдателям не должно быть отказано в возможности свободно наблюдать за всеми стадиями избирательного процесса, включая голосование и подсчет голосов. И, наконец, принцип свободы выборов предполагает открытость процесса подведения итогов выборов, его контроль как на уровне отдельных избирательных участков, так и на промежуточных ступенях, а также на высшем уровне избирательной администрации.

Честность выборов предполагает, что для всех претендентов на выборные должности будут обеспечены одинаковые условия и одинаковое отношение со стороны властей, равенство перед законом. Наличие дискриминации, предвзятое отношение со стороны властей, выборочное применение закона расцениваются как нарушение этого принципа. Честность выборов означает, что все желающие принять в них участие имеют такую возможность; что государственные СМИ беспристрастны и предоставляют достаточную и сбалансированную информацию, позволяющую избирателям сделать информированный выбор; что бюджетные средства распределены справедливо, а требования к финансированию кампаний не создают более благоприятные условия для отдельных партий или кандидатов и никого не дискриминируют; что избирательная администрация на всех уровнях действует объективно и беспристрастно и из процессов голосования, подсчета голосов и определения результатов исключены все виды мошенничества и манипуляций. В случаях нарушения закона кандидатам, партиям и избирателям должна быть обеспечена возможность своевременного и эффективного рассмотрения жалоб, а виновные в нарушениях должны быть своевременно привлечены к ответственности. И наконец, кандидатам, получившим необходимое для избрания количество голосов, должна быть обеспечена возможность приступить к исполнению своих обязанностей в обговоренный законом срок.

Всеобщее избирательное право означает не только то, что все граждане, достигшие определенного возраста, должны иметь равные возможности голосовать без какой-либо дискриминации, но и наличие эффективной, объективной и точной процедуры регистрации избирателей, исключающей уплату каких-либо денежных взносов, гарантирующих право голоса. Все избиратели, включая лиц с ограниченными физическими возможностями, должны иметь доступ к участкам голосования и другим избирательным процедурам. Кроме того, должны быть предусмотрены возможности для голосования среди внутренне перемещенных лиц и обеспечены условия для голосования за

рубежом. Что же касается ограничений гражданских и политических прав граждан, признанных виновными в совершении преступлений, то они должны соответствовать наказанию. Сразу после отбывания наказания избирательное право должно быть таким гражданам возвращено.

Равное избирательное право предполагает, что голоса граждан имеют одинаковую силу. В условиях пропорциональной, партийно-списочной системы устанавливаемые избирательные пороги не должны быть чрезмерно высокими, иначе выбор относительно больших групп избирателей может оказаться неучтенным. В условиях мажоритарной системы равное избирательное право предполагает, что избирательные округа являются примерно одинаковыми по количеству избирателей. Различия свыше 10 процентов являются отклонением от международных норм и допускаются лишь в особых обстоятельствах — например, для обеспечения представительства избирателей, проживающих в труднодоступных местностях, или этнических меньшинств.

Тайна голосования предполагает, что каждый избиратель заполняет бюллетень самостоятельно, находясь в специально оборудованной изолированной кабине. Обязательным условием является то, что заполненный бюллетень не может быть кем-либо увиден, а принадлежность бюллетеня конкретному избирателю не может быть впоследствии установлена. При заполнении бюллетеня должна быть исключена возможность постороннего вмешательства в процедуру голосования, в том числе и в процесс помещения бюллетеня в избирательную урну. Голосование за других избирателей не допускается. Исключения могут быть сделаны только в особых случаях, по просьбе избирателя, который не может заполнить бюллетень самостоятельно. Особую проблему составляет организация голосования среди военных и заключенных (в тех случаях, когда за ними сохраняется избирательное право), а также за рубежом. Избирательные участки должны иметь достаточный размер для того, чтобы сохранить тайну голосования при объявлении его результатов. Голосование в военных частях и местах лишения свободы должно быть построено таким образом, чтобы обеспечить тайну волеизъявления и исключить давление на избирателей.

Международные стандарты избирательного процесса касаются не только организации выборов; они также предъявляют определенные требования к наблюдателям. Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ разработало кодекс поведения наблюдателя, который предполагает соблюдение следующих принципов:

- Наблюдатели должны сохранять строгую непредвзятость при исполнении своих обязанностей и ни в коем случае не должны выражать предубеждения или предпочтения по отношению к властям, партиям, кандидатам или по отношению к каким-либо спорным вопросам, возникающим в процессе выборов.
- Наблюдатели должны исполнять свои обязанности в ненавязчивой манере и не должны вмешиваться в избирательный процесс. Наблюдатели могут задавать вопросы представителям избирательных властей и могут привлекать их внимание к несоблюдению правил, но они не должны давать никаких указаний или предпринимать действия, расходящиеся с решениями избирательных властей.
- Наблюдатели должны исполнять свои обязанности в течение всего дня голосования, включая наблюдение за процессом подсчета голосов, и, если они получили соответствующие инструкции, должны наблюдать за следующей стадией определения результатов.
- Заключение наблюдателей должны быть основаны на их личных наблюдениях или на ясных и убедительных фактах и доказательствах.
- Наблюдатели не должны давать никаких комментариев представителям средств массовой информации об избирательном процессе или о сути своих наблюдений. Любые комментарии представителям СМИ должны ограничиваться общей информацией о миссии и роли наблюдателей.
- Наблюдатели не должны подвергать себя никаким необоснованным или чрезмерным рискам. Личная безопасность каждого наблюдателя является приоритетом над любыми другими соображениями.
- Наблюдатели должны иметь при себе удостоверение, выданное правительством или избирательной комиссией, и должны его предъявлять по просьбе любых представителей властей.
- Наблюдатели должны соблюдать все государственные законы и правила.
- Наблюдатели должны демонстрировать высочайший уровень личного благоразумия и профессиональных качеств.

Некоторые правила данного кодекса носят чисто рекомендательный характер, однако их соблюдение способствует повышению эффективности работы наблюдателя и в конечном итоге наиболее полному достижению целей наблюдения за выборами.

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ВЫБОРАМИ

Основной целью мониторинга избирательного процесса является контроль над соблюдением законности при подготовке и проведении выборов, который в конечном итоге должен способствовать улучшению избирательных практик.

Деятельность наблюдателей в ходе предвыборной борьбы, их присутствие на избирательных участках во время голосования создают атмосферу гласности, помогают повысить уверенность избирателей в справедливости выборов. Это позволяет увеличить политическую активность граждан, степень их участия в избирательном процессе, повышает доверие к выборам со стороны всех участников избирательного процесса.

Несмотря на то что наблюдатели не принимают непосредственного участия в организации процесса голосования и подсчете голосов, само их присутствие на участке способно предотвратить фальсификации и нарушения процедур проведения выборов, а также свести к минимуму вероятность непреднамеренных организационных ошибок со стороны избирательной администрации. Деятельность наблюдателей на наиболее «трудных» участках также позволяет предотвратить запугивание избирателей в ходе предвыборной кампании, их принуждение и давление на них в день голосования.

Наблюдатели выступают в качестве беспристрастного источника информации, арбитра, который в случае возникновения спорных вопросов в ходе избирательной кампании может помочь с их разрешением. Участие наблюдателей в процессе подсчета голосов, параллельное подведение ими итогов голосования или использование иных методов контроля при подсчете позволяют получить наиболее объективные оценки и заключения относительно подлинности официальных результатов голосования.

Вынесенные наблюдателями после окончания выборов оценки напрямую влияют на отношение избирателей и кандидатов к этим выборам. Положительные оценки способствуют их признанию большинством граждан и политических партий, а отрицательные оценки и критика выборов могут привести к непризнанию их результатов общественностью и даже их пересмотру в судебном порядке.

Освещение событий дня голосования, опубликование сделанных на основе работы наблюдателей отчетов и докладов могут содействовать проведению политических преобразований, способствовать совершенствованию избирательных процедур и установлению более справедливого и честного избирательного порядка.

Суммируя вышесказанное, можно обозначить следующие задачи наблюдения за выборами:

- осуществление контроля правильности исполнения избирательных процедур;
- предотвращение нарушения процедур проведения выборов;
- контроль точности подсчета голосов;
- вскрытие фактов нарушения избирательного законодательства в день голосования;
- оценка выборов;
- обеспечение публичного освещения событий дня голосования;
- побуждение власти к поиску и принятию соответствующих мер в случаях фиксации правонарушений;
- содействие повышению доверия к институту выборов и увеличению политической активности граждан;
- содействие совершенствованию избирательных практик.

НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ В РОССИИ

История российского электорального наблюдения начинается в позднесоветское время: впервые наблюдение за выборами было проведено в 1989 году; тогда же произошло законодательное закрепление этой практики. С этого момента наблюдение стало широко использоваться в России практически на каждом выборах. Вместе с тем два десятилетия — относительно небольшой срок для того, чтобы институт наблюдения за выборами окончательно сформировался и стал в полной мере выполнять те функции, для которых он предназначен.

Причин этому несколько. Во-первых, само избирательное законодательство России мало способствует развитию системы наблюдения на выборах. Так, существуют требования к статусу организаций, обладающих правом выдвигать наблюдателей, которые существенно ограничивают возможности участия граждан в контроле над выборами и оказывают влияние на качество наблюдения. Согласно международным стандартам, наблюдение за выборами в наибольшей степени способствует решению своих задач тогда, когда оно осуществляется независимо от политических сил, заинтересованных в определенном результате голосования. Из российского же законодательства понятие независимого наблюдения в настоящее время исчезло, а осуществлять наблюдение чаще всего имеют право только представители участни-

ков выборов. Во многих странах существуют непартийные общественные организации, деятельность которых связана с подготовкой наблюдателей и осуществлением независимого наблюдения на выборах. Есть такие организации и в России (например, Ассоциация некоммерческих организаций «В защиту прав избирателей «ГОЛОС»), но избирательные законы не позволяют таким организациям назначать наблюдателей в избирательные комиссии.

Во-вторых, существует проблема подготовленности и правовой грамотности наблюдателей: централизованной системы подготовки участников общественного контроля над выборами пока не сформировалось, у подавляющего большинства назначаемых наблюдателей отсутствуют опыт подобной работы и необходимые знания.

В-третьих, серьезной проблемой является низкий уровень доверия к институту выборов в России. Наблюдение на выборах превращается в формальное дежурство представителей партий на участке, которые считают, что их работа ничего не сможет изменить в результатах конкретных выборов и в ситуации в целом. Вместе с тем, несмотря на существующие проблемы, грамотная организация наблюдения за выборами способна существенно минимизировать риск фальсификаций итогов голосования и устранить многие нарушения, встречающиеся при проведении выборов.

Избирательное законодательство РФ

Наблюдение за выборами в России, как и избирательный процесс в целом, регламентируется рядом законов, важнейшим из которых является Конституция Российской Федерации. Кроме того, российское избирательное законодательство включает:

- Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», который применим к любым выборам на территории России и имеет более высокий статус по сравнению с законами субъектов РФ;
- федеральные законы о конкретных видах выборов: «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации»;
- законы субъектов Федерации, регулирующие проведение выборов на территории конкретного региона, например Закон города Санкт-Петербурга «О выборах депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга»;

- подзаконные акты, регламентирующие процесс выборов и издаваемые избирательными комиссиями или другими органами власти. Например, инструкции ЦИК, регулирующие проведение голосования и подведение итогов на определенных выборах.

Наблюдателю полезно ознакомиться с законами, регулирующими проведение соответствующих выборов. При этом нужно учитывать, что избирательное законодательство может изменяться и, кроме того, те правила, которые действуют на федеральных выборах, могут отличаться от тех, которые устанавливаются в регионах (и даже в одном субъекте РФ на региональных и муниципальных выборах правила могут заметно отличаться). Основные принципы организации выборов прописаны в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав...», однако он оставляет ряд частных моментов на усмотрение законов о конкретных выборах (федеральных или законов субъектов Федерации). Кроме того, в сам этот закон постоянно вносятся определенные изменения и дополнения. Важно, чтобы наблюдатель знал как основные избирательные принципы, действующие в России, так и определенные частным законом правила, касающиеся конкретных выборов.

Наблюдатели и члены УИК с правом совещательного голоса

Существует несколько категорий лиц, которые могут осуществлять контроль при голосовании и подсчете голосов. Так, находиться в помещении для голосования в течение всего времени работы участка имеют право представители СМИ, члены вышестоящих комиссий, зарегистрированные кандидаты и их доверенные лица и др. — все они могут тем или иным образом контролировать происходящее на участке. Однако существуют категории лиц, для которых наблюдение за выборами является основной обязанностью, — это члены участковых избирательных комиссий (УИК) с правом совещательного голоса и наблюдатели.

Согласно закону «Об основных гарантиях...», наблюдатель — это «гражданин Российской Федерации, уполномоченный осуществлять наблюдение за проведением голосования, подсчетом голосов и иной деятельностью комиссии в период проведения голосования, установления его итогов, определения результатов выборов, референдума, включая деятельность комиссии по проверке правильности установления итогов голосования и определения результатов выборов, референдума». Перечень прав наблюдателя приведен в Приложении 1.

Член комиссии с правом совещательного голоса (ПСГ) — это член комиссии, которому, в отличие от членов комиссии с правом решающего голоса, не предоставлено права выдавать и подписывать бюллетени и открепительные удостоверения; участвовать в сортировке, подсчете и погашении бюллетеней; составлять протокол об итогах голосования; участвовать в голосовании при принятии решения по вопросу, отнесенному к компетенции соответствующей комиссии, и подписывать решения комиссии; составлять протоколы об административных правонарушениях.

Член УИК с ПСГ — это, по сути, тот же наблюдатель, наделенный несколько более широкими полномочиями. Помимо тех прав, которые есть у наблюдателя, он обладает еще некоторыми. Во-первых, член УИК с ПСГ имеет право присутствовать на всех заседаниях комиссии с момента своего назначения и выступать на них. В отличие от наблюдателя, он может, например, прийти в комиссию за день до дня голосования и ознакомиться со списками избирателей, оценить оборудование участка и т. д. Во-вторых, член УИК с ПСГ имеет право знакомиться со всеми документами и материалами, имеющими отношение к выборам (наблюдатель имеет право знакомиться только с документами, перечисленными в законе), и снимать с них копии. Таким образом, полномочия наблюдателей и членов УИК с ПСГ близки, хотя и не идентичны. Близки также и обязанности, которые возлагаются на представителей этих категорий общественных контролеров, и принципы их работы. В настоящем пособии термин «наблюдатель» используется в широком смысле: им обозначаются обе эти категории лиц, если различия не оговорены специально.

В настоящее время в России установлен следующий порядок назначения наблюдателей (в строгом смысле этого слова). При проведении выборов наблюдатель может быть назначен зарегистрированным кандидатом или избирательным объединением, выдвинувшим кандидата или список кандидатов. Законом может быть предусмотрена возможность назначения наблюдателей иными общественными объединениями. Если мы обратимся к соответствующим федеральным законам, то увидим, что на выборах в Государственную Думу 2003 года правом назначать наблюдателей обладали не только кандидаты, зарегистрированные по одномандатным округам, политические партии и избирательные блоки, зарегистрировавшие федеральный список кандидатов, но и любые общероссийские общественные объединения, зарегистрированные в соответствии с федеральным законом. На выборах депутатов Государственной Думы 2007 года правом назначать наблюдателей были наделены уже только политические

партии, зарегистрировавшие федеральный список кандидатов. Так же обстоит дело с выборами в субъектах Федерации: возможности участия в них наблюдателей от различных общественных организаций определяются в каждом случае соответствующими законами.

Наблюдателем может быть назначен гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом (достигший 18 лет и обладающий правом избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления). В качестве наблюдателей не могут быть назначены выборные должностные лица, депутаты, высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), главы местных администраций, лица, находящиеся в их непосредственном подчинении, судьи, прокуроры и члены комиссий с правом решающего голоса.

Выдвижение наблюдателя той или иной организацией должно быть подтверждено соответствующим документом — направлением. В нем указываются фамилия, имя и отчество наблюдателя, адрес его места жительства, номер избирательного участка, наименование комиссии, куда наблюдатель направляется, а также делается запись об отсутствии ограничений, названных выше. Направление действительно при предъявлении паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина. При этом предварительного уведомления комиссии о назначении наблюдателя не требуется. Образец направления наблюдателя приведен в Приложении 2, образец уведомления о назначении члена комиссии с ПСГ — в Приложении 3. Наблюдатель или член комиссии с ПСГ предъявляет председателю избирательной комиссии свое направление (уведомление о назначении) в тот момент, когда начинает осуществлять свои полномочия (например, приходит в участковую комиссию в день перед днем голосования). Образец такого уведомления приведен в Приложении 3. Организаторы наблюдения перед составлением документа, подтверждающего направление наблюдателей в комиссию, должны убедиться, что его оформление соответствует требованиям, прописанным в законе о проводящихся выборах. Некоторые региональные законы требуют представления вместе с уведомлением о назначении члена комиссии с ПСГ еще и письменного согласия назначаемого лица.

Чаще всего набор наблюдателей осуществляется методом снежного кома. То есть сотрудники организации, намеренной направить наблюдателей на выборы, предлагают выступить в этом качестве своим знакомым, а те, в свою очередь, рекомендуют на эту роль своих знакомых, и так далее. Однако для того, чтобы стать наблюдателем,

совсем не обязательно обладать знакомствами или быть членом партии, от имени которой вам хотелось бы осуществлять наблюдение. Если вы хотите стать наблюдателем на конкретных выборах, достаточно незадолго до их проведения прийти в штаб симпатичной вам партии и сообщить его сотрудникам о своем желании. Вероятность того, что вам откажут, очень мала. Однако если такое все же произойдет (например, организация уже набрала необходимое количество наблюдателей и не может оплатить работу кого-то еще), стоит обратиться в другую организацию. В выборах участвуют несколько партий или кандидатов. Все они заинтересованы в том, чтобы от их имени в день голосования на участках велось наблюдение.

Следует также отметить, что если в России наблюдение на выборах, как правило, оплачивается партиями, кандидатами или иными организациями, то мировой нормой является наблюдение на неоплачиваемой, добровольческой основе. Очевидно, что основной причиной отклонения от этой нормы в России является сравнительно низкий уровень жизни населения, а также слабость политических партий и структур гражданского общества. Но ничто не мешает гражданам, ставящим долгосрочную заинтересованность в политических правах и свободах, а также в демократической стабильности, выше краткосрочных материальных интересов, проявить инициативу и потратить пару часов на оформление статуса наблюдателя, а потом провести один выходной на избирательном участке.

ПРЕДВЫБОРНЫЙ ПЕРИОД

Выборы — длительный процесс, который начинается задолго до открытия участков. В обязанности наблюдателей не входит непосредственный контроль над предвыборной кампанией, однако, безусловно, им необходимо иметь общее представление об организации выборов и о нарушениях, которые могут иметь место в предвыборный период.

Избирательная кампания в целом включает в себя следующие основные процедуры:

- назначение даты выборов и ее официальное опубликование;
- выдвижение и регистрацию кандидатов и/или списков кандидатов (в некоторых случаях — со сбором подписей);
- назначение доверенных лиц и уполномоченных представителей кандидатов и/или избирательных объединений;

- формирование участковых избирательных комиссий, их оснащение (в некоторых случаях — образование окружных избирательных комиссий);
- подготовку списка избирателей;
- создание и наполнение избирательных фондов;
- предвыборную агитацию;
- досрочное голосование или выдачу открепительных удостоверений;
- досрочное голосование;
- голосование в день голосования;
- подсчет голосов и подведение итогов голосования;
- опубликование итогов голосования и результата выборов.

Ключевыми аспектами, которые должны оцениваться в предвыборный период, являются деятельность избирательной администрации, регистрация кандидатов и избирателей и проведение предвыборной агитации.

Избирательная администрация

Организацией выборов занимаются специальные органы, которые называются избирательными комиссиями. К их основным задачам относится реализация и защита избирательных прав граждан и подготовка и проведение выборов. Существуют следующие виды избирательных комиссий: Центральная избирательная комиссия РФ, избирательные комиссии субъектов Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований, окружные избирательные комиссии, территориальные и участковые комиссии. Все комиссии, кроме окружных и участковых, действуют на постоянной основе. Центральная избирательная комиссия включает 15 членов, пять из которых назначаются Государственной Думой, пять — Советом Федерации и пять — Президентом РФ. Избирательные комиссии других уровней формируются на основе предложений политических партий, прошедших в Госдуму или в региональный парламент, иных общественных объединений. В некоторые комиссии кандидатуры могут предлагать также представительные органы муниципальных образований, комиссии предыдущего состава, а также собрания избирателей. В составе комиссии различаются члены с правом решающего и с правом совещательного голоса, а также председатель, его заместитель и секретарь.

Закон позволяет назначать наблюдателей во все комиссии, участвующие в проведении голосования и установлении его итогов, но

обычно они назначаются только в участковые комиссии. Члены комиссий с ПСГ обычно назначаются в комиссии всех уровней. Иногда избирательные объединения и кандидаты назначают членов комиссий с ПСГ только в вышестоящие комиссии, а в участковые комиссии направляют только наблюдателей. Однако в последнее время многие из них приходят к пониманию, что целесообразнее направлять в участковые комиссии в первую очередь членов с ПСГ, поскольку у них больше полномочий.

Помимо непосредственной организации голосования и его проведения в обязанности участковой комиссии входят информирование избирателей о месте и времени голосования, контроль соблюдения порядка предвыборной агитации на территории избирательного участка, рассмотрение жалоб на нарушение избирательного законодательства и принятие решений по ним.

В связи с деятельностью избирательных комиссий могут возникнуть следующие проблемы:

- политическое давление на комиссии, их зависимость от исполнительной власти;
- принятие комиссиями решений в результате голосования по политическим соображениям вместо достижения широкого согласия;
- проведение заседаний комиссий в закрытом режиме, отсутствие публикаций их решений;
- трудности для политических партий или иных организаций при назначении своих представителей в состав комиссий;
- изменения среди членов комиссии, произошедшие в последнюю минуту;
- недостаток опыта, слабая подготовленность членов избирательных комиссий.

Регистрация кандидатов

Важным этапом организации выборов является выдвижение кандидатов и их регистрация. Любой гражданин Российской Федерации, обладающий пассивным избирательным правом, может быть выдвинут кандидатом непосредственно либо в составе списка. Кандидат считается выдвинутым и приобретает соответствующие права и обязанности после поступления в избирательную комиссию соответствующего уровня заявления в письменной форме, сведений о размере и об источниках доходов кандидата и принадлежащем ему имуществе, и т. д., а также сведений о его судимости в случае ее наличия.

Эти данные проверяются избирательной комиссией, а результаты проверки впоследствии доносятся до сведения избирателей. После выдвижения кандидатов осуществляется сбор подписей в их поддержку или внесение избирательного залога (от этих действий освобождены кандидаты, выдвинутые парламентскими партиями).

Кандидат может быть выдвинут в порядке самовыдвижения либо от избирательного объединения. Избирательные объединения могут выдвигать не только отдельных кандидатов по мажоритарным избирательным округам (непосредственное выдвижение), но и целые списки кандидатов, если выборы проводятся по единому избирательному округу по пропорциональной системе. После представления списка кандидатов в избирательную комиссию его состав и порядок размещения в нем кандидатов не могут быть изменены, за исключением изменений, вызванных выбытием кандидатов.

Регистрация избирателей

В качестве избирателей должны быть зарегистрированы все граждане Российской Федерации, обладающие активным избирательным правом, то есть достигшие на день голосования возраста 18 лет, не признанные судом недееспособными и не находящиеся в местах лишения свободы по вступившему в силу приговору суда.

Основанием для регистрации избирателей на территории муниципального образования является факт нахождения места жительства (в отношении вынужденных переселенцев — факт временного пребывания) избирателей на соответствующей территории. Регистрация избирателей, проживающих за пределами Российской Федерации или находящихся в длительных зарубежных командировках, осуществляется на основании факта их постоянного проживания на территории иностранного государства, устанавливаемого дипломатическими представительствами или консульскими учреждениями России.

Существует специальная государственная система регистрации избирателей — комплекс мер по сбору, систематизации и использованию сведений об избирателях, обеспечивающий гарантии и реализацию избирательных прав. Она позволяет учитывать факты выдачи и замены паспортов гражданина Российской Федерации, регистрации граждан и снятия их с регистрационного учета по месту жительства (в отношении вынужденных переселенцев — по месту пребывания), факты смерти граждан. Также ведется учет граждан, призванных или поступивших по контракту на военную службу и уволенных с военной службы, граждан, содержащихся в местах ли-

шения свободы по приговору суда, и фактов признания граждан недееспособными по решению суда. Согласно закону «Об основных гарантиях...», каждый избиратель имеет право на беспрепятственный доступ к информации о себе, на уточнение этой информации в целях обеспечения ее полноты и достоверности, а также право знать, кто и в каких целях использует или использовал эту информацию, кем и кому она предоставлена.

На основании сведений, полученных с использованием государственной системы регистрации избирателей, соответствующими комиссиями составляются списки избирателей. Каждый гражданин Российской Федерации должен включаться в список только на одном избирательном участке. Список составляется в двух экземплярах, один из которых должен быть подписан председателем и секретарем комиссии, составившей его, заверен печатью комиссии и передан в соответствующую участковую избирательную комиссию не позднее чем за 20 дней до даты голосования. Участковая комиссия уточняет список избирателей в соответствии с установленным порядком организации взаимодействия комиссий с органами местного самоуправления, учреждениями и организациями, осуществляющими учет избирателей. Выверенный и уточненный список подписывается председателем и секретарем и заверяется печатью участковой комиссии не позднее дня, предшествующего дню голосования.

Лица, которые имеют право голосовать, но по каким-либо причинам не были включены в избирательный список, могут обратиться в участковую комиссию с заявлением о включении их в список избирателей. Также граждане имеют право сообщать о любых ошибках и неточностях в информации о них в списке. Комиссия обязана проверить эти сведения и в течение 24 часов с момента обращения (в день голосования — в течение двух часов, но не позднее момента окончания голосования) либо устранить ошибку, либо принять решение об отклонении заявления с указанием причин такого отклонения, вручив заверенную копию этого решения заявителю. Решение участковой комиссии об отклонении заявления о включении гражданина Российской Федерации в список избирателей может быть обжаловано в вышестоящую комиссию или в суд.

Одним из аспектов наблюдения в предвыборный период является оценка уровня информирования граждан и его эффективности. Избиратели должны быть проинформированы о том, когда, как и где можно голосовать в день выборов. Эти сведения должны быть предоставлены избирателям своевременно. Предоставление необходимой информации о проведении выборов входит в обязанности избира-

тельной администрации. Кроме того, сообщать избирателям необходимые сведения должны представители власти и государственные СМИ. Свободный доступ к информации для всех граждан, возможность своевременно получить полную и объективную информацию о проведении выборов и избирательных правах являются необходимыми условиями для того, чтобы каждый избиратель смог сделать обдуманый выбор.

Предвыборная агитация

Согласно закону «Об основных гарантиях...», предвыборная агитация — это «деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них)». Она начинается со дня выдвижения кандидата или списка кандидатов и прекращается в ноль часов по местному времени за сутки до дня голосования. При анализе предвыборной агитации необходимо обращать внимание на работу СМИ, действия органов власти и характер агитационных материалов.

При проведении предвыборной агитации встречается множество нарушений. К ним относится, например, нарушение сроков агитации. Закон не запрещает проведение политической рекламы в период между выборами, однако начало массовой агитации за определенную политическую силу с использованием ресурсов, подконтрольных администрации соответствующего уровня, ставит участников соревнования в неравные условия. Более грубое нарушение — проведение агитации в день голосования. Другое нарушение правил предвыборной агитации — участие в ней лиц, которые не имеют на это право. Например, ведение агитации в любых формах запрещается органам государственной власти и местного самоуправления, государственным и муниципальным служащим при исполнении ими своих должностных обязанностей, военным учреждениям и организациям, благотворительным и религиозным организациям, членам комиссий с правом решающего голоса, иностранным гражданам и международным организациям, и т. д.

Государственные и муниципальные организации телерадиовещания и редакции государственных и муниципальных периодических печатных изданий обязаны обеспечить равные условия проведения предвыборной агитации всем зарегистрированным кандидатам или избирательным объединениям. Отсутствие равенства при предоставлении участникам предвыборного соревнования печатных пло-

щадей и эфирного времени также является распространенным нарушением. Это же относится и к выделению мест для размещения предвыборных печатных агитационных материалов на территории избирательных участков органами местного самоуправления.

Серьезным нарушением закона является распространение анонимных агитационных материалов. Все предвыборные материалы — и печатные, и аудиовизуальные — должны содержать информацию о заказавшей их изготовление организации, об их тираже и о дате выпуска. Анонимные материалы часто используются в черных избирательных технологиях: например, выпускаются листовки от имени конкурентов, создающие негативный портрет «автора». Или, например, листовки с политической рекламой конкурентов приклеиваются «намертво» на ветровые стекла автомобилей или на двери квартир, что вызывает справедливое возмущение хозяев и тем самым работает против тех сил, за которые якобы ведется агитация в этих листовках.

В информационных материалах, которые публикуются или транслируются средствами массовой информации в предвыборный период, часто содержится скрытая агитация и используются различные способы манипуляции общественным мнением. К ним относятся, например, искажение информации, использование результатов опросов общественного мнения для продвижения только одного кандидата или партии, представление конкурентов с использованием саркастических и оскорбительных комментариев, сокрытие информации, способной положительно или отрицательно сказаться на имидже кандидатов, и т. д. Кроме того, существуют различные способы препятствования работе СМИ, используемые как инструмент предвыборной борьбы: угрозы в адрес редакций или отдельных журналистов, взыскание крупных денежных штрафов с владельцев средств массовой информации, вмешательство в процесс распространения, махинации со снабжением бумагой и другими необходимыми для выхода изданий материалами, и так далее, вплоть до закрытия СМИ.

Каждое из действий, осуществляемых в процессе предвыборной кампании, не является политически нейтральным: на любом этапе возможно вмешательство тех или иных сил для достижения определенного результата выборов. Своевременное обнаружение нарушений и их обжалование могут пресечь незаконные действия и способствовать установлению более честного порядка предвыборной борьбы.

ВЫДАЧА ОТКРЕПИТЕЛЬНЫХ УДОСТОВЕРЕНИЙ И ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ

Закон может предусматривать использование открепительных удостоверений или организацию досрочного голосования для того, чтобы избиратели, которые не смогут присутствовать в день голосования на том избирательном участке, к которому они «прикреплены», могли реализовать свое избирательное право.

Голосование по открепительным удостоверениям предусмотрено на выборах федерального и регионального уровня, а досрочное голосование — только на муниципальных выборах (в данном случае мы не имеем в виду досрочное голосование особого типа — в удаленных и труднодоступных местностях). Если на данных выборах предусмотрено использование открепительных удостоверений, то гражданин, который не имеет возможности прибыть в день голосования на свой избирательный участок, может получить открепительное удостоверение в территориальной комиссии или на участке, в список избирателей которого он включен. Сроки выдачи открепительных удостоверений устанавливаются законом о проводящихся выборах. В день голосования полученное открепительное удостоверение является основанием для включения избирателя в список на том участке, на территории которого он будет находиться, но только в пределах избирательного округа, где он проживает. Для получения открепительного удостоверения необходимо подать в избирательную комиссию заявление с указанием причины, по которой оно требуется. Избиратель может получить открепительное удостоверение через своего представителя — для этого необходимо передать в комиссию нотариально заверенную доверенность. Если избиратель находится на стационарном лечении или в местах заключения, доверенность может быть удостоверена администрацией соответствующих учреждений.

Все избиратели, получающие открепительные удостоверения в территориальной комиссии, включаются в специальный реестр. В нем избиратель при получении удостоверения ставит свою подпись и указывает данные паспорта или документа, его заменяющего. Этот реестр затем передается в участковые комиссии. В списке избирателей на участках напротив фамилий граждан, получивших открепительные удостоверения, делаются пометки о выдаче удостоверений, и впоследствии такие граждане не включаются в общее число зарегистрированных на участке избирателей.

Досрочное голосование по инициативе самих избирателей в настоящее время применяется только при проведении выборов в органы

местного самоуправления. Если соответствующим законом не предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям, организуется досрочное голосование для избирателей, которые по уважительной причине не смогут прийти на свой избирательный участок в день голосования. Такое досрочное голосование проводится в помещениях избирательных комиссий: в территориальных и окружных комиссиях и в комиссиях муниципального образования за 15–4 дня до дня голосования, а в период с трех дней до этой даты — в участковых комиссиях. Для того чтобы проголосовать досрочно, избиратель должен подать в соответствующую комиссию заявление с указанием причины, по которой он не сможет прийти на участок в день голосования.

Досрочное голосование в помещениях комиссий организуется следующим образом. При голосовании в территориальных, окружных комиссиях и в комиссиях муниципального образования в правом верхнем углу на лицевой стороне бюллетеня при выдаче его избирателю ставятся подписи двух членов соответствующей комиссии и ее печать. В комиссии составляется список досрочно проголосовавших избирателей; к нему приобщаются заявления, подаваемые желающими проголосовать досрочно. Впоследствии список передается в участковую комиссию, где его составление продолжается. Заполненный бюллетень вкладывается избирателем в конверт и заклеивается; на месте склейки ставятся подписи двух членов соответствующей комиссии с правом решающего голоса, которые заверяются печатью комиссии и подписью избирателя, проголосовавшего с помощью данного бюллетеня. Запечатанные конверты хранятся у секретаря комиссии. Из территориальной, окружной комиссии и комиссии муниципального образования все бюллетени передаются в участковые комиссии, где хранятся до дня голосования.

В день голосования председатель участковой комиссии после официального открытия помещения для голосования в присутствии лиц, имеющих право находиться в помещении для голосования, перед началом голосования сообщает об общем количестве избирателей, проголосовавших досрочно, после чего предъявляет присутствующим для визуального ознакомления запечатанные конверты с бюллетенями и список проголосовавших досрочно избирателей. После этого председатель поочередно вскрывает каждый конверт и опускает бюллетени в стационарную урну. При этом если число досрочно проголосовавших составляет более одного процента от числа избирателей, внесенных в список на данном участке, на оборотной стороне извлеченных из конвертов бюллетеней проставляется печать участковой комиссии. Если на конверте отсутствуют необходимые подписи

и печать либо если в конверте оказывается более одного бюллетеня установленной формы по соответствующему округу, то все извлеченные из данного конверта бюллетени признаются недействительными. Об этом составляется акт, а на лицевую сторону данных бюллетеней вносится запись о причине признания их недействительными, которая заверяется подписями двух членов комиссии и печатью. В списке избирателей напротив фамилий граждан, проголосовавших досрочно, делается отметка: «Проголосовал досрочно».

Помимо описанной выше, существуют две процедуры досрочного голосования, при которых инициатива принадлежит избирательным комиссиям. Такие процедуры могут использоваться на выборах любого уровня, в том числе на федеральных и региональных. Во-первых, закон может предусматривать возможность голосования всех избирателей на участках, образованных в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании и на полярных станциях. Во-вторых, закон может предусматривать возможность голосования групп избирателей, находящихся в значительно удаленных от помещения для голосования местах, транспортное сообщение с которыми отсутствует или затруднено и где в связи с этим невозможно провести досрочное голосование по избирательному участку в целом.

При досрочном голосовании имеют право присутствовать наблюдатели. Их подготовка к дежурству при досрочном голосовании и принципы работы не отличаются от наблюдения в день голосования. Об организации работы наблюдателя при проведении голосования речь пойдет в следующем разделе.

НАБЛЮДЕНИЕ В ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ

День голосования — самый ответственный для наблюдателей этап избирательного процесса: именно в этот день они исполняют свои основные обязанности и именно от их работы на избирательных участках во многом зависит, будут ли выборы честными и справедливыми. В процессе голосования может происходить значительное число нарушений, осуществляемых с целью фальсификации результатов. Не все из них наблюдатели могут предотвратить, но все же их количество можно существенно уменьшить и свести вероятность фальсификации к минимуму посредством грамотного контроля над проведением голосования.

Подготовка к работе на избирательном участке

Работа наблюдателя в день голосования требует определенной подготовки — прежде всего, теоретической. Конечно, уже само только присутствие наблюдателей на участке может помешать совершению некоторых противозаконных действий, однако без знания правил и требований к проведению процедур голосования, без представления о возможных нарушениях и способах борьбы с ними нельзя обеспечить контроль над процессом выборов и предотвратить фальсификации.

Теоретическая подкованность позволяет прежде всего самому наблюдателю чувствовать себя уверенно на избирательном участке, поэтому крайне желательно, чтобы до дня голосования он ознакомился с основными законами, регулирующими проведение соответствующих выборов. Особенно важно знание закона, посвященного непосредственно тем выборам, на которых наблюдатель будет осуществлять свою работу. Правила их проведения различаются от региона к региону и раз от раза меняются, и, конечно, наблюдатель должен быть в курсе нововведений.

Информацию о возможных нарушениях и о действиях наблюдателя в случае их обнаружения, об основных процедурах проведения голосования, о требованиях к составлению необходимых документов можно почерпнуть в пособиях, подобных этому. Поскольку сами члены комиссий зачастую не всегда разбираются во всех тонкостях организации процесса голосования, знания наблюдателей могут оказаться весьма ценными.

Также важна подготовка техническая: чаще всего наблюдатель присутствует на участке в течение всего времени проведения голосования и подсчета голосов, поэтому нужно, чтобы все необходимое было у него с собой. В первую очередь у наблюдателя должны быть:

- направление или уведомление о назначении;
- паспорт;
- бумага и письменные принадлежности;
- памятка наблюдателя или пособие по наблюдению за выборами;
- бланки заявления (жалобы) о нарушении закона;
- бланки копии Протокола избирательной комиссии;
- часы;
- калькулятор.

Необходимо убедиться, что направление оформлено правильно: что в него вписаны фамилия, имя и отчество наблюдателя, место жительства, номер избирательного участка и наименование избирательной комиссии, куда он направлен; что в нем поставлена подпись

выдавшего направление лица и печать соответствующей организации (если наблюдатель представляет интересы не организации, а кандидата, то проставление печати не требуется). Направление действительно только при предъявлении паспорта или заменяющего его документа, поэтому он обязательно должен быть у наблюдателя при себе. Желательно, чтобы помимо самого направления имелась его копия: один экземпляр будет сдан в комиссию, а второй останется у наблюдателя.

Работа наблюдателя во многом связана с заполнением бланков различных документов и ведением записей, поэтому на избирательный участок необходимо взять с собой бумагу (блокнот или записную книжку) и ручку (лучше две). Также можно взять копировальную бумагу для удобства составления копий заявлений.

Памятка наблюдателя — это краткое изложение прав и обязанностей наблюдателя, порядка проведения процедур голосования, основных положений законов о выборах, наиболее часто встречающихся нарушений, и так далее. Желательно, чтобы такая памятка или пособие, содержащее необходимые сведения, были у наблюдателя с собой на избирательном участке, чтобы по ходу голосования он мог проверять правильность проведения процедур и грамотно строить свои действия.

Бланки заявления о нарушении законодательства на выборах (этот документ можно также называть жалобой, в данном случае эти два термина эквивалентны) нужны для того, чтобы в случае появления у наблюдателя претензий к действиям членов комиссии или других лиц он мог документально зафиксировать их прямо на избирательном участке с тем, чтобы передать свидетельства о нарушении в соответствующие инстанции.

Бланки копии протокола об итогах голосования также желательно подготовить заранее. Обычно копии протокола изготавливают непосредственно на избирательном участке (чаще всего секретарь комиссии ксерокопирует протокол), однако лучше иметь при себе чистые бланки на тот случай, если в выдаче копий наблюдателям будет отказано под предлогом отсутствия технической возможности снять копию. В такой ситуации председатель и члены комиссии должны будут заполнить бланки и заверить правильность внесенных данных своими подписями. О правилах составления заявлений и заполнения протокола об итогах голосования речь пойдет ниже.

Часы потребуются для того, чтобы следить за временем открытия и закрытия избирательного участка, а также отмечать моменты подсчета числа пришедших избирателей членами комиссии (обычно такой подсчет проводится каждые два часа). Кроме того, в тех случаях,

когда наблюдатель отлучается с участка, желательно, чтобы он знал, какое время он отсутствовал, — это поможет определить примерное число избирателей, пришедших голосовать за этот период.

Калькулятор потребуется наблюдателю при контроле процесса подсчета голосов и заполнения протокола, а также при самостоятельном вычислении количества пришедших избирателей.

Кроме этого, нелишним для наблюдателя во время работы на участке может оказаться следующее:

- тексты законов о выборах — на тот случай, если их не окажется на участке, а наблюдателю нужно будет проверить то или иное положение закона или подтвердить свою правоту;
- мобильный телефон — для оперативной связи со штабом партии, направившей наблюдателя, и другими организациями;
- фотоаппарат, видеокамера, диктофон — для более полной фиксации обнаруженных нарушений, если это потребуется;
- карманный фонарь — на случай, если на участке внезапно «отключится» электричество;
- папку или книгу — для того, чтобы удобнее было писать и заполнять документы;
- открепительное удостоверение для голосования, если наблюдатель дежурит не на «своем» избирательном участке (в случае, когда закон предусматривает голосование по удостоверениям);
- запас еды и питья.

Наблюдатель обязательно должен заранее узнать телефоны, по которым он при необходимости может связаться с представителями контролирующих выборы организаций и вышестоящих инстанций. В первую очередь нужно знать телефоны штаба организации, которая направила вас на участок, территориальной и окружной комиссий. Кроме того, могут потребоваться телефоны нескольких местных СМИ и штабов международных наблюдателей — на случай явных крупных нарушений.

Желательно, чтобы наблюдатель заранее узнал месторасположение избирательного участка, где он будет дежурить, продумал свой утренний маршрут и оценил время, которое понадобится ему на дорогу. Поскольку наблюдателю нужно прибыть на участок до его открытия, необходимо свести возможность опоздания к минимуму.

Важно, чтобы наблюдатель в день голосования чувствовал себя свежим и полным сил: то, что для отдохнувшего человека покажется лишь долгим и полным событий днем, может оказаться весьма трудным для того, кто накануне бурно отмечал день рождения и, проспав четыре часа, явился на участок вялым и с больной головой.

И наконец, к работе наблюдателя нужно подготовиться психологически. Только процесс голосования занимает 12 часов; на подсчет голосов уходит еще как минимум два часа (а иногда и гораздо больше). Необходимо настроиться на долгую однообразную работу, которая, вместе с тем, может потребовать от наблюдателя определенной решительности и настойчивости.

Наблюдение перед началом голосования

Время начала и окончания голосования устанавливается законом о соответствующих выборах. Чаще всего открытие избирательных участков приходится в России на 8:00, а закрытие — на 20:00 по местному времени.

Наблюдателю желательно прийти на участок за 25–30 минут до открытия, но никак не позже, чем за 15. Во-первых, нужно успеть зарегистрироваться, выбрать место для наблюдения и осмотреть помещение для голосования — иногда на участке присутствует много наблюдателей и необходимо время, чтобы секретарь внес их и членов комиссии в соответствующие списки. Во-вторых, наблюдатели не должны задерживать членов комиссии, которым необходимо провести все установленные процедуры в строго определенное время.

Первым делом вы должны представиться председателю участковой комиссии, предъявить ему направление и паспорт и проследить, чтобы секретарь внес ваши данные в список лиц, присутствующих при установлении итогов голосования и составлении протоколов. Попросите поставить на копии направления пометку о том, что первый экземпляр документа получен комиссией. Если председатель или кто-то из членов комиссии отказывается пускать вас на участок, необходимо предупредить его об ответственности за нарушение избирательного законодательства и сообщить об этом инциденте в штаб организации, направившей наблюдателя. Впрочем, подобные отказы встречаются на практике не часто. Желательно узнать, как зовут председателя, и познакомиться с секретарем и кем-то из членов комиссии. Наблюдателю нужно знать, кто из членов комиссии представляет то же избирательное объединение, от лица которого он направлен на участок: работа в тесном контакте с ним будет более продуктивной. Такую информацию обычно заранее предоставляет наблюдателю штаб.

Желательно с самого начала работы на участке создать доброжелательную атмосферу сотрудничества, вести себя с членами комиссии вежливо и корректно. Если кто-то из них настроен недоброжелательно, то необходимо дать им понять, что ваша цель — вовсе не конфликт

и не препятствие в работе комиссии, а содействие соблюдению законности на выборах, деловое взаимодействие.

Если вы намерены присутствовать при голосовании вне участка, сообщите председателю об этом заранее.

Затем наблюдателю нужно осмотреть помещение голосования. Требования к его оборудованию прописаны в Законе «Об основных гарантиях избирательных прав...». Эти требования заключаются в следующем.

Во-первых, на участке должны быть кабины или другие специально оборудованные места для тайного голосования, достаточно хорошо освещенные и снабженные письменными принадлежностями. Обычно это шариковые ручки; наличие карандашей в кабинах для голосования не допускается.

Во-вторых, в помещении для голосования (или непосредственно перед входом в него) должны быть оборудованы информационные стенды со сведениями обо всех кандидатах (списках кандидатов) и избирательных объединениях, внесенных в бюллетень. Они должны быть размещены таким образом, чтобы избиратели могли свободно ознакомиться с их содержанием. На стенде должна содержаться следующая информация:

- биографические данные кандидатов (объем биографических сведений устанавливается комиссией, организующей выборы, но он обязательно должен включать все данные, содержащиеся в бюллетене);
- указание на выдвинувшее кандидата (список кандидатов) избирательное объединение или на факт его самовыдвижения;
- сведения о доходах и об имуществе кандидатов (их объем также устанавливает избирательная комиссия, которая организует выборы);
- информация о том, что кандидат предоставил неверные сведения о себе при регистрации (если таковая имеется);
- информация о наличии неснятой и непогашенной судимости у кандидата (если таковая имеется).

Кроме того, на информационном стенде должны быть размещены образцы заполненных избирательных бюллетеней. При этом в них не должно быть фамилий кандидатов, зарегистрированных в данном округе, и наименований избирательных объединений, участвующих в выборах. В практике проведения выборов в России встречались случаи, когда члены комиссии вписывали в образцы бюллетеней фамилии зарегистрированных кандидатов и ставили галочку напротив одного из них. Это приравнивается к агитации и считается грубым нарушением закона.

В-третьих, в помещении для голосования должна находиться увеличенная форма протокола, в которую впоследствии будут заноситься данные об итогах голосования. Она вывешивается до начала голосования и должна находиться в поле зрения членов участковой комиссии и наблюдателей.

И наконец, в помещении для голосования должны находиться стационарные ящики для голосования, то есть урны. Существуют определенные требования к их конструкции: она должна быть такой, чтобы исключалась возможность быстрого открытия ящика и изъятия бюллетеней, равно как и возможность вложения большого их количества. Кроме того, на участке должны быть переносные ящики для голосования вне помещения. Конкретное количество таких ящиков определяется решением участковой избирательной комиссии. Член комиссии с ПСГ вправе получить копии соответствующих решений, а избирательная комиссия в случае необходимости обязана заверить их правильность.

Помещение для голосования должно быть оборудовано таким образом, чтобы места выдачи бюллетеней, места для тайного голосования и урны одновременно находились в поле зрения членов участковой комиссии и наблюдателей.

Нарушения, связанные с оборудованием помещения для голосования, обнаруженные перед открытием участка, вероятнее всего, устранить будет сложно. Поэтому на членов УИК с правом совещательного голоса обычно возлагается обязанность посетить участок в день, предшествующий дню голосования: нарушения требований к оборудованию помещения в этом случае устранить будет гораздо легче.

Серьезным нарушением закона является наличие в помещении для голосования агитационных материалов. Проверьте, нет ли листовок или буклетов в кабинах для тайного голосования, в холле здания, где располагается участок, или в самом его помещении. При этом самому наблюдателю также запрещается проводить агитацию среди избирателей. Нельзя, чтобы в каких-либо ваших словах или действиях можно было усмотреть симпатию к кому-то из участников выборов: этим могут воспользоваться, чтобы удалить вас с участка. Однако закон разрешает указывать фамилию, имя и отчество выдвинувшего наблюдателя кандидата или наименование соответствующего избирательного объединения на нагрудном знаке, где значится статус наблюдателя и его собственные фамилия, имя и отчество. Форма нагрудного знака может устанавливаться комиссией, организующей выборы, но чаще всего необходимые данные вписываются в нагрудный знак произвольно.

Следующее, что должен сделать наблюдатель после того, как он осмотрел помещение для голосования, — оценить готовность участка к открытию. В первую очередь это касается проверки списка избирателей. В них должны быть указаны фамилия, имя и отчество каждого избирателя, год его рождения (а для избирателей в возрасте 18 лет — дополнительно день и месяц рождения) и адрес места жительства. В списке должны быть предусмотрены места для проставления избирателем подписи за каждый полученный им бюллетень, серии и номера своего паспорта (или документа, заменяющего его), а также для внесения суммарных данных по каждому виду выборов и для проставления подписи члена участковой комиссии, выдавшего бюллетень. Список должен быть сброшюрован по книгам, подписан в конце каждой книги председателем комиссии и заверен ее печатью.

Избиратели, которым было выдано открепительное удостоверение, исключаются из списка, о чем в нем должна быть сделана соответствующая запись, заверенная подписью члена комиссии с указанием даты внесения этой подписи.

Помимо основного списка избирателей существует также дополнительный. Он отличается от основного тем, что в него заранее не внесены данные об избирателях. Этот список составляется в процессе голосования — в него заносятся сведения об избирателях с открепительными удостоверениями и о тех гражданах, которые зарегистрированы на данном участке, но по каким-то причинам не попали в основной список.

Другим важным моментом является проверка бюллетеней. Избирательные бюллетени передаются из типографии в избирательную комиссию, сделавшую заказ, а затем в нижестоящие комиссии по актам, где указываются число передаваемых бюллетеней и соответствующая дата. Этот документ подписывается лицами, которые присутствовали при передаче. Из него наблюдатель может узнать о точном количестве бюллетеней, поступивших в участковую комиссию. Председатель должен предоставить акт по требованию члена комиссии с ПСИ и, при необходимости, выдать его копию. Количество бюллетеней, переданных в комиссию, по закону не должно составлять менее 70% от числа избирателей, внесенных в список, и не может превышать его более чем на 0,5%.

В правом верхнем углу лицевой стороны бюллетеня должны стоять подписи двух членов участковой комиссии с правом решающего голоса и печать этой комиссии. Бюллетени, используемые на федеральных и региональных выборах, защищаются от подделки особым образом: так, при их изготовлении может использоваться специаль-

ный знак (марка), или они могут печататься на бумаге с водяными знаками.

Перед открытием участка происходит размещение членов комиссии и выдача им списков избирателей и бюллетеней для голосования. Помимо всего прочего, члены комиссии до начала голосования должны погасить оставшиеся (неиспользованные) открепительные удостоверения и составить об этом соответствующий акт (кроме выборов, на которых возможен второй тур). Количество оставшихся открепительных удостоверений в сумме с количеством выданных должны составлять число полученных комиссией удостоверений. Акт о количестве полученных УИК открепительных удостоверений должен находиться у председателя, и член комиссии с ПСГ имеет право ознакомиться с ним и получить его копию.

Наблюдатель должен узнать у председателя о количестве граждан, включенных в список избирателей, — эти данные понадобятся для вычисления уровня явки.

При обнаружении каких-либо недочетов в оборудовании помещения для голосования и оформлении документов наблюдатель имеет право обращаться к председателю комиссии с предложениями и замечаниями. В случае же отказа комиссии устранить недочеты, выдать требуемые документы или при наличии серьезных нарушений закона наблюдатель должен составить соответствующее заявление и сообщить о произошедшем в штаб.

После того как произведена оценка готовности избирательного участка к открытию, наблюдатель выбирает себе рабочее место. Если наблюдатель один, то желательно, чтобы ему одновременно были видны вход в помещение, члены участковой комиссии и документы, которые они проверяют и выдают, кабины для голосования и стационарные ящики. Если на участке одновременно присутствуют два представителя одной партии или кандидата, то один из них контролирует работу членов комиссии: садится вблизи от столов, за которыми они работают, и следит за проверкой документов граждан, проставлением отметок в списке, выдачей бюллетеней, а также ведет подсчет избирателей, получивших бюллетени. Другой следит за входом в помещение, кабинами и ящиками для голосования, а также ведет подсчет избирателей, опустивших бюллетени в урны. Нужно отметить, что закон запрещает присутствие на участке двух наблюдателей, представляющих интересы одного кандидата или партии, но разрешает одновременную работу наблюдателя и члена комиссии с правом совещательного голоса.

Время до открытия участка — удачный момент, чтобы познакомиться с другими наблюдателями, наладить с ними контакт. Вам пред-

стоит провести в одном помещении с ними весь день, и лучше, если ваша работа будет проходить в доброжелательной атмосфере. Кроме того, возможно, вам придется договариваться с другими наблюдателями о сотрудничестве и взаимодействии по каким-то вопросам, поэтому знакомство с коллегами может оказаться весьма полезным в дальнейшем.

Ход голосования

Ровно в 8:00 по местному времени (или, если это предусмотрено законом, в другое время) председатель комиссии объявляет об открытии избирательного участка. В этот момент избиратели могут зайти в помещение, хотя, прежде чем начнется голосование, должна быть выполнена процедура опечатывания урн. Сразу после объявления об открытии участка председатель предьявляет присутствующим пустые ящики — стационарные и для голосования вне помещения — и опечатывает их печатью участковой избирательной комиссии. Наблюдатели должны убедиться, что в ящиках ничего нет.

Если проводятся муниципальные выборы, на которых было организовано досрочное голосование, то производятся действия, связанные с этой процедурой (см. соответствующий раздел).

После этого председатель объявляет о начале голосования.

Процедура выдачи бюллетеней

Избирательные бюллетени выдаются избирателям только членами комиссии с правом решающего голоса. Наблюдатели и другие лица делать этого не вправе.

Бюллетени выдаются гражданам, включенным в список, при предьявлении ими паспорта или заменяющего его документа. К таким документам относятся: военный билет или удостоверение личности для лиц, которые проходят военную службу, справка установленной формы, выдаваемая органами внутренних дел, заграничный паспорт гражданина Российской Федерации для лиц, постоянно проживающих либо находящихся за пределами территории России. Без предьявления документа, удостоверяющего личность, граждане к голосованию не допускаются. Если избиратель голосует по открепительному удостоверению, он включается в список избирателей дополнительно, и для этого он должен помимо паспорта предьявить открепительное удостоверение.

При получении бюллетеня избиратель проставляет в списке серию и номер своего паспорта или документа, заменяющего его. С согласия избирателя либо по его просьбе эти данные могут быть внесены

в список членом участковой комиссии с правом решающего голоса. Избиратель должен проверить правильность этой записи и расписаться в соответствующей графе списка избирателей в получении бюллетеня. Если голосование проводится одновременно по нескольким бюллетеням, то избиратель должен расписаться за получение каждого из них. Член комиссии также расписывается за выдачу бюллетеней каждому избирателю в соответствующей графе списка. В тех случаях, когда избиратель голосует по открепительному удостоверению, в списке дополнительно указывается адрес его места жительства. При этом член комиссии забирает открепительное удостоверение после выдачи бюллетеня избирателю (для двухтуровых выборов открепительное удостоверение содержит отрывной талон; в первом туре изымается отрывной талон, а во втором туре — само удостоверение). Данные о проголосовавших по открепительным удостоверениям заносятся в дополнительный список, как и о тех избирателях с данного участка, которые не были внесены в основной список.

Если избиратель не может самостоятельно расписаться в получении бюллетеня, он вправе воспользоваться помощью другого избирателя, о чем он должен сообщить членам комиссии. В этом случае в список заносятся данные о том гражданине, который оказывает избирателю помощь. Важно, что такую помощь не могут оказывать члены избирательной комиссии, участвующие в выборах кандидаты и их доверенные лица, уполномоченные представители и доверенные лица избирательных объединений, а также наблюдатели, в том числе международные. Если избиратель просит вас помочь ему в получении бюллетеня, объясните ему, что вы не вправе оказывать такую помощь, и порекомендуйте обратиться к любому из голосующих на участке.

Прежде чем выдать бюллетень, член участковой комиссии должен убедиться, что напротив фамилии избирателя не стоит никаких специальных пометок. Если в списке значится, например, что этому избирателю было выдано открепительное удостоверение, бюллетень ему не выдается. Также член комиссии должен убедиться, что избиратель не внесен в реестр заявок на голосование вне помещения — в этом случае бюллетень ему будет выдан по прибытии членов комиссии с переносными урнами.

Голосование на участке

Получив бюллетень, избиратель проходит в кабину для тайного голосования и ставит отметку в квадрате, соответствующем его выбору. Если избиратель сделал ошибку при заполнении бюллетеня, он

имеет право получить другой после того, как сообщит о своем желании членам комиссии. Испорченный бюллетень сразу погашается, о чем составляется соответствующий акт и делается отметка в списке избирателей. После этого избирателю выдается другой бюллетень. Заполненный бюллетень опускается избирателем в стационарный ящик.

Важнейший принцип, который должен соблюдаться при заполнении избирателями бюллетеней, — соблюдение тайны голосования. Каждый избиратель голосует лично, присутствие в кабине других лиц, включая членов его семьи, не допускается. В том случае, если гражданин не имеет возможности заполнить бюллетень самостоятельно, он может попросить о помощи другого избирателя. В этом случае он должен известить членов комиссии о своем желании воспользоваться чужой помощью. При этом в список должны быть внесены сведения о лице, оказывающем избирателю помощь в заполнении бюллетеня.

Как и в случае с проставлением подписи в списке другим лицом, не имеют права заполнять бюллетень за другого гражданина члены комиссии, наблюдатели, кандидаты и т. д. На практике часто бывает, что пожилые люди, увидев сидящих, как им кажется, без дела, наблюдателей, просят их помочь поставить галочку напротив того или иного кандидата. Соглашаться на такие просьбы нельзя — заполнение наблюдателем любых бюллетеней, кроме своего собственного, противозаконно.

В процессе голосования на избирательном участке наблюдатель должен следить, во-первых, за тем, чтобы бюллетени выдавались избирателям только при предъявлении ими паспорта или заменяющего его документа и чтобы одному избирателю выдавался только один бюллетень (или один комплект, если выборы проводятся по нескольким бюллетеням). Некоторые граждане могут пытаться проголосовать по нескольким паспортам — этого допускать нельзя. Такое нарушение может послужить основанием для опротестования результатов голосования на данном участке.

Во-вторых, нужно следить, чтобы избиратель при получении бюллетеня расписывался в списке сам, а в случае, если он не имеет возможности сделать этого — чтобы были соблюдены все необходимые процедуры, связанные с оказанием помощи другим лицом.

В-третьих, наблюдатель должен обращать внимание на случаи присутствия в кабине для голосования более чем одного избирателя. Если вы заметили, что в кабину зашли двое или даже больше людей, обратитесь к председателю комиссии с просьбой пресечь нарушение. Чаще всего избиратели просто не знают о запрете на «семейное» голосование и, не считая нужным скрывать свой выбор от родных или

друзей, заходят в кабины по двое. Однако нельзя исключать возможности, что на кого-то из избирателей в процессе «группового» голосования будет оказано давление.

В-четвертых, наблюдатель должен следить за тем, чтобы в помещении для голосования не было лиц, которые могут вмешиваться в работу комиссии или каким-либо образом влиять на избирателей (представители администрации, руководители учреждения, где работают члены комиссии). Закон предоставляет право длительного присутствия на избирательном участке, помимо членов участковой комиссии, только наблюдателям, представителям СМИ, членам вышестоящих комиссий и работникам их аппаратов, зарегистрированным кандидатам и их доверенным лицам, уполномоченным представителям или доверенным лицам участвующих в выборах избирательных объединений и кандидатам из выдвинутых ими списков (иногда эти категории граждан называют уполномоченными лицами).

В-пятых, нужно осуществлять постоянное наблюдение за стационарными ящиками для предотвращения незаконного вброса бюллетеней (о действиях наблюдателя в случае фиксации такого нарушения речь пойдет ниже). Возле них никто не должен находиться долго и тем более постоянно, даже члены участковой и вышестоящих избирательных комиссий.

В-шестых, нужно смотреть за тем, чтобы на участке не проводилось никакой агитации. Периодически заглядывайте в кабины для голосования (когда в них нет избирателей) — не появилось ли в них листовок или буклетов агитационного характера. При обнаружении любых попыток ведения агитации на участке наблюдатель должен обратить на них внимание председателя комиссии. Существует требование, касающееся представителей средств массовой информации: находясь в помещении для голосования, они не должны брать интервью у избирателей и задавать вопросы о том, за кого проголосовал тот или иной гражданин, так как эти действия могут содержать агитацию. Наблюдателю также желательно время от времени выходить из помещения для голосования (если, конечно, в нем остаются другие наблюдатели) для того, чтобы проверить, не ведется ли агитация перед входом на участок.

Старайтесь, чтобы в помещении для голосования всегда оставался кто-то из наблюдателей: для того чтобы вбросить в урну большое количество бюллетеней, требуется совсем немного времени. Наблюдение нужно вести постоянно, внимательно следя за происходящим, поэтому координируйте работу со своим напарником (если вы работаете в паре), сообщайте ему даже о своих кратковременных отлуче-

ниях с участка. Не позволяйте отвлекать себя посторонними разговорами и вызовами из помещения для голосования. В случае, если на участке находится только один наблюдатель, он не должен стесняться есть и пить в присутствии других людей. Однако ни в коем случае нельзя употреблять спиртное, даже если его предлагает председатель.

Если вы работаете один, без напарника, и по каким-то причинам вам понадобилось отлучиться с участка на длительное время или совсем, сообщите об этом в штаб. Скорее всего, после этого вас сменил другой наблюдатель.

Голосование на дому

Для того, чтобы избиратель мог реализовать свое право на голосование вне помещения участка, требуются уважительные причины — состояние здоровья, инвалидность и т. п. Если по такой причине избиратель не может прибыть на участок самостоятельно, он должен подать заявление в избирательную комиссию — письменно либо устно, в том числе по телефону или через других граждан. Такое заявление может быть сделано в любое время после формирования участковой комиссии, но не позднее, чем за четыре часа до окончания голосования. При этом комиссия вправе признать неуважительной причину, по которой избиратель не может самостоятельно прибыть в помещение для голосования, и на этом основании отказать ему в проведении голосования на дому. В случае, если принимается решение об отказе, комиссия должна немедленно известить об этом соответствующего избирателя.

Все заявления — и устные, и письменные — комиссия регистрирует в специальном реестре. При принятии устного заявления фиксируется время его поступления и проставляется подпись, фамилия, имя и отчество члена комиссии, который его принял, а также фамилия, имя, отчество и адрес места жительства лица, который его передал. В тех случаях, когда заявления поступили в устной форме, члены комиссии на дому должны взять у избирателя письменное заявление о невозможности прибыть в помещение для голосования с указанием данных об избирателе, причины, по которой он не смог прибыть на участок, и времени написания заявления. В письменном заявлении ставятся подписи избирателя за получение бюллетеня и члена комиссии, который его выдал. Бланки заявлений комиссия обычно заготавливает заранее. В конце дня голосования в комиссии должно быть столько письменных заявлений, сколько избирателей проголосовало вне помещения.

Обычно за день на одном участке проводится несколько выездов для голосования избирателей на дому (чаще всего два). Голосование вне помещения должны проводить не менее двух членов участковой комиссии с правом решающего голоса (проведение голосования на дому одним членом комиссии с правом решающего голоса возможно только в том случае, если при этом присутствуют не менее двух наблюдателей и/или членов комиссии с ПСГ). Перед каждым выездом они получают под свою подпись необходимое количество избирательных бюллетеней: оно должно быть немного больше числа поступивших на момент выхода заявок на тот случай, если какие-то из бюллетеней будут испорчены избирателями. Кроме того, участвующие в обходе члены комиссии получают заверенную выписку из реестра заявок. Она является основанием для проведения голосования на дому: проголосовать могут только те избиратели, чьи данные указаны в выписке.

После возвращения членов комиссии на участок данные о проголосовавших избирателях вносятся в список с пометкой о том, что данный избиратель проголосовал вне помещения. Число таких пометок после закрытия участка должно совпасть с количеством бюллетеней в переносных ящиках для голосования на дому. Оставшиеся бюллетени члены комиссии сдают, а собранные заявления прикладывают к акту о проведении голосования вне помещения, который составляется сразу после завершения выезда. В акт, помимо всего прочего, заносятся сведения о лицах, принимавших участие в выезде. Желательно, чтобы на каждый выезд члены комиссии брали новую переносную урну: если количество бюллетеней в переносном ящике оказывается больше, чем количество соответствующих данному переносному ящику заявлений о голосовании вне помещения с отметками о получении бюллетеней, то все бюллетени из этого ящика признаются недействительными.

Переносные ящики не вскрываются до начала непосредственного подсчета голосов.

Технология голосования вне помещения является достаточно сложной: она предполагает оформление большого количества документов, строгую отчетность по количеству выданных и возвращенных бюллетеней; обязательным условием того, что результаты голосования вне помещения будут засчитаны, является тот факт, что количество бюллетеней в переносном ящике не превышает числа заявлений на голосование вне помещения с подписями за получение бюллетеня. Однако эта сложность не исключает возможности фальсификаций при его проведении, особенно тогда, когда наблюдатели при голосовании на дому не присутствуют. Закон предоставляет наблюдателям возможность участвовать в голосовании на дому, и вы должны, ис-

ходя из ситуации, решить, насколько целесообразно участие в выезде. Желательно, чтобы голосование вне помещения проходило при участии наблюдателей, однако приоритетной задачей является наблюдение за работой участка. Поэтому участвовать в голосовании на дому нужно только тогда, когда вы работаете в паре с наблюдателем или членом комиссии с ПСГ, назначенным вашим избирательным объединением или кандидатом, — то есть в том случае, когда на участке остается кто-то из «ваших». Если же наблюдатель работает на участке один, ему не следует участвовать в выезде для голосования вне помещения, так как времени проведения выезда более чем достаточно для осуществления крупных фальсификаций на участке. Он должен проверить все необходимые документы после возвращения членов комиссии, проводивших голосование на дому, но не покидать участок.

Председатель комиссии обязан объявить о предстоящем выезде для проведения голосования на дому не менее чем за 30 минут до его начала. В выезде вправе участвовать не менее двух членов комиссии с правом совещательного голоса или наблюдателей, назначенных разными избирательными объединениями или кандидатами. Фактически это означает, что в участии в проведении голосования на дому более чем двум наблюдателям может быть отказано, поэтому желательно заранее договориться с другими наблюдателями о том, кто и когда будет участвовать в выездах. Причина отказа может быть связана с тем, что участковая комиссия должна обеспечить наблюдателям возможности прибытия к месту проведения голосования, равные с членами комиссии с правом решающего голоса, которые проводят голосование на дому. Иными словами, «лишним» наблюдателям может не хватить места в машине. Кроме того, даже если члены комиссии и наблюдатели добираются до мест голосования на дому пешком, желательно, чтобы для удобства избирателей их было не слишком много. Поэтому обычно в выездах участвует один или два наблюдателя, но не больше.

При участии в выезде наблюдатель должен следить за тем, чтобы соблюдались все необходимые процедуры и чтобы права избирателя не были нарушены. Порядок голосования на дому, требования и процедуры в целом такие же, как и на участке, за исключением того, что вместо внесения данных и проставления подписей в списке избирателей на дому заполняется соответствующее заявление. Нужно проследить, чтобы избиратели самостоятельно заполняли бюллетени. В тех случаях, когда избиратель не имеет возможности сделать это самостоятельно, необходимо, как и при голосовании на участке, попросить о помощи кого-то из родственников или соседей. Наблюдатели и члены комиссии оказывать такую помощь не вправе. При

голосовании на дому должно соблюдаться право граждан на тайну волеизъявления: избиратель при заполнении бюллетеня может выйти в другую комнату или попросить выйти членов комиссии и наблюдателей. Если избиратель заполнил бюллетень неправильно или испортил его, члены комиссии должны выдать ему другой. При этом соблюдаются те же процедуры, что и в аналогичной ситуации на участке.

Голосование завершается в 20:00 по местному времени (или, если это предусмотрено законом, в другое время), о чем должен объявить председатель комиссии. При этом, прежде чем закрыть участок, члены комиссии должны дождаться, пока последний из присутствующих избирателей получит бюллетень, сделает свой выбор (как бы долго он ни обдумывал свое решение), заполнит и опустит в урну бюллетень и покинет помещение для голосования. Наблюдатели должны убедиться, что в помещении для голосования после закрытия участка не осталось посторонних.

Законом может быть предусмотрено более раннее закрытие участков в ряде случаев. Обычно действует положение о том, что на избирательных участках, образованных на находящихся в плавании судах, в воинских частях, на полярных станциях, в труднодоступных и отдаленных местностях участковая комиссия может объявить голосование законченным в том случае и в тот момент, когда на данном участке проголосовали все включенные в список избиратели.

Подведение итогов голосования

Подведение итогов голосования начинается сразу же после того, как председатель объявит о закрытии участка и последний избиратель покинет помещение, и проводится без перерывов до того момента, пока итоги голосования не будут установлены.

Важнейшим принципом работы участка после закрытия и подсчета голосов является открытость и гласность работы членов комиссии. Наблюдатели имеют право присутствовать на участке и осуществлять контроль над работой членов комиссии в течение всего времени подведения итогов. Важно, чтобы условия работы позволяли наблюдателям видеть весь процесс подсчета голосов и заполнения членами комиссии необходимых документов, а также давали возможность видеть содержание каждого бюллетеня при работе с ними. Присутствующие имеют право знакомиться с каждым бюллетенем, извлеченным из ящиков.

Содержание каждого рассматриваемого и составляемого документа должно публично оглашаться. В ходе работы комиссии соответствующие данные сразу же заносятся в увеличенную копию протокола.

После того как проголосует последний избиратель, председатель комиссии должен огласить общую последовательность дальнейших действий комиссии, а перед каждым этапом работы рассказывать о предстоящих процедурах (такое требование содержится в инструкции ЦИК). Работа по подведению итогов голосования включает следующие этапы:

1. Погашение и подсчет неиспользованных бюллетеней.
2. Суммирование данных по спискам избирателей.
3. Подсчет бюллетеней.
4. Проверка контрольных соотношений данных.
5. Упаковка бюллетеней.
6. Итоговое заседание комиссии.

Рассмотрим каждый из этих этапов подробнее.

Погашение и подсчет неиспользованных бюллетеней

Эту операцию проводят члены участковой комиссии с правом решающего голоса: они подсчитывают оставшиеся бюллетени и погашают их, отрезая левый нижний угол. При этом на бюллетенях не должны быть повреждены квадраты, предназначенные для проставления отметок избирателями. Кроме того, члены комиссии подсчитывают бюллетени, испорченные избирателями при проведении голосования. Количество тех и других оглашается, и их сумма заносится в протокол об итогах голосования в строку «Число погашенных избирательных бюллетеней». В том случае, если на данных выборах использовались открепительные удостоверения, после подсчета неиспользованных бюллетеней подсчитывается количество неиспользованных открепительных удостоверений. Эти данные оглашаются и заносятся в протокол в строку «Число неиспользованных открепительных удостоверений». На этом этапе также заполняется строка протокола «Число избирательных бюллетеней, полученных участковой избирательной комиссией». После этого наблюдатели и другие уполномоченные лица вправе визуально ознакомиться с погашенными бюллетенями и открепительными удостоверениями.

Суммирование данных по спискам избирателей

Перед непосредственным подсчетом голосов члены комиссии с правом решающего голоса вносят на каждую страницу списка избирателей следующие суммарные данные по этой странице:

- число избирателей, включенных в список на момент окончания голосования (без учета граждан, которым выданы открепительные удостоверения);
- число бюллетеней, выданных избирателям в помещении для голосования в день голосования (устанавливается по числу подписей избирателей в списке);
- число бюллетеней, выданных избирателям, проголосовавшим вне помещения для голосования (устанавливается по числу соответствующих отметок в списке избирателей);
- число избирателей, проголосовавших досрочно (устанавливается по числу соответствующих отметок в списке избирателей);
- число открепительных удостоверений, выданных участковой комиссией избирателям до дня голосования;
- число избирателей, проголосовавших по открепительным удостоверениям на избирательном участке;
- число открепительных удостоверений, выданных избирателям территориальной избирательной комиссией.

Количество сведений, указываемых в списке избирателей, может различаться от выборов к выборам, поэтому желательно, чтобы наблюдатели перед днем голосования ознакомились с соответствующей статьей закона о проводящихся выборах.

После внесения указанных выше данных каждая страница списка подписывается членом комиссии с правом решающего голоса, который их внес, после чего эти данные оглашаются. Затем они суммируются и вносятся на последнюю страницу списка избирателей. Председатель, его заместитель или секретарь комиссии подтверждают их своей подписью и заверяют печатью УИК. Эти данные также оглашаются и вносятся в соответствующие строки протокола об итогах голосования. Кроме того, в протоколе заполняется строка «Число открепительных удостоверений, полученных участковой избирательной комиссией». После этого наблюдатели вправе ознакомиться со списком избирателей и проверить правильность произведенных подсчетов.

На время подсчета голосов список избирателей убирается в сейф или в иное место, предназначенное для хранения документов. Члены комиссии и лица, присутствующие на участке во время подсчета голосов, не должны иметь доступа к списку вплоть до контрольной проверки соотношения данных, внесенных в протокол. Хранение списка избирателей, исключающее доступ к нему, обеспечивается председателем или секретарем комиссии.

Подсчет бюллетеней

Непосредственный подсчет голосов избирателей осуществляется по бюллетеням, находящимся в ящиках для голосования. Эта процедура должна осуществляться таким образом, чтобы наблюдатели и другие уполномоченные лица могли следить за процессом подсчета и видеть содержание бюллетеней. Обычно подсчет проводится в помещении для голосования на большом столе или нескольких сдвинутых столах, так, чтобы присутствующие при подсчете лица могли иметь доступ к ним. Подсчет бюллетеней проводится только членами комиссии с правом решающего голоса. Наблюдатели и другие лица не имеют права помогать им, даже если предстоит большой объем работы и процедура подсчета грозит затянуться надолго. Обратите внимание на то, что у членов комиссии при подсчете голосов не должно быть в руках никаких письменных принадлежностей. Пользоваться ими могут только председатель комиссии, его заместитель и секретарь.

В первую очередь проводится подсчет бюллетеней, находящихся в переносных ящиках для голосования. Перед вскрытием каждого переносного ящика объявляется количество избирателей, проголосовавших при его использовании, и проверяется сохранность пломб. Наблюдатели должны удостовериться в том, что пломбы и печати на ящике не повреждены. Затем ящик вскрывается и подсчитывается число находящихся в нем бюллетеней установленной формы. Если их количество превышает число избирателей, проголосовавших при использовании этого ящика, комиссия принимает решение о том, что все находящиеся в нем бюллетени признаются недействительными, о чем составляется соответствующий акт. В этом случае число признанных недействительными бюллетеней оглашается и впоследствии суммируется с числом недействительных бюллетеней, выявленных при сортировке бюллетеней в целом. На лицевой стороне каждого из таких бюллетеней делается запись о причине признания его недействительным, которая подтверждается подписями двух членов комиссии с правом решающего голоса и заверяется печатью УИК. Сами бюллетени упаковываются отдельно, опечатываются и при дальнейшем подсчете голосов не учитываются.

Затем проводится вскрытие стационарных ящиков, после чего все бюллетени сортируются и подсчитываются. Перед вскрытием стационарных урн также должна быть проверена целостность пломб: наблюдателям необходимо убедиться в том, что они не повреждены и что ящик не вскрывался. После вскрытия ящиков члены комиссии с правом решающего голоса сортируют бюллетени (вместе с теми,

которые находились в переносных ящиках для голосования). Если проводится одновременно несколько видов выборов, то сначала бюллетени сортируются в зависимости от вида выборов. Например, в одну сторону откладываются бюллетени по выборам мэра, в другую — по президентским выборам. Если проводятся выборы только одного вида, то члены комиссии сразу раскладывают бюллетени в отдельные пачки по голосам, поданным за зарегистрированных кандидатов или списки кандидатов. Отдельно откладываются бюллетени неустановленной формы и недействительные бюллетени. Существует требование закона о том, что при сортировке бюллетеней должны поочередно оглашаться отметки, поставленные избирателями в каждом из них, и при этом каждый бюллетень должен быть представлен для визуального контроля всем присутствующим. На практике это требование закона чаще всего не соблюдается: в целях экономии времени все члены комиссии обычно молча раскладывают бюллетени по пачкам. Наблюдателю следует обратить внимание председателя комиссии на необходимость выполнения определенного законом порядка сортировки бюллетеней.

Недействительными считаются избирательные бюллетени, по которым невозможно определить волеизъявление гражданина: те, которые не содержат отметок ни в одном из квадратов, или те, в которых знаки проставлены более чем в одном квадрате. Вопрос о признании бюллетеня действительным или недействительным иногда может оказаться спорным; в таком случае (то есть в случае возникновения сомнений в определении волеизъявления избирателя) бюллетень откладывается в отдельную пачку, а после окончания сортировки вопрос о признании бюллетеня действительным или недействительным решается голосованием членов комиссии. Если спорный бюллетень признается недействительным, на его оборотной стороне указываются причины принятого решения. Эта запись подтверждается подписями не менее трех членов комиссии с правом решающего голоса и заверяется печатью УИК. В качестве примера таких спорных моментов можно привести случаи, когда избиратель в квадрате напротив фамилии того или иного кандидата или избирательного объединения пишет слово «против» или какое-нибудь нецензурное слово. По закону отметка в квадрате может быть любой, и с формальной точки зрения такой бюллетень должен быть засчитан в пользу того кандидата, напротив которого эта отметка сделана. Однако избиратель, по всей вероятности, таким образом выражал не поддержку данного кандидата, а совсем наоборот. Как быть — решает избирательная комиссия. Наблюдатели в принятии решения не участвуют, но члены комиссии

с правом совещательного голоса могут высказать свое мнение, и это мнение комиссия обязана выслушать; однако участвовать в голосовании они не имеют права.

Если число досрочно проголосовавших избирателей составляет 1 % от числа избирателей, внесенных в список избирателей (но не менее 10 избирателей), участковая комиссия по требованию любого члена комиссии, наблюдателя обязана произвести отдельный подсчет голосов по бюллетеням, на оборотной стороне которых проставлена печать участковой комиссии. По результатам указанного подсчета участковой комиссией составляется акт, который прилагается к протоколу об итогах голосования. При этом такие бюллетени упаковываются отдельно и опечатываются.

После того как бюллетени разложены по стопкам, члены комиссии подсчитывают их количество в каждой из них. Подсчет проводится путем перекалывания их по одному таким образом, чтобы лица, присутствующие при подсчете, могли видеть отметку избирателя в каждом бюллетене. При этом одновременный подсчет избирательных бюллетеней из разных пачек не допускается. Это требование закона на практике также часто нарушается: обычно члены комиссии одновременно подсчитывают количество бюллетеней в разных стопках, после чего оглашают свои результаты. Помимо того, что такой способ подсчета является нарушением предписанной законом процедуры, он часто приводит к ошибкам: данные о сумме бюллетеней в стопках не сходятся с числом проголосовавших избирателей, в результате члены комиссии по нескольку раз пересчитывают число бюллетеней в пачках. Поэтому наблюдатель должен потребовать, чтобы подсчет проводился так, как это определено законом.

После подсчета данные о количестве действительных бюллетеней в целом и о числе голосов, поданных за каждого кандидата или список, оглашаются и заносятся в протокол об итогах голосования и в его увеличенную копию. После этого с рассортированными избирательными бюллетенями вправе визуально ознакомиться наблюдатели и другие присутствующие при подсчете лица.

Проверка контрольных соотношений данных

Сразу после подсчета голосов выполняется проверка контрольных соотношений данных, внесенных в протокол об итогах голосования. Контрольные соотношения устанавливаются законом о контрольных выборах. Чаще всего устанавливаются следующие четыре соотношения:

1. Общее число избирателей, внесенных в список на момент окончания голосования, должно быть больше или равно сумме количества бюллетеней, выданных при досрочном голосовании, при голосовании на участке в день голосования и при голосовании на дому.

2. Число бюллетеней, полученных участковой комиссией, должно быть равно сумме числа бюллетеней, выданных досрочно проголосовавшим (за вычетом досрочно проголосовавших в вышестоящей комиссии), числа погашенных бюллетеней, числа бюллетеней, выданных на участке в день голосования, и числа бюллетеней, выданных избирателям вне помещения для голосования. Это соотношение называется «законом сохранения бюллетеней» и является наиболее «опасным»: если оно не выполняется, члены комиссии должны пересчитать количество погашенных бюллетеней и пересмотреть списки избирателей, заново просчитывая подписи за получение бюллетеней.

3. Сумма количества бюллетеней, содержащихся в переносных и стационарных ящиках для голосования должна быть равна сумме действительных и недействительных избирательных бюллетеней.

4. Число действительных избирательных бюллетеней должно быть равно сумме числа голосов, поданных за каждую позицию голосования.

Если контрольные соотношения не выполняются, комиссия принимает решение о дополнительном подсчете данных, в том числе о дополнительном подсчете избирательных бюллетеней. Если после дополнительного подсчета контрольные соотношения снова не выполняются, составляется соответствующий акт, прилагаемый к протоколу об итогах голосования, в который вносятся данные о расхождении. Эти же данные вносятся в протокол. В случае, если число полученных бюллетеней больше суммы бюллетеней, которые были погашены, выданы при досрочном голосовании, при голосовании на участке и вне участка, то разница вносится в строку «Число утраченных избирательных бюллетеней». Если же число полученных бюллетеней меньше этой суммы, то разница вносится в строку «Число не учтенных при получении избирательных бюллетеней».

Если в результате дополнительного подсчета необходимо внести изменения в протокол об итогах голосования, заполняется новый бланк протокола, а в его увеличенную форму вносятся соответствующие исправления. На старом бланке протокола при этом ставится пометка «ошибочный».

К сожалению, совпадение соотношений данных не всегда гарантирует правильность подсчета голосов. Оно свидетельствует только о том, что в протоколе нет грубых ошибок, однако если на участке

произошла фальсификация, выявить ее путем проверки контрольных соотношений не всегда возможно.

Когда контрольные соотношения данных не выполняются, в комиссии может начаться паника. Если наблюдатель видит ошибку в протоколе, из-за которой данные не сходятся, он может указать на это председателю, однако лучше в такой момент без особой надобности не обращаться к членам комиссии. Следите за тем, чтобы данные протокола не были «подогнаны» и чтобы все указываемые цифры соответствовали действительности.

Причиной несовпадения соотношений данных может стать не только неверный подсчет голосов, но и элементарная неосведомленность о том, как следует правильно заполнять протокол. Нередко случается так, что члены комиссии не знают, какие именно цифры следует вписывать в ту или иную строку. В этом смысле знания наблюдателя могут сыграть важную роль при составлении протокола комиссией.

Рассмотрим на конкретном примере случай, когда комиссия по незнанию неверно заполнила протокол. В Приложении 4 приведены копии первоначального и исправленного вариантов протокола об итогах голосования, составленного на одном из участков на выборах в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга 2007 года. Этот протокол — как и любой другой — состоит из двух частей: позиций, связанных с количеством избирателей, выданных и погашенных, учтенных и неучтенных бюллетеней и так далее, и позиций, где представлено число голосов, поданных за избирательные объединения. Со второй частью в этом случае никаких проблем не возникло: заполнение строк, где указывается количество голосов по кандидатам и спискам, обычно не вызывает вопросов. С первой частью дело обстоит сложнее.

В данном случае строки 3, 4, 5, 7 и 9 были заполнены неправильно. В строку 3 вместо числа бюллетеней, выданных избирателям в помещении для голосования, было внесено общее число бюллетеней, выданных участковой комиссией в день голосования — иными словами, сюда были включены бюллетени, использованные при голосовании на дому. В строке 4 вместо числа бюллетеней, выданных избирателям при голосовании на дому, оказалось количество бюллетеней, выданных комиссии при голосовании вне помещения (комиссия при выезде для голосования на дому получает бюллетени с запасом на тот случай, если избиратели испортят их и им будет нужно выдать новые). Количество тех из них, которые не были использованы и были погашены при возвращении на участок, комиссия записала в строку 5 — вместо общего числа погашенных бюллетеней. Строка 7, как и в случае со строкой 3, включает бюллетени, выданные избирателям при

голосовании вне помещения, хотя в ней должно быть указано только то количество бюллетеней, которое содержалось в стационарных ящиках. Наконец, строка 9 в ошибочном варианте протокола представляет собой сумму строк 6 и 7, что, во-первых, само по себе неверно (число действительных бюллетеней не есть сумма числа бюллетеней, содержащихся в переносных и стационарных ящиках), а во-вторых, содержит данные из неправильно заполненной строки 7.

Естественно, ни о каком выполнении контрольных соотношений данных в этом протоколе не может быть и речи — в данном случае оно просто не проводилось, хотя первоначальный вариант протокола был уже подписан и готов к отправке в территориальную избирательную комиссию (ТИК), а его копии выданы наблюдателям, когда в комиссии обнаружили ошибки. Во втором варианте протокола контрольные соотношения уже соблюдаются: число в строке 1 больше суммы чисел в строках 3 и 4, показатель из строки 2 равен сумме чисел в строках 3, 4 и 5, суммы чисел по позициям 6 и 7 и по позициям 8 и 9 равны, а число из строки 9 равно сумме чисел из строк 12–17.

В первоначальном варианте протокола помимо неверных цифр присутствуют и другие ошибки. Во-первых, данные об итогах голосования указаны только цифрами, тогда как по закону их нужно указывать также и прописью (во втором варианте протокола эта ошибка исправлена). Во-вторых, в строке 4 содержится исправленная цифра, а исправления, как уже говорилось выше, в протоколе не допускаются, и надпись «исправленному верить» ситуации не меняет. Кроме того, в обоих вариантах протокола отсутствует номер экземпляра, что также является нарушением. По всей видимости, в данном случае ошибки вызваны усталостью членов комиссии или их недостаточным знанием правил заполнения протокола и процедур подведения итогов в целом, однако нужно помнить, что протокол об итогах голосования является важным документом, и как членам комиссии, так и наблюдателям нужно внимательно следить за правильностью его заполнения.

Упаковка бюллетеней

После завершения подсчета бюллетени упаковываются в отдельные пачки по кандидатам или спискам, за которые поданы голоса. Недействительные и погашенные бюллетени, бюллетени неустановленной формы также упаковываются отдельно. На каждой пачке указывается число содержащихся в ней бюллетеней, фамилия кандидата или наименование избирательного объединения, либо ставится от-

метка «Недействительные бюллетени» и т. д. Пачки с бюллетенями, упакованные открепительные удостоверения и списки избирателей помещаются в мешки или коробки, на которых указываются номер избирательного участка, общее число всех упакованных бюллетеней и общее число упакованных открепительных удостоверений. Мешки или коробки печатаются и могут быть вскрыты только по решению вышестоящей избирательной комиссии или суда. На них вправе поставить свои подписи члены участковой избирательной комиссии, наблюдатели и другие уполномоченные лица.

Итоговое заседание комиссии

После завершения всех описанных выше процедур комиссия в обязательном порядке проводит итоговое заседание. На нем рассматриваются жалобы и заявления о нарушениях при голосовании и подсчете голосов избирателей, после чего подписываются протоколы об итогах голосования участковой избирательной комиссии и выдаются их копии наблюдателям и другим уполномоченным лицам.

Протокол об итогах голосования составляется в двух экземплярах и подписывается всеми присутствующими членами участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса. В протоколе проставляется дата и время подписания (час с минутами). Если во время заполнения протокола кто-то из членов комиссии с правом решающего голоса отсутствует, в протоколе делается об этом запись с указанием причины отсутствия. Протокол является действительным только в том случае, когда он подписан большинством от установленного числа членов УИК с правом решающего голоса. Если при подписании протокола подпись хотя бы за одного члена комиссии с правом решающего голоса ставится другим лицом, это является основанием для признания данного протокола недействительным и для проведения повторного подсчета голосов. Заполнение протокола карандашом не допускается.

При подписании протоколов члены участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, не согласные с содержанием протоколов, вправе приложить к протоколам особое мнение, о чем в протоколах делаются соответствующие записи.

Сразу после подписания протоколов об итогах голосования избирательная комиссия обязана по требованию наблюдателей и других присутствующих лиц выдать им заверенные копии протокола. Копии заверяются отметкой «Копия верна» или «Верно» и подписью председателя (либо заместителя председателя или секретаря ко-

миссии). На копии также должна быть поставлена печать УИК и указаны дата и время ее составления. Факт выдачи копии отмечается в соответствующем реестре, а лицо, получившее копию, ставит в этом реестре свою подпись.

Первые экземпляры протоколов после их подписания и выдачи копий сразу направляются в соответствующую территориальную избирательную комиссию и возврату в участковую комиссию не подлежат. К ним прилагаются особые мнения членов комиссии с правом решающего голоса, жалобы и заявления на нарушения избирательного законодательства, поступившие в избирательную комиссию в день голосования и до окончания подсчета голосов избирателей, а также принятые по этим жалобам и заявлениям решения участковой комиссии и составленные ею акты и реестры. Заверенные копии этих документов приобщаются ко вторым экземплярам протоколов. Первые экземпляры протоколов об итогах голосования с приложенными к ним документами доставляются в территориальную избирательную комиссию председателем или секретарем комиссии либо иным членом комиссии с правом решающего голоса по поручению ее председателя. При передаче протоколов в ТИК вправе присутствовать другие члены участковой избирательной комиссии, а также наблюдатели.

Вторые экземпляры протоколов и приложения к ним после ознакомления с ними наблюдателей и других уполномоченных лиц передаются для хранения в ТИК вместе с печатанными избирательными бюллетенями и списками лиц, присутствовавших при установлении итогов голосования и составлении протоколов. Вместе с ними на хранение также передается печать участковой избирательной комиссии.

Наблюдатель обязательно должен дожидаться момента передачи всех документов и бюллетеней в территориальную комиссию, а возможно, — если об этом есть договоренность с направившей его организацией — и сопровождать членов комиссии при передаче первого экземпляра протокола в ТИК. Участие наблюдателей в поездке в территориальную комиссию весьма желательно в том случае, если на участке были зафиксированы серьезные нарушения: многие проблемы подведения итогов голосования можно решить в тот же день на заседании вышестоящей комиссии. В любом случае после завершения итогового заседания комиссии наблюдатель должен сообщить о результатах голосования в штаб, а на следующий день передать туда заверенные копии протокола участковой избирательной комиссии и свой отчет о результатах наблюдения.

НАРУШЕНИЯ В ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ

В данном разделе речь пойдет о нарушениях, наиболее часто встречающихся при проведении голосования и подведении его итогов на участке, о том, как распознать и предотвратить эти нарушения и как следует действовать, столкнувшись с ними.

Нарушения могут быть умышленные и неумышленные. Ко вторым можно отнести, например, незначительные задержки при открытии участка, когда комиссия не успевает выполнить все необходимые процедуры до начала голосования, нарушение порядка подсчета голосов по незнанию последовательности операций, погашение бюллетеней иным, чем прописано в законе, способом и так далее. Неумышленные нарушения чаще всего не приводят к серьезным изменениям результатов голосования, однако вместе с тем они могут иметь неприятные последствия (например, при неправильном заполнении протокола), поэтому даже непреднамеренно совершаемые нарушения желательно предотвращать.

Умышленные нарушения также бывают двух типов. Первые — те, что кажутся членам комиссии несущественными, и, например, в целях экономии времени они решают пренебречь требованиями закона. К ним относится нарушение правил сортировки бюллетеней, суммирование данных в списках до закрытия участка, отказ председателя сообщить о предстоящем выезде за 30 минут до его начала, и т. п. Нарушения второго типа совершаются с целью фальсификации данных или влияния на изменение результатов голосования через воздействие на избирателей. Такие нарушения являются наиболее серьезными; именно о них пойдет речь ниже.

Агитация в день голосования

Закон запрещает проведение агитации в день голосования в целом, и в частности на избирательных участках и прилегающих к ним территориях. Агитационные материалы, размещенные ранее на различных зданиях и сооружениях, могут находиться не ближе чем в 50 метрах от входа в здание, где размещается участок. При этом агитационные материалы не могут быть размещены на самом здании, где проводится голосование.

В случае обнаружения фактов агитации это нарушение должно пресекаться членами избирательных комиссий и сотрудниками правоохранительных органов, дежурящими на участке. Наблюдатель может потребовать от председателя комиссии пресечения агитации.

В случае отказа необходимо написать заявление о нарушении законодательства и сообщить о данном факте в штаб и в вышестоящую комиссию. При этом в заявлении необходимо указать, за какого кандидата или избирательное объединение ведется агитация. За ведение агитации в день голосования предусмотрен штраф на граждан в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц — от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц — от двадцати тысяч до ста тысяч рублей (статья 5.10 Кодекса РФ об административных правонарушениях).

Агитация может проводиться следующими способами:

- наличие признаков агитации на информационных стендах на участке;
- размещение листовок, буклетов и других печатных материалов в кабинках или в помещении для голосования;
- размещение плакатов и других агитационных материалов перед входом на участок или на здании, где он размещается;
- подсказывание избирателям, какой выбор следует сделать, призывы голосовать за того или иного кандидата или партию;
- телефонная агитация.

Если на информационных стендах содержатся сведения о кандидатах, не предусмотренные законом и носящие агитационный характер, члены комиссии с правом совещательного голоса обычно обнаруживают это при первоначальном осмотре помещения накануне дня голосования. В этом случае остается время на замену информационных материалов. Если же предварительного осмотра помещения не было и в день голосования обнаружили нарушения в оформлении стендов, остается только написать заявление, с тем чтобы донести данный факт до сведения общественности и вышестоящих организаций. В качестве примера такого нарушения приведем цитату из отчета международных наблюдателей о выборах в Карелии 2002 года: *«Наряде участков в Медвежьегорске наряду с официальной информацией о кандидатах находились информационные материалы, изготовленные не окружными комиссиями, а самими кандидатами. Хотя эти материалы не содержали признаков предвыборной агитации, они, по нашему мнению, могли влиять на выбор избирателей и нарушали принцип равенства кандидатов»* [9].

Наблюдатель должен периодически проверять кабинки для голосования и территорию поблизости от участка на предмет ведения агитации. Ведение агитации перед входом в участок является довольно распространенным нарушением. Однако, выходя из помещения для голосования, не забывайте убедиться в том, что там остался кто-то из «ваших».

Прямое подсказывание избирателям и призывы к голосованию за конкретного кандидата или партию могут проводиться как гражданами, пришедшими голосовать, так и посторонними лицами и членами комиссии. Последнее нарушение хотя редко, но все же встречается: иногда члены комиссии дают рекомендации избирателям при голосовании на дому или прямо на участке при выдаче бюллетеней. Этого допускать нельзя: необходимо обратиться к председателю с просьбой пресечь агитацию; членов комиссии нужно предупредить об ответственности за нарушение закона и документально зафиксировать данное нарушение.

Если возможно, то желательно незаметно снять процесс агитации на фотоаппарат или видеокамеру — эти материалы могут понадобиться в дальнейшем при доказательстве наличия агитации в день голосования.

Препятствование в работе наблюдателей

Это нарушение производится с целью скрыть от наблюдателей готовящиеся фальсификации. Наблюдателю могут отказать в присутствии в непосредственной близости от стационарных ящиков и мест выдачи бюллетеней, отправив его, например, в другую комнату. Наблюдателю могут не разрешить участвовать в выезде при голосовании на дому. Наконец, наблюдателя могут не пустить на участок вообще.

Препятствование в работе наблюдателей является грубым нарушением закона. В случае, если вы столкнулись с таким нарушением, необходимо предупредить тех, кто мешает вашей работе, о том, что они нарушают ваши права и федеральное законодательство и будут привлечены к ответственности. Согласно статье 5.6 Кодекса РФ об административных правонарушениях, такие действия должностных лиц наказываются штрафом в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей. О факте препятствования вашей работе необходимо немедленно сообщить в вышестоящую избирательную комиссию и в штаб направившей вас организации, а также написать заявление о нарушении законодательства: по всей вероятности, на данном участке готовится фальсификация.

Не пускать наблюдателей на участок могут члены комиссий под предлогом «несоответствий» их документов неким требованиям: *«В Республике Коми наблюдателей от кандидата Н. Д. Моисеева и от объединения “Яблоко” не допускали в ТИК г. Печоры, требуя удостоверение на “бланке специального образца”». В Бабушкинском избирательном округе № 192 г. Москвы УИК не допускала наблюдателей от*

кандидата от СПС Ю. А. Нисневича, мотивируя свое требование тем, что необходима виза ОИК» [12]. Если наблюдатель в таких случаях отстаивает свою правоту, ссылаясь на законы и настаивает на том, чтобы члены комиссии проконсультировались с вышестоящими организациями, подобные проблемы часто удается сразу решить.

Хуже, если наблюдателю без всяких объяснений отказывают в присутствии на участке. При этом в ход могут пойти давление и прямые угрозы: «В Республике Татарстан на избирательных участках независимые наблюдатели были фактически блокированы — возле них стояли милиционеры. Каждый избирательный участок под предлогом борьбы с терроризмом был усилен нарядом милиции. В Партизанском районе Приморского края наблюдателю от ОВР угрожали расправой, если он будет выполнять свои обязанности во время выборов» [12]. В таких случаях необходимо сразу обращаться в вышестоящие инстанции и позаботиться о своей безопасности, не подвергать себя чрезмерным рискам.

Препятствование в работе наблюдателей может заключаться также в отказе принимать жалобы и заявления, подписывать документы, выдавать копии протоколов и так далее. Такие действия также являются противозаконными и наказываются в соответствии с административным кодексом. Приведем примеры: «В г. Москве на участке № 1280 подсчет голосов закончился в 2 часа 30 минут утра, после чего УИК объявила перерыв до десяти утра, отказавшись выдать наблюдателям протоколы. В Тюменской области (округ № 179) председатель УИК на избирательном участке № 896 заявил наблюдателю Л. В. Ермакову, что копии протоколов будут выданы наблюдателям только после того, как ТИК примет у него протоколы» [12]. Подобные факты неизбежно вызывают подозрения в фальсификации результатов выборов. Своевременные действия наблюдателя — составление необходимых документов и обращение в вышестоящие комиссии — может предотвратить готовящуюся подтасовку или, в том случае, если она уже произошла, способствовать пересмотру результатов голосования на данном участке и привлечению виновных к ответственности.

Подкуп и давление на избирателей

В целях обеспечения желательного тем или иным силам исхода выборов может использоваться воздействие на избирателей с тем, чтобы они голосовали нужным для этих сил образом. Такое воздействие можно разделить на два вида: подкуп и принуждение голосовать за определенного кандидата или партию.

Один из способов подкупа — плата небольшой суммы денег за то, чтобы избиратель поставил отметку в необходимом квадрате. При этом «покупатель» голоса заинтересован в том, чтобы проследить, действительно ли избиратель «отработал» полученные деньги. Он может, например, попытаться войти вместе с избирателем в кабину для голосования, чтобы контролировать процесс заполнения бюллетеня, — вот почему важно следить за тем, чтобы граждане заходили в кабины строго по одному и чтобы на участке не было посторонних. Однако вместо такого контроля чаще используется способ под названием «карусель». Суть его заключается в том, что избиратель за деньги (или за спиртное) получает при входе на участок заполненный бюллетень, прячет его и при голосовании опускает его в урну, а чистый — тот, который он получает от членов комиссии, — выносит с участка и отдает при выходе тем лицам, с которыми он заключил «сделку». Чистый бюллетень нужным образом заполняется и отдается другому избирателю, который, в свою очередь, приносит из помещения для голосования новый бюллетень, и так до бесконечности. Чтобы обнаружить такое нарушение, необходимо контролировать территорию, прилегающую к избирательному участку, и обращать внимание на долгое время находящихся на этой территории лиц, машины и т. д. Если вы заметили, что рядом с участком организована «карусель», обратитесь к представителю правоохранительных органов: он должен пресечь это нарушение. Кроме того, как и во всех других случаях, должно быть написано заявление о нарушении законодательства и передано сообщение о происходящем в штаб и в вышестоящую комиссию. Вот описание одного из случаев обнаружения подкупа: *«В Чкаловском районе Екатеринбург, в районе ул. Дагестанская 34 был зафиксирован факт подкупа избирателей. Возле избирательного участка стояла машина ВАЗ 2110 с госномером Р779ММ. В машине находилась девушка, в руках у которой был полиэтиленовый пакет с деньгами. Наблюдатели от Российской партии ЖИЗНИ передали в Исполком партии вещественные доказательства — списки людей, кому были выданы деньги (в записях указаны адреса и номера сотовых телефонов), фотографии машины и девушки, выдававшей деньги. Согласно документам, покупала голоса партия “Единая Россия” за 80 рублей. Составлены заявления, которые поданы в Избирательную комиссию Свердловской области и Прокуратуру Свердловской области»* [15].

Как подкуп избирателей можно расценивать случаи, когда всем гражданам, пришедшим голосовать, выдают продуктовые наборы или угощают их водкой. Такой способ используется для того, чтобы обеспечить необходимый уровень явки. Однако по закону кандидатам,

избирательным объединениям и другим лицам и организациям запрещается вручать избирателям деньги, подарки и любые другие материальные ценности кроме как за выполнение организационной работы. Впрочем, это положение закона можно обойти. Так, подкуп избирателей может остаться безнаказанным из-за того, что выдача денег была оформлена как оказание организационных услуг: *«Члены его [кандидата в депутаты Госдумы] штаба заключили контракт с избирателями в день голосования о том, что они стали доверенными лицами кандидата. Это не запрещено законом. — “Вы мне доверяете. Я вас нанимаю. Вы согласны?” — “Да”. — “Прекрасно. Один день — сто рублей. Распишитесь”. Расписались — сто рублей своих получили. И они выиграли — и на выборах, и во всех последующих судах по этому поводу с крайизбиркомом» [12].*

Если был установлен факт организации подкупа избирателей кандидатом или избирательным объединением, это может послужить основанием для отмены судом решения избирательной комиссии о результатах выборов.

Оказание давления на избирателя, применение в отношении него угроз является очень серьезным нарушением закона. В ряде случаев за ним может последовать уголовное наказание: так, препятствование осуществлению гражданином своих избирательных прав, совершаемое организованной группой, наказывается лишением свободы сроком до 5 лет (ст. 141 УК РФ). Чтобы обнаружить такое нарушение, наблюдатели должны внимательно относиться к словам избирателей: возможно, кто-то из них сообщит о фактах оказания давления на них. Кроме того, нужно следить за тем, не подвозят ли избирателей к участку в массовом порядке. Если внезапно на участке произошел наплыв избирателей, не исключено, что это доставлены для голосования сотрудники какой-либо организации, получившие «инструкции» о том, какой выбор нужно сделать. Работникам предприятий при их организованной доставке на участок часто угрожают увольнением в случае «неправильного» заполнения бюллетеня. Если вы заметили, что избирателей подвозят на участок на автобусах, запишите номера автотранспорта и постарайтесь выяснить, кто организовал этот приезд. Лучше всего, если удастся найти свидетелей, в отношении которых осуществлялось принуждение, согласных подписать заявление и в случае необходимости подтвердить свои показания.

В день голосования может также осуществляться принуждение избирателей к голосованию в целом, к их приходу на участок. Например, это могут делать члены комиссии в соответствии с полученным от администрации указанием по обеспечению явки. Члены комиссии

или другие группы агитаторов иногда ходят по домам и призывают избирателей прийти на участок и выполнить свой гражданский долг. Такое понуждение является нарушением Конституции и избирательного законодательства, где прописаны нормы о том, что участие гражданина в выборах является сугубо добровольным актом. Нужно учитывать, что активность избирателей наиболее высока в середине дня, а утром и вечером она существенно ниже. Если к концу дня голосования наблюдается увеличение потока избирателей — это, скорее всего, результат принуждения граждан к участию в выборах, осуществляемого с целью обеспечения необходимого уровня явки. Наблюдатель должен постараться выяснить, с чем связан массовый наплыв избирателей и не является ли он следствием работы агитаторов. Для этого нужно прислушиваться к тому, что говорят избиратели, и проверить, все ли члены комиссии присутствуют на избирательном участке. Если у вас возникли подозрения в том, что на участке осуществляется принуждение избирателей, необходимо принять срочные меры для его прекращения, сообщив об этом в штаб или в другие организации, которые имеют возможности для пресечения действий агитаторов.

Нарушения при голосовании

При голосовании на участке наиболее распространены следующие нарушения избирательного законодательства:

- нарушение тайны голосования;
- голосование одними избирателями за других;
- выдача в одни руки более одного комплекта бюллетеней;
- получение бюллетеня без предъявления паспорта или заменяющего его документа;
- помощь избирателям в заполнении бюллетеня;
- наличие карандашей в кабинах для голосования;
- вброс бюллетеней;
- нарушения в работе со списками избирателей.

За каждое из этих нарушений члены комиссии или другие виновные в них лица могут быть привлечены к ответственности. Наблюдатель должен требовать соблюдения порядка голосования, а в случае повторения нарушений — фиксировать замеченные факты составлением соответствующих заявлений.

Хорошо, если у наблюдателя есть возможность находиться в непосредственной близости от столов, где работают члены комиссии, и следить за процессом выдачи бюллетеней и заполнением списков избирателей. Члены комиссии иногда забывают о том, что голосование

за родственников и знакомых недопустимо, даже если избиратель приносит в комиссию их паспорта: *«Вновь, как и на предыдущих выборах, избирательные комиссии позволяли голосовать за соседей, за родителей и др. Например, на участке № 77 в п. Сидовичи Еврейской автономной области <...> бюллетень был выдан школьнице, которая проголосовала за свою мать»* [12]. Также нужно следить за тем, чтобы избирателям выдавались бюллетени только установленного образца и чтобы выдаваемые бюллетени не были испорчены.

Часто в процессе голосования не соблюдается требование о том, что при оказании помощи избирателю в заполнении бюллетеня в списке должны быть проставлены данные того гражданина, который оказал такую помощь: члены комиссий не знают о нем или не считают нужным его выполнять.

Наблюдатель также должен контролировать процесс заполнения списков избирателей: следите за тем, чтобы отметки делались в списке только при выдаче бюллетеней гражданам. Списки не должны выноситься из помещения для голосования во избежание опасности их подмены и внесения данных о несуществующих избирателях, которым якобы были выданы бюллетени. Во всех списках всегда присутствуют «мертвые души»: умершие граждане, лица, сменившие место жительства, и т. д. При определенных условиях их «голоса» можно использовать желаемым образом. Действенным средством против такого нарушения, помимо непосредственного наблюдения за процессом заполнения списков, является проверка списков с учетом сведений о гражданах, умерших за время, прошедшее с момента проведения предыдущих выборов, которые можно заблаговременно получить в соответствующем ЗАГСе.

Иногда случается, что в списках отсутствуют номера некоторых домов и корпусов, расположенных на территории участка. Пришедшие голосовать избиратели, проживающие в этих домах, узнают, что они не зарегистрированы на данном участке, а выяснить, где именно им следует голосовать, оказывается затруднительно. Таким образом, эти граждане оказываются не включенными в процесс выборов. Часто такие «забытые» дома оказываются зданиями, предназначенными под снос. Соответственно недовольные условиями жизни избиратели, проживающие в них, скорее всего, будут голосовать нежелательным для действующей администрации образом. Для борьбы с «потерей» зданий хорошо иметь план района с обозначением всех находящихся на территории участка жилых строений, в соответствии с которым можно проверять списки. В случае обнаружения пропуска домов нужно обращаться в вышестоящие избирательные комиссии.

Помимо наблюдения за выдачей бюллетеней и заполнением списков, нужно следить за тем, как проходит голосование, и за стационарными урнами. Тайна голосования — важнейший принцип проведения выборов, однако он нередко нарушается: *«Нами отмечен ряд случаев на избирательных участках Петрозаводска и Кондопоги, когда избиратели голосовали открыто, вне кабинок, а также заходили по несколько человек в кабинку, что нарушает норму тайного голосования. Более того, на ряде участков были даже установлены столы для избирателей, которые голосовали вне кабинок, что косвенно способствовало голосованию вне кабинок в условиях, не обеспечивающих тайну голосования»* [9]. Нужно отметить, что наличие столов в помещении участка, способствующее открытому заполнению бюллетеней избирателями, встречается довольно часто. Наблюдатель может потребовать, чтобы столы были вынесены из помещения для голосования. Если же на участке отсутствуют специально оборудованные кабины для тайного голосования, необходимо написать заявление о нарушении и сообщить о данной проблеме в вышестоящие организации: возможно, ее удастся решить в течение нескольких часов.

При наблюдении за стационарными урнами нужно следить за тем, чтобы не был произведен вброс бюллетеней. Бюллетени для вброса могут быть специально допечатаны. Если совершается попытка вложения большого количества бюллетеней, наблюдатель ее, скорее всего, заметит. Если вы видите человека, направляющегося к стационарному ящику с большой пачкой бюллетеней, попытайтесь не допустить, чтобы он опустил их в урну: требуйте, чтобы он остановился, зовите на помощь председателя комиссии и сотрудника правоохранительных органов. Однако в присутствии наблюдателей попытки вброса, скорее всего, осуществляться не будут, а вот в их отсутствие сделать это очень просто. Ширина щели в урне по закону не может быть меньше одного сантиметра, и за один раз можно вложить в нее пачку в сто бюллетеней — это займет несколько секунд. Вот почему необходимо, чтобы в помещении для голосования в непосредственной близости от урны всегда находились наблюдатели. Однако вложение бюллетеней может быть осуществлено на стадии подсчета голосов или даже в территориальной комиссии: печати с коробок или мешков с бюллетенями срываются, и в них докладываются дополнительные бюллетени с необходимыми отметками.

Вброс бюллетеней вкуче с подтасовкой данных (внесение в списки проголосовавших «мертвых душ» и т. п.) может привести к серьезному искажению воли избирателей и фальсификации результатов выборов. Для такой подтасовки может быть организован так называемый

мый хоровод: группа людей, находящихся в створе с членами комиссии, ходит от участка к участку и голосует за «мертвых душ». При этом со стороны все выглядит абсолютно законно: гражданин предъявляет паспорт, получает бюллетень, голосует и опускает бюллетень в урну. Однако отметки в списке при этом делаются напротив фамилий умерших, уехавших или вообще никогда не существовавших людей.

Для того чтобы контролировать количество действительно проголосовавших избирателей, наблюдатель осуществляет на участке альтернативный подсчет. Для этого он садится в непосредственной близости от стационарных ящиков и отмечает каждый опущенный бюллетень в специальном протоколе учета проголосовавших граждан или просто в блокноте. Впоследствии эти данные нужно будет сопоставить с количеством бюллетеней, обнаруженных в урнах. Вероятнее всего, в этих данных обнаружится незначительное расхождение: как бы внимательно ни следил наблюдатель за голосующими избирателями, учесть все до одного бюллетеня оказывается очень сложно. Избиратели, пришедшие голосовать группами, могут складывать бюллетени по нескольку штук и одновременно опускать их в урну — при большом количестве голосующих трудно уследить за всеми опускаемыми бюллетенями, и так далее. Однако если результаты подсчета наблюдателей существенно расходятся с числом обнаруженных в стационарных урнах бюллетеней, это свидетельствует о том, что на участке был произведен вброс.

Наиболее удобным способом записи результатов подсчета является метод под названием конверт (такой способ обычно используется в библиотеках для подсчета количества выданных экземпляров книг). Каждый «конверт» состоит из десяти элементов: четыре точки по углам квадрата, четыре линии — стороны квадрата, соединяющие эти точки, и две линии, пересекающие квадрат крест-накрест. По числу «конвертов» легко определить количество десятков бюллетеней, опущенных в урну, а по виду недостроенного «конверта» — количество единиц.

Лучше всего, если подсчет опущенных бюллетеней ведется постоянно, однако даже в том случае, если наблюдатель на какое-то время покидает участок, можно определить приблизительное число проголосовавших избирателей за время его отсутствия (отметим еще раз, что, покидая участок, нужно убедиться, что на нем остался кто-то еще из общественных контролеров). Для этого наблюдатель непосредственно перед своим уходом должен сосчитать количество проголосовавших за определенную единицу времени — например, за десять минут. Уходя с участка, он засекает время своего отсутствия. По воз-

вращении на участок он снова подсчитывает количество проголосовавших за ту же единицу времени. Вычислить примерное количество побывавших на участке избирателей за время отсутствия наблюдателя можно по следующей формуле: $(N_1 + N_2) \times t : 2T$, где N_1 и N_2 — количество избирателей, которые проголосовали за время до и после отсутствия наблюдателя, t — время его отсутствия, а T — время, принятое за единицу при вычислении показателей N_1 и N_2 (в данном примере оно равно 10). Если на участке работают наблюдатели от разных организаций, хорошо периодически сверять с ними результаты подсчета. Также нужно сопоставлять результаты подсчета с данными об уровне явки, которые комиссия собирает каждые два часа путем подсчета отметок о выдаче бюллетеней в списках избирателей (иногда через другие промежутки времени) и передает в ТИК. Нужно подойти к председателю или секретарю комиссии и узнать, в какое время будет проводиться сбор сведений об уровне явки, и попросить сообщать вам о его результатах. Для того чтобы наблюдатель сам мог следить за динамикой явки избирателей, при подсчете опущенных бюллетеней нужно делать отметки о времени, соответствующем числу проголосовавших, — например, каждый час начинать запись «конвертов» с новой строки с указанием времени. Это позволит заметить момент резкого возрастания количества пришедших голосовать граждан.

Помимо подсчета опущенных бюллетеней можно также считать те, которые выдаются избирателям на руки. Однако проводить такой подсчет необязательно: учет количества проголосовавших избирателей является вполне достаточным для того, чтобы обнаружить факт вброса бюллетеней и отслеживать уровень явки.

При голосовании на участке также встречается такое нарушение, как незаконное голосование по открепительным удостоверениям. Граждане с открепительными удостоверениями в массовом порядке доставляются на участки, где голосуют, по всей видимости, таким образом, который желателен для тех, кто доставил их на участок. Часто на участки для голосования по открепительным удостоверениям привозятся работники одной организации или структуры: *«В массовом голосовании по открепительным талонам принимают участие в основном дворники. Их организовано свозят на избирательные участки в автобусах, человек по 200, после чего перевозят на другие участки для повторного голосования»* [22]. Такое нарушение оказывается возможным тогда, когда определенные лица или организации незаконно получают в свое распоряжение открепительные удостоверения. При этом проверить, проголосовал ли уже избиратель по открепительному удостоверению, невозможно. Поэтому в тех случаях, когда наблюда-

тель замечает приход на участок большого количества граждан с открепительными удостоверениями, он должен постараться выяснить, кто и на чем их доставил, записать номер транспортного средства и сообщить об этом факте в штаб и вышестоящую комиссию.

При голосовании на дому могут встретиться следующие нарушения:

- отказ наблюдателю в сопровождении переносного ящика;
- заполнение бюллетеней за избирателей;
- голосование иных избирателей, кроме тех, что были внесены в реестр по предварительному заявлению;
- подмена переносных ящиков.

Никаких причин для отказа наблюдателям в участии в проведении голосования вне помещения быть не может. Если на участке не хватает транспортных средств, требуйте, чтобы была вызвана дополнительная машина либо чтобы все участники выезда шли пешком. Проблемы с транспортом особенно характерны для сельской местности, где на достаточно больших территориях (по сравнению с участками в крупных городах, где плотность населения гораздо выше) может размещаться небольшое число избирателей. При этом автомобилей в деревнях катастрофически не хватает: *«В Орловской области в ряде сельских районов в качестве транспортного средства обеспечения голосования на дому была выделена “верховая лошадь, способная перевозить только одного наездника”.* В седло сел член комиссии, а представителям от партий и кандидатов в депутаты пришлось догонять его пешком» [6]. Существует ограничение по количеству наблюдателей, принимающих участие в выезде: если вместе с членами комиссии с правом решающего голоса уже идут двое наблюдателей или членов комиссии с правом совещательного голоса, то остальным желающим присоединиться к ним может быть отказано (но не обязательно). Однако в присутствии наблюдателей при голосовании вне помещения в целом отказано быть не может.

Бюллетень может заполняться за избирателя при голосовании на дому по двум причинам: либо потому, что избиратель не может это сделать самостоятельно, а найти какого-то другого гражданина, кроме членов комиссии и наблюдателей, оказывается проблематично, либо умышленно, с целью использования голоса избирателя для «приближения» к желательному исходу выборов. Второе нарушение встречается реже, но возможности его совершения исключать нельзя. В первом же случае необходимо настаивать на том, чтобы к помощи в заполнении бюллетеня были привлечены родные или соседи избирателя — даже если для этого придется искать тех, кто согласится оказать такую помощь.

При голосовании на дому встречаются случаи, когда члены семьи избирателя, сделавшего заявление о невозможности прибыть на участок, пытаются проголосовать вместе с ним. Они считают, что незачем идти на участок, если члены комиссии уже сами пришли к ним домой. В этом случае необходимо объяснить, что голосование на дому осуществляется строго по списку избирателей, сделавших заявления, и что если количество бюллетеней в урне превысит число заявлений, все бюллетени в ней будут признаны недействительными.

Наблюдатель должен следить за тем, чтобы соблюдались все необходимые процедуры при оформлении заявок и других документов, связанных с организацией голосования на дому. Все эти документы могут быть подделаны: *«На территории Томской области <...> искусственно создавались списки избирателей, которые якобы просят проголосовать на дому. На каждом участке от 30 до 60 вызовов на дом. Формировались эти списки на ряде участков, и подписи ставились одной и той же рукой»* [6]. Особенно важна проверка документов в тех случаях, когда наблюдатели не сопровождают членов комиссии в выезде. Если выезд осуществляется без участия наблюдателей, есть опасность подмены переносных ящиков или голосования за несуществующих избирателей по поддельным реестрам. В первом случае предотвратить такое нарушение может подпись наблюдателя, поставленная на урне при ее опечатывании.

Нарушения при подведении итогов голосования

При подсчете голосов члены комиссии — умышленно или нет — часто совершают множество нарушений избирательного законодательства, которые могут привести к искажению воли избирателей. Подсчет голосов — очень ответственный этап избирательного процесса, и наблюдателям нужно со всей серьезностью отнестись к контролю над ним. Вполне понятно желание как членов комиссии, так и самих наблюдателей после долгого дня голосования поскорее завершить все необходимые процедуры и разойтись по домам, однако нельзя допускать никаких нарушений закона: невнимательность наблюдателя на этой стадии может перечеркнуть все усилия по обеспечению честности и законности выборов, затраченные на предыдущих этапах.

В процессе подведения итогов голосования встречаются следующие нарушения:

- организация перерыва после закрытия участка;
- присутствие на участке посторонних лиц;
- препятствование в работе наблюдателей;

- наличие письменных принадлежностей у членов комиссии;
- нарушение последовательности действий при подведении итогов;
- подсчет голосов иными лицами, кроме членов комиссии с правом решающего голоса;
- порча бюллетеней в процессе подсчета;
- нарушение правил сортировки бюллетеней;
- искажение результатов подсчета голосов.

При подсчете голосов не должно быть как спешки, так и затягивания этого процесса: намеренное форсирование событий и необоснованное промедление в выполнении операций являются косвенным свидетельством возможного намерения комиссии сфальсифицировать результаты голосования. Работа комиссии по подведению итогов должна начинаться сразу же после закрытия участка: никаких перерывов до окончания работы быть не должно. Это касается и составления протокола: он должен быть подписан сразу после завершения подсчета голосов и установления итогов голосования. Вместе с тем это правило нередко нарушается: *«Отмечено много случаев, когда председатели УИК не подписывали протокол об итогах голосования сразу же после завершения подсчета голосов и фиксирования окончательных итогов голосования. Они объявляли перерыв на несколько часов или заявляли, что должны проверить правильность составления протокола в ТИК или ОИК. Таким образом, наблюдатели и другие правомочные лица (вплоть до членов комиссии с правом решающего голоса) оказывались отстранены от составления протокола. На просьбы выдать заверенные копии протоколов с предварительными итогами голосования наблюдателям неизменно получали отказы. В конце концов утром 20 декабря наблюдатели получали заверенные копии протоколов. Однако в ряде случаев, когда наблюдателям удавалось добыть предварительные результаты, оказывалось, что они не совпадают с итоговыми»* [12].

В случае, если на участке присутствуют посторонние, попросите, чтобы они покинули помещение, даже если это кто-то из родственников председателя или других присутствующих. В то же время не должно быть попыток удаления из помещения, где проводится подсчет голосов, лиц, имеющих право присутствовать на участке после его закрытия. Это является грубым нарушением законодательства, и, к сожалению, такие случаи нередко встречаются при проведении выборов в России: *«Зафиксированы случаи, когда председатели избирательных комиссий пытались не позволить присутствовать при подсчете голосов не только наблюдателям, но даже пытались удалить членов УИК с правом решающего голоса, а в Мурманской области*

(округ № 116) с избирательного участка № 4 был удален кандидат в депутаты» [12]. Препятствование в работе наблюдателей во время подведения итогов может выражаться также, например, в запрете находиться в непосредственной близости от места сортировки бюллетеней и подсчета голосов, в отказе в ознакомлении со списками избирателей, в невыдаче копий протокола, и т. д. В таких случаях необходимо отстаивать свои законные права: требовать соблюдения правил, напоминать об ответственности за нарушение, совершать демонстративные звонки в вышестоящие организации и любыми другими способами добиваться возможности контролировать процесс подведения итогов.

Важно, чтобы комиссией были соблюдены все формальности при сортировке бюллетеней и подсчете голосов. Следите за тем, чтобы бюллетени не выносились из помещения, где ведется подсчет, чтобы не проводились сортировка и подсчет бюллетеней несколькими лицами одновременно, и за тем, чтобы содержание бюллетеней соответствовало тому, что оглашается производящим подсчет членом комиссии. Даже если сортировка произведена правильно, при подсчете часть бюллетеней может быть переложена из одной стопки в другую или при объявлении результатов подсчета число голосов, отданных за разных кандидатов, может быть переставлено. Приведем примеры описания таких нарушений: «В Тюменской области <...> УИК доверила вести подсчет голосов за КПРФ члену УИК от этой партии А. Д. Исыпову. В отобранной им для подсчета стопке наблюдатели обнаружили бюллетени с голосами за другие избирательные объединения и блоки, в частности № 2 и 3 федерального списка. <...> В с. Целинное Курганской области (участок № 868 избирательного округа № 85) наблюдатели добились пересчета бюллетеней и выявили, что в стопку КПРФ были положены 178 бюллетеней с голосами за другие блоки и на самом деле за нее было отдано не 400, а 222 голоса» [12].

Часто нарушается требование о том, что сортировку и подсчет бюллетеней должны проводить только члены комиссии с правом решающего голоса. Наблюдателям запрещается принимать непосредственное участие в этом процессе, поэтому даже если вас просят помочь посчитать бюллетени, ни в коем случае не соглашайтесь: это может послужить основанием для удаления вас с участка в соответствии с законом.

Требование закона об отсутствии письменных принадлежностей во время подсчета голосов связано с тем, что существует опасность порчи бюллетеней: постановка галочки еще в одном квадрате помимо того, который выбрал избиратель, делает бюллетень недействительным.

Таким образом можно «нейтрализовать» какое-то количество бюллетеней, в которых отданы голоса за «неудобную» партию или кандидата. Однако закон разрешает использование письменных принадлежностей председателю и секретарю комиссии, поэтому нужно следить за тем, чтобы они при работе с бюллетенями не делали в них никаких пометок. Правильнее всего, чтобы на столах, где производится сортировка, вообще не было никаких письменных принадлежностей, а все необходимые записи производились в другом месте. Важно также, чтобы никакие изменения не вносились в список избирателей с момента начала подсчета голосов: проследите, спрятан ли список в сейф или другое место хранения и не уходит ли кто-то из членов комиссии к месту его хранения.

Фальсификации итогов голосования могут быть произведены и после подписания протокола и выдачи наблюдателям его копий: изменения в него могут быть внесены в территориальной или окружной комиссии. При этом искажение данных часто проводится под предлогом исправления обнаруженных в протоколе ошибок. В целом же изменение протоколов может осуществляться несколькими способами. Первый — искажение данных о количестве голосов, поданных за «нужного» кандидата: в соответствующую графу произвольно вписывается цифра, превышающая количество голосов, поданных за его основного конкурента. При этом данные в списках избирателей остаются без изменений, поэтому такой способ фальсификации легко обнаружить при сравнении копий протоколов, выданных наблюдателям, с их «исправленными» версиями или путем сверки данных протокола о количестве бюллетеней с данными о количестве проголосовавших по спискам. Второй способ — приписывание голосов кандидату с занесением данных о тех, кто якобы проголосовал за него, в список (речь об этом уже шла выше). Такой способ является более трудоемким для фальсификаторов, однако и выявить подтасовку при его использовании оказывается значительно сложнее. При этом если бюллетени за «мертвых душ» кому-то выдавались, то единственным способом проверки является опрос избирателей из списка с целью выяснения, кто из них действительно голосовал, а кто нет. Если же записи в списке делались без выдачи бюллетеней, то обнаружить фальсификацию можно, сравнив данные протокола и списка с реальным числом бюллетеней (их в этом случае окажется меньше, чем должно быть). В графу, где должно содержаться количество голосов, отданных за «нужного» кандидата, могут быть переписаны голоса, отданные за «ненужных», — с этим связан третий способ искажения протоколов. При этом действительное число всех бюллетеней совпадет с данными протокола.

Выявить этот способ подтасовки можно только при пересчете бюллетеней в каждой пачке. И наконец, еще один способ связан с уменьшением числа голосов, отданных за конкурента кандидата, в пользу которого осуществляется фальсификация. «Лишние» бюллетени могут быть просто не засчитаны и выброшены либо испорчены. В первом случае подтасовку можно выявить при сравнении количества бюллетеней, которые существуют в действительности, с данными протокола (бюллетеней окажется меньше). Во втором случае никакой пересчет не поможет, однако процент испорченных бюллетеней окажется больше, чем это бывает обычно. Впрочем, даже при существенном превышении традиционных полутора-двух процентов числа испорченных бюллетеней доказать, что порча производилась умышленно, невозможно (если, конечно, этому нет свидетелей).

Если искажение данных протоколов проводится в ТИК или других вышестоящих комиссиях, то действенным способом проверки достоверности итогов голосования является сопоставление официальных результатов с данными копий протоколов, полученных избирателями на участках. Массовый сбор копий протоколов в штабе избирательного объединения и альтернативный подсчет голосов с их помощью позволяют выявить факт фальсификаций и дают возможность оспорить неверные результаты в суде. Впрочем, даже в случае обнаружений серьезных расхождений в данных альтернативного подсчета голосов и официальных результатов голосования добиться пересчета бюллетеней и перепроверки итогов выборов бывает весьма сложно.

Присутствие наблюдателей на участках значительно затрудняет работу фальсификаторов, однако оно не может служить гарантией того, что подтасовка не будет произведена. Во-первых, ряд способов фальсификации наблюдателю трудно обнаружить. Во-вторых, многие нарушения производятся уже в территориальной комиссии, когда наблюдателей не бывает. И наконец, невнимательность наблюдателей, отсутствие у них опыта и недостаточная настойчивость в препятствовании нарушителям не способствуют уменьшению количества подтасовок. Копии протоколов, полученные наблюдателями, нередко содержат ошибки и поэтому не могут использоваться в дальнейшем в судах. Выход один: выполнять свою работу насколько возможно добросовестно, и тогда удастся если не предотвратить фальсификации полностью, то хотя бы существенно уменьшить их количество и максимально затруднить работу фальсификаторов.

Фальсификация итогов голосования, осуществляемая должностными лицами, является уголовно наказуемым преступлением. Наиболее строгое наказание за это преступление — лишение свободы на

срок от одного года до четырех лет (на практике за него обычно назначают условное осуждение с испытательным сроком). К уголовно наказуемым действиям, согласно Уголовному кодексу РФ, относятся следующие действия:

- включение неучтенных бюллетеней в число бюллетеней, использованных при голосовании;
- представление заведомо неверных сведений об избирателях;
- заведомо неправильное составление списков избирателей, выражающееся во включении в них лиц, не обладающих активным избирательным правом, или вымышленных лиц, либо фальсификация подписей избирателей в списках;
- замена действительных бюллетеней с отметками избирателей;
- порча бюллетеней, приводящая к невозможности определить волеизъявление избирателей;
- незаконное уничтожение бюллетеней;
- заведомо неправильный подсчет голосов избирателей;
- подписание членами избирательной комиссии протокола об итогах голосования до подсчета голосов или установления итогов голосования;
- заведомо неверное (не соответствующее действительным итогам голосования) составление протокола об итогах голосования;
- незаконное внесение в протокол об итогах голосования изменений после его заполнения;
- заведомо неправильное установление итогов голосования, определение результатов выборов.

Апелляция к Уголовному кодексу при столкновении с этими нарушениями является хорошим аргументом, который наблюдатель может использовать для пресечения незаконных действий.

Фальсификация на президентских выборах 2000 года

Рассмотрим в качестве примера случай фальсификации отдельно взятых выборов, а именно выборов Президента РФ в 2000 году. Как пишет Владимир Прибыловский в статье «Президент РФ — липовый, но голоса пересчитывать не будут», на них в основном использовался «самый простой и наглый» способ фальсификации — дописывание В. Путину дополнительных голосов. Применялись и другие, более сложные способы, однако на них фальсификаторов ловили значительно реже. Косвенным подтверждением наличия фальсификаций на этих выборах является тот факт, что при подведении итогов в ночь после голосования показатели Путина росли по мере продвижения

с востока на запад, тогда как на думских выборах за несколько месяцев до этого наблюдалась обратная картина: результаты пропутинского «Единства» были выше на востоке, а по мере движения на запад росло число голосов, отданных за КПРФ.

Серьезные фальсификации результатов этих выборов были зафиксированы, в частности, в Дагестане. Проверку нарушений в этой республике осуществляла Комиссия по изучению практики применения избирательного законодательства РФ при подготовке и проведении выборов и референдумов в Российской Федерации по жалобе избирательного штаба Г. Зюганова. Пересчетом бюллетеней Комиссия не занималась (в том числе и потому, что власти Дагестана приняли меры для того, чтобы не допустить пересчета), однако даже без проверки бюллетеней были установлены многочисленные факты подтасовок данных. Одним из методов проверки было сопоставление копий протоколов, выданных наблюдателям, с данными по соответствующим участкам, зафиксированными в территориальных комиссиях. Результаты сравнения впечатляют: *«Например, УИК N 1036 Сулейман-Стальской ТИК: в копии протокола УИК, выданной наблюдателю, значится 801 голос за Зюганова, а в официальном протоколе в ТИК — 150 (украден 651 голос), в копии — 452 голоса за Путина, а в официальном протоколе — 2038 (подарено 1586). УИК N 1044 той же ТИК: у Зюганова украдено 862 голоса из 863, а Путину к его 227 приписано еще 1572. Всего по 34-м проверенным участкам этой ТИК (из 40) у Зюганова украдено 8462 голоса, а Путину приписано 13805. УИК N 0580 Кизилюртовской ТИК: у Зюганова украдено 295 из 495, Путину прибавлено 1151 к его 315. УИК N 0586: у Зюганова украдено 279 из 399, Путину добавлено 1203 к его 84. Всего по 20 участкам из 26-ти у Зюганова экспроприровано 6161, Путину приписано 14105»* [16]. Комиссия выяснила: по тем участкам, протоколы которых не исправлялись в территориальных комиссиях, победил Зюганов; там же, где данные протоколов изменялись, «победил» Путин с большим отрывом. Результаты своей проверки Комиссия передала в Генпрокуратуру, однако необходимых действий с ее стороны не последовало.

Расследование фальсификаций на выборах в Дагестане было проведено также газетой «The Moscow Times». Результаты этой проверки оказались аналогичными. Изучение 16% протоколов от общего количества избирательных участков в республике показало, что только на соответствующих проверенным протоколам участках Путину было приписано 88263 голоса — притом, что, по официальным данным, по всему Дагестану за него проголосовало 877853 человека. Результаты этой проверки были опубликованы в «The Moscow Times», но, как

и опубликованные в «Советской России» результаты предыдущей проверки, остались без внимания либо критиковались в других газетах с использованием сомнительных аргументов.

Массовая проверка фальсификаций была проведена также в Саратовской области — снова по инициативе штаба Зюганова. Здесь также были сопоставлены копии протоколов, полученных на участках, с данными территориальных комиссий. Были проверены протоколы, полученные на 28 участках области. Вот результаты этой проверки по некоторым из случаев: *«Участок N 1576. У Говорухина было 12 голосов, осталось 0, у Памфиловой — было 16, осталось 6, у Подберезкина — было 3, осталось 0, у Скуратова — было 9, осталось 0, кандидат «против всех» — получил 30, осталось 10. Путину добавлено 50. Уч. N 1581. У Явлинского экспроприровано 75 голосов из 80-ти, у Жириновского — 10 из 19-ти голосов, у Титова — 20 из 25, у Тулеева — 10 из 21, у «против всех» — 10 из 18. Путину приписано 120. Уч. N 1591. У Явлинского отнято 100 из 116, у «против всех» — 20 из 28, у Титова — 30 из 33, у Тулеева — 20 из 24. Путину приписано 120 голосов. Уч. N 1617. У Зюганова украдено 200 из 445 голосов, У Явлинского — 100 из 138, у Тулеева — 40 из 41, у Памфиловой — 30 из 32, у Жириновского — 20 из 28, у «против всех» — 20 из 28, у Титова — 10 из 18. Путину приписано 420» [16].*

Проверка протоколов об итогах голосования в Саратовской области была также проведена Российским общественным институтом избирательного права, который сравнил протоколы более 45% избирательных участков с данными территориальных комиссий. В результате было обнаружено, что около 100 протоколов были искажены в комиссиях более высокого уровня, причем большая часть искажений произведена в пользу Путина и в ущерб всем остальным кандидатам. В нескольких случаях было обнаружено приписывание голосов другим кандидатам, однако их немного и количество приписанных голосов весьма не значительно (приписывание небольшого числа голосов иным, кроме Путина, кандидатам было обнаружено и в Дагестане, но, как и в случае с Саратовской областью, масштаб таких искажений не сопоставим с изменением результатов голосования в пользу Путина).

В других регионах массовой проверки результатов выборов не проводилось, однако и в них отмечены случаи фальсификаций, которые проводились различными способами. Так, имело место искажение данных протоколов не только на уровне ТИК, но и при подведении итогов на участках: *«В башкирской деревне Приютово на избирательном участке N 514 бывшая учительница Клавдия Григорьева присутствовала в качестве наблюдателя при подсчете го-*

лосов и записала для себя: 862 голоса за Путина, 356 — за Зюганова, 24 — за Жириновского, 21 — за Титова, 12 — за Явлинского. А в протоколе УИК значится: 1092 голоса за Путина, 177 — за Зюганова, за остальных — ноль» [16]. Применялась также порча бюллетеней в процессе подсчета голосов: «На участке N207 г. Йошкар-Ола (столица Мордовии) член УИК с совещательным голосом Л. Коростелев был по распоряжению председателя УИК Н. Е. Большакова насильственно удален милицией из помещения, где производился подсчет. Когда Л. Коростелеву разрешили вернуться в помещение, он обнаружил “массу испорченных бюллетеней с отметкой за Зюганова. Убежден, что их портили сознательно, специально в мое отсутствие, ставили черточки и дополнительные знаки” <...>. Естественно, что копию протокола УИК, составленную Л. Коростелевым, начальник УИК, его заместитель и секретарь отказались подписать» [16]. В этом случае также нарушены права лица, уполномоченного присутствовать при подсчете голосов, препятствование его работе.

В том же Дагестане был зафиксирован случай массового сожжения бюллетеней, в которых избиратели отдали голоса за Зюганова: «Махачкалинский офицер милиции Абдулла Магомедов, охраняя вход в здание правительства республики, лично наблюдал, как чиновники (приехавшие на двух черных и одной белой «Волгах» и показавшие ему свои пропуска) вынесли затем из здания большие мешки с бумагами и сожгли их прямо на улице. На выходе, ссылаясь на свои служебные обязанности как охранника, милиционер настоял на проверке содержимого мешков и убедился, что там были избирательные бюллетени, заполненные за Зюганова» [16]. Кроме того, в ряде регионов были отмечены случаи вброса бюллетеней. Владимир Прибыловский помимо свидетельств очевидцев приводит два косвенных доказательства этого факта. Во-первых, число граждан, обладающих активным избирательным правом, согласно официальным данным Центризбиркома, за три месяца со времени проведения выборов в Госдуму возросло на 1 миллион 300 тысяч человек. Во-вторых, явка избирателей резко увеличилась в последние два-три часа голосования, что противоречит закономерностям, которые наблюдаются в посещении участков избирателями. Иногда увеличение явки в последние часы голосования свидетельствует о принуждении избирателей к приходу на участок, а иногда является косвенным доказательством вброса бюллетеней — по всей вероятности, на президентских выборах 2000 года имело место второе обстоятельство. Более убедительными доказательствами вброса является отсутствие погашенных бюллетеней на участках (в Дагестане таких участков было около сорока процентов),

изготовление дополнительных тиражей избирательных бюллетеней (такой случай был отмечен, например, в Новгородской области), отсутствие печатей на мешках с бюллетенями, поступающих из УИК в ТИК (ряд таких фактов был зафиксирован, в частности, в Башкирии). Вброс бюллетеней и приписывание голосов, по всей видимости, иногда сопровождались внесением отметок в списки избирателей о «выдаче бюллетеней» «мертвым душам» или реально существующим избирателям, которые просто не пришли голосовать: *«Moscow Times опубликовала фотографию 71-летнего пенсионера Петра Филиппова из села Татарский Сатлык в Татарии, который пришел под конец дня 26 марта, чтобы проголосовать за Жириновского, но на избирательном участке обнаружил, что за него уже кто-то расписался в получении бюллетеня»* [16].

В некоторых регионах официальные результаты этих выборов просто противоречат любой логике и здравому смыслу — к ним относятся, в первую очередь, итоги голосования по Чечне и Ингушетии. Никаких проверок там не проводилось, однако цифры говорят сами за себя: высокий процент голосов, якобы полученных Путиным в этих республиках, никак не соотносится с действительным отношением к нему населения, страдающего от антитеррористической политики Москвы.

По различным подсчетам, только в Дагестане Путину было приписано от 550 до 700 тысяч голосов (еще раз отметим, что всего, по официальным данным, за него в этой республике проголосовало 877,9 тысяч человек). В России в целом масштаб фальсификаций меньше. Так, в Саратовской области, по оценке Прибыловского, Путину добавили 131 тысячу голосов, что составляет 8,6% проголосовавших в области. Примерно такая же ситуация в Нижегородской и Калининградской областях. Анализируя сведения о фальсификациях и данные социологических опросов, Прибыловский делает вывод, что количество приписанных Путину голосов превышало их официальный перевес над 50% полученных по стране голосов и, следовательно, Путин не выиграл президентские выборы в первом туре. И хотя нет сомнений, что в случае проведения второго тура он бы победил, это не отменяет того, что результаты первого тура были сфальсифицированы. Причем доказать этого никому не удалось: Центризбирком сослался на то, что копии протоколов, полученные наблюдателями на участках, содержат ошибки и не имеют юридической силы; пересчитывать бюллетени никто не стал, а публикации о фальсификациях остались без внимания.

ФИКСАЦИЯ НАРУШЕНИЙ И СОСТАВЛЕНИЕ ОТЧЕТА

Составление заявлений

Работа наблюдателя предполагает не только непосредственный контроль над различными процедурами проведения голосования, но и составление документов, призванных подтвердить факты нарушений в случае их обнаружения. Каждое умышленное нарушение должно быть зафиксировано в заявлении (жалобе). Образец такого заявления приведен в Приложении 5.

В верхнем правом углу заявления указывается орган, которому оно адресуется, и там же — фамилия, имя, отчество и полный адрес заявителя. Можно также указать телефон для облегчения связи с автором заявления. Заявление может быть составлено и от нескольких лиц. Также здесь должны быть обозначены статус заявителя (наблюдатель, член УИК с правом совещательного голоса), название избирательного объединения или фамилия кандидата, интересы которого он представляет, а также номер избирательного участка, где произошло нарушение. Далее следует описание нарушения. Оно должно быть таким, чтобы суть нарушения была понятна читающему заявление без дополнительных пояснений. Изложение событий не обязательно должно быть стилистически безупречным, но оно должно быть логичным, внятным и последовательным и не вызывать никаких разночтений. Описание должно быть максимально подробным и содержать только факты. Никаких домыслов, нравственных оценок и политических выводов в тексте заявления быть не должно. Желательно (но не обязательно), чтобы наблюдатель знал, какая именно статья закона о выборах нарушена в данном случае. Если вы можете точно обозначить конкретный закон и статью, которая была нарушена, стоит указать их в заявлении.

Заявление о нарушении законодательства желательно заверить подписями свидетелей: чем больше подписей будет стоять под заявлением, тем большую силу оно будет иметь. Свидетелем может быть кто-то из очевидцев нарушения: член комиссии, избиратель или другой наблюдатель. Если в заявлении речь идет и о самом составителе (например, в нем содержится указание на факт нарушения прав наблюдателя), то он должен быть подписан не менее чем двумя свидетелями помимо него. Однако даже если кроме вас заявление подписать некому, его все равно нужно составить и подать в обычном порядке. При этом, привлекая избирателей в качестве свидетелей

нарушения, нужно предупредить их о том, что, возможно, от них в дальнейшем потребуется лично подтвердить данное нарушение в вышестоящей комиссии или в суде. Свидетели ставят в документе отметку «С заявлением согласен», указывают свою фамилию, имя и отчество, адрес и телефон, а также свой статус, если это член комиссии или наблюдатель. Если у свидетелей возникнут дополнения по сути изложенного, можно внести их в заявление.

К заявлению могут быть приложены копии документов, подтверждающих наличие нарушений: например, копия реестра заявок на голосование вне помещения, копия акта о количестве полученных участковой комиссией бюллетеней, и т. д. В том случае, если вы прилагаете к заявлению какие-либо документы, в нем необходимо указать количество листов заявления вместе с приложением для того, чтобы ни один из документов не был отправлен в корзину.

Заявление составляется в двух экземплярах. Один передается в комиссию, а второй заверяется у председателя или секретаря и остается у заявителя. Если председатель отказывается принимать заявление, оно передается в вышестоящую комиссию без его участия (обычно через штаб). В этом случае отказ в приеме заявления указывается на том экземпляре, который будет передан в ТИК, ОИК или в суд, а факт отказа заверяется подписями свидетелей.

Составление отчета

После завершения работы наблюдатель должен составить отчет с тем, чтобы передать его в штаб организации, от лица которой он осуществлял наблюдение. В отчете должны содержаться сведения о его составителе, номер и адрес избирательного участка, где проводилось наблюдение, время прибытия наблюдателя на участок и время убытия с него. Кроме того, в отчете должны быть указаны полный состав участковой комиссии и мотивированная оценка наблюдателем работы комиссии в день голосования в целом и отдельных ее членов в частности. Также в отчете нужно перечислить нарушения, которые вы заметили на данном участке. Чаще всего организация, направляющая наблюдателя на участок, сама определяет тот объем информации, который должен быть указан в отчете. Однако в качестве ориентира можно привести перечень вопросов, на которые следует обращать внимание при составлении отчета. Данный перечень представляет собой краткое перечисление основных моментов, важных при оценке работы участка: в нем суммируются все раскрытые выше аспекты наблюдения в день голосования, и поэтому он может исполь-

зоваться также как памятка при организации наблюдателем своей работы:

- есть ли в помещении для голосования специально оборудованные кабины, обеспечивает ли их устройство тайну голосования;
- отсутствуют ли в кабинах для голосования карандаши;
- находятся ли на участке информационные стенды, соответствует ли их оформление требованиям;
- находятся ли в помещении для голосования образцы заполненных бюллетеней и увеличенная копия протокола;
- соответствует ли конструкция ящиков для голосования требованиям и по правилам ли была проведена процедура их опечатывания (были ли ящики пусты, присутствовали ли уполномоченные лица при опечатывании, и т. д.);
- остался ли состав избирательной комиссии без изменений;
- отсутствуют ли в помещении для голосования агитационные материалы;
- находятся ли места для тайного голосования, стационарные ящики и места выдачи бюллетеней в поле зрения наблюдателей;
- соответствуют ли списки избирателей и бюллетени требованиям;
- погашены ли открепительные удостоверения до открытия участка;
- выдает ли председатель копии документов по требованию наблюдателей;
- вовремя ли открылся избирательный участок;
- выдаются ли избирательные бюллетени только членами комиссии с правом решающего голоса;
- соблюдается ли требование о выдаче бюллетеней только по предъявлении паспорта или заменяющего его документа;
- не выдаются ли бюллетени гражданам по чужим паспортам или по нескольким паспортам;
- не выдается ли одному избирателю несколько бюллетеней (комплектов бюллетеней);
- выдаются ли бюллетени только установленного образца, только незаполненные и неиспорченные;
- вносятся ли все необходимые данные в список при выдаче бюллетеней;
- оказывают ли избирателям помощь в проставлении подписи в списке и в заполнении бюллетеня только те лица, которые имеют на это право, вносятся ли их данные в список;

- не проставляются ли в списке избирателей отметки о выдаче бюллетеней «мертвым душам», не выносятся ли списки из помещения для голосования;
- голосует ли каждый избиратель лично;
- соблюдается ли тайна голосования;
- выдается ли по требованию избирателя новый бюллетень взамен испорченного;
- не находятся ли в помещении для голосования длительное время посторонние лица;
- не проводится ли на участке или на прилегающей территории агитация;
- нет ли признаков подкупа избирателей или их принуждения к голосованию;
- соблюдаются ли правила приема заявок о голосовании вне помещения, правильно ли составляется соответствующий реестр;
- предупреждает ли председатель о предстоящем выезде за 30 минут;
- обеспечиваются ли при проведении выезда равные с членами комиссии с правом решающего голоса возможности не менее чем двум наблюдателям или членам комиссии с правом совещательного голоса;
- голосуют ли на дому только те избиратели, которые были внесены в реестр заявок;
- осуществляется ли при выдаче бюллетеней на участке проверка того, не был ли внесен данный избиратель в реестр заявок на голосование вне помещения;
- вносятся ли по возвращении комиссии данные о проголосовавших на дому в список;
- составляется ли по возвращении комиссии акт о проведении голосования вне помещения;
- не вскрываются ли переносные ящики до общего подсчета бюллетеней;
- в срок ли был закрыт участок;
- насколько отличается зафиксированная в итоговом протоколе явка избирателей от результатов альтернативного подсчета проголосовавших наблюдателем;
- была ли предоставлена возможность проголосовать тем избирателям, которые пришли на участок непосредственно перед его закрытием;
- не осталось ли в помещении для голосования посторонних после того, как проголосовал последний избиратель и участок был закрыт;

- оглашает ли председатель общую последовательность действий при подведении итогов, рассказывает ли о предстоящей работе на каждом этапе;
- соблюдается ли правило поэтапного заполнения протокола и его увеличенной копии при подведении итогов;
- погашены ли неиспользованные бюллетени и произведен ли их подсчет;
- правильно ли произведено суммирование данных по спискам избирателей, оглашались ли данные после подсчета;
- убирается ли список избирателей после суммирования данных в сейф;
- предоставлена ли наблюдателям возможность следить за процессом подсчета голосов и содержанием бюллетеней;
- не повреждены ли пломбы и печати на ящиках для голосования;
- отсутствуют ли у членов комиссии при подсчете голосов письменные принадлежности;
- совпало ли количество бюллетеней в переносных ящиках с числом проголосовавших на дому избирателей;
- оглашается ли содержание каждого бюллетеня поочередно, предоставляется ли каждый бюллетень для визуального контроля всем присутствующим;
- принимает ли комиссия решение о признании бюллетеня недействительным, делается ли об этом соответствующая пометка на нем;
- подсчитывается ли количество бюллетеней в каждой пачке поочередно не менее чем двумя членами комиссии с правом решающего голоса;
- выполняются ли контрольные соотношения данных;
- производится ли дополнительный пересчет данных при невыполнении контрольных соотношений;
- верно ли заполнен протокол;
- подписан ли протокол председателем и всеми членами комиссии с правом решающего голоса, составлено ли необходимое количество экземпляров протокола;
- выданы ли копии протокола наблюдателям;
- правильно ли произведена упаковка и опечатывание бюллетеней;
- принимает ли председатель жалобы и заявления наблюдателей;
- предоставлена ли членам комиссии возможность приложить к протоколу особое мнение;
- отправлены ли все необходимые документы в ТИК.

На основании составленных наблюдателями отчетов и заявлений о нарушении законодательства организации, от лица которых проводилось наблюдение, проводят анализ итогов голосования. В случае наличия грубых нарушений в день голосования решения отдельных участковых комиссий об итогах голосования могут быть отменены судом. Так, итоги голосования на отдельном участке могут быть опротестованы в случае нарушения правил составления списков избирателей, порядка формирования избирательных комиссий, нарушения порядка голосования и подсчета голосов (включая воспрепятствование наблюдению за их проведением), установления факта подкупа избирателей и других нарушений избирательного законодательства, которые затрудняют определение результатов волеизъявления граждан. Признание недействительными итогов голосования на части избирательных участков, списки избирателей на которых в совокупности включают не менее чем одну четвертую часть от общего числа избирателей, внесенных в списки избирателей в соответствующем избирательном округе, является основанием для признания недействительными выборов по избирательному округу в целом. Впрочем, на практике опротестование результатов выборов через суд является очень сложной процедурой с невысокими шансами на успех. Вместе с тем добиться справедливости и наказания нарушителей возможно, и важную роль здесь играют составленные наблюдателями документы и их свидетельства о работе участков в день голосования.

ОБЖАЛОВАНИЕ НАРУШЕНИЙ

Нарушения прав граждан и законодательства в процессе проведения выборов могут быть обжалованы в избирательной комиссии или в суде. Подавать жалобы могут следующие категории граждан и организаций: избиратели, наблюдатели, кандидаты и их доверенные лица, избирательные комиссии, избирательные объединения, избирательные блоки и их доверенные лица, а также другие общественные объединения.

Обжалование нарушений, замеченных наблюдателями во время работы на участке или на других этапах избирательной кампании, является важной стороной их деятельности: именно рассмотрение жалоб позволяет устранить выявленные нарушения и наказать нарушителей закона. Чаще всего в российской практике работа наблюдателей заканчивается после передачи ими заявлений о нарушениях и отчетов

о работе на участке в штаб направившей его организации, которая и занимается анализом проведенных выборов и обжалованием нарушений. Это вполне объяснимо: у общественных объединений гораздо больше финансовых и организационных возможностей для того, чтобы участвовать в судебных разбирательствах и контролировать прохождение жалоб по инстанциям. Вместе с тем иногда бывает необходимо и участие самих наблюдателей в процессе обжалования замеченных ими нарушений.

При обращении в суд должно соблюдаться соответствие ранга суда уровню комиссий, на которые подается жалоба. Решения и действия Центральной избирательной комиссии обжалуются в Верховный Суд РФ, комиссий субъектов Федерации и окружных избирательных комиссий по выборам законодательных органов субъектов Федерации — в суд субъекта Российской Федерации, а жалобы на другие избирательные комиссии подаются в районные суды. Решения и действия избирательных комиссий могут быть обжалованы также в вышестоящую избирательную комиссию вплоть до ЦИК. Также жалобы могут подаваться в прокуратуру и в милицию.

Решения суда в отношении избирательных комиссий и решения вышестоящих комиссий по отношению к нижестоящим являются обязательными для исполнения.

Закон определяет следующие сроки рассмотрения жалоб на нарушение избирательного законодательства. Решения по жалобам, поступившим в ходе избирательной кампании, должны быть приняты в пятидневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а в день голосования или в следующий за ним день — немедленно. В тех случаях, когда содержащиеся в жалобах факты требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в десятидневный срок. По жалобе на решение избирательной комиссии об итогах голосования и о результатах выборов суд обязан принять решение не позднее чем в двухмесячный срок со дня подачи жалобы.

Помимо решения обнаруженных проблем через суды и другие организации, занимающиеся рассмотрением жалоб, необходимо предать отмеченные в ходе избирательного процесса нарушения огласке через средства массовой информации и сеть Интернет. Вне зависимости от того, какое решение принято в суде, нужно донести до общественности информацию о том, что происходило на выборах в действительности. Иногда изменение общественного мнения становится для нарушителей более серьезной угрозой, чем судебные разбирательства и штрафы, в особенности, если это представители администрации или другие лица, заботящиеся о своем политическом имидже.

ПОДГОТОВКА НАБЛЮДАТЕЛЕЙ: МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Проблемы, о которых уже неоднократно говорилось выше, — нехватка опыта и квалификации у подавляющего большинства наблюдателей на российских выборах, незнание ими того, как нужно вести себя в той или иной ситуации, неумение правильно составить документы для того, чтобы они обладали юридической силой, — вызывают необходимость целенаправленной подготовки наблюдателей перед проведением выборов. Даже для тех наблюдателей, которые уже имеют опыт работы на участке, специальная подготовка крайне желательна. Во-первых, избирательное законодательство постоянно меняется, и нужно, чтобы все наблюдатели располагали необходимыми сведениями о нововведениях. Кроме того, правила и процедуры, используемые на одних выборах, могут быть иными на других. Во-вторых, наличие опыта само по себе не говорит о том, что наблюдатель стал достаточно грамотным и квалифицированным. Такая подготовка проводится различными организациями, однако ее явно недостаточно. В России пока не сложились традиции систематической подготовки участников избирательного процесса и большинство наблюдателей, в то или иное время дежуривших на участках, выполняли свою работу без полного понимания ее целей и задач. И наконец, организация специальной подготовки нужна для обеспечения единообразия в работе всех наблюдателей, представляющих ту или иную организацию. Соблюдение этого принципа значительно облегчит координацию деятельности наблюдателей и работу по анализу итогов голосования и обжалованию нарушений. Поэтому очень желательно, чтобы подготовка наблюдателей проводилась организациями, которые намерены осуществлять наблюдение, перед каждым выборами.

Планирование работы

При составлении плана работы по подготовке наблюдателей перед выборами должны быть учтены следующие моменты:

- цели и задачи работы;
- сроки работы;
- распределение обязанностей;
- материально-технические ресурсы и их источники;
- промежуточная и итоговая отчетность.

На практике могут существовать ограничения в плане средств, исполнителей и времени, поэтому важно в самом начале работы расста-

вить приоритеты и определить, что является самым значимым при организации подготовки наблюдателей и насколько выполнимыми являются поставленные задачи. Занятия могут быть и двухчасовыми, и двухнедельными, лекции могут читаться как одним, так и несколькими преподавателями, проводиться с использованием технических средств или без них, и так далее. Необходимо сделать выбор между желаемым и реально выполнимым.

Цель, по всей видимости, будет заключаться в подготовке наблюдателей к работе на избирательных участках в день голосования (хотя возможны и варианты: например, если предполагается проведение семинара по какой-то конкретной теме, цели будут более частными). Задачи могут быть различными, они зависят от желания и возможностей организаторов. В них могут входить, например, набор наблюдателей, подбор методистов, составление учебно-методических планов, подготовка литературы, выпуск справочных материалов и т. д.

При определении сроков работы нужно обозначить время выполнения каждой из поставленных задач. Составляя график мероприятий, желательно оставить небольшой запас времени для каждого этапа: на практике всегда возникают непредвиденные препятствия и задержки, и возможность их появления нужно учесть. Также необходимо решить вопрос о последовательности проведения мероприятий. Письменное оформление плана работы позволит обнаружить такие проблемы, как нарушение логики и последовательности действий, наложение сроков или сложность исполнения поставленных задач в заданные сроки. На этапе планирования работы их легко исправить.

Все мероприятия по организации подготовки наблюдателей могут быть разделены на два типа: организационно-технические и учебно-методические. С подбором исполнителей и распределением обязанностей по первому сектору дело обстоит проще: в любой организации есть лица, ответственные за подобную работу. На них будут возложены обязанности по решению финансовых вопросов, подготовке помещения, обеспечению транспорта и связи и так далее. Сюда же примыкают правовые аспекты деятельности: необходимо распределить обязанности по решению различных юридических вопросов. При поиске исполнителей учебно-методических работ, возможно, потребуется привлечение специалистов со стороны. Это могут быть члены комиссий, или наблюдатели с большим опытом работы, или люди со специальным образованием. Желательно, чтобы в рабочую группу входили как те, кто имеет опыт практической деятельности, так и специалисты-аналитики, хорошо разбирающиеся в теоретических аспектах организации выборов. При распределении обязанностей необхо-

димо определить ответственных за каждый сектор работы (это может быть более дробное деление, чем указано выше).

Продумывая материально-техническую сторону плана, нужно определить, сколько средств будет выделено на организацию занятий и за чей счет будут производиться расходы. И наконец, необходимо наметить сроки отчетности по каждой из поставленных задач: это необходимо как для координации работы, так и для контроля за расходованием средств и составления финансовых отчетов. Образец одного из возможных вариантов составления плана приведен в Приложении 6.

Каждый из этапов работы также желательно продумать и письменно оформить с подробным указанием входящих в него действий, ответственных лиц, сроков исполнения и т. д. В качестве примера в Приложении 7 приведен план подготовки рабочего пособия для методистов.

Методика занятий

Важным аспектом планирования работы является определение метода, который будет использован при проведении занятий. Метод включает три составляющие: модель, форму и стратегию.

При разработке модели необходимо ответить на следующие вопросы:

- будет ли подготовка проводиться индивидуально или коллективно;
- будут ли методисты приезжать к слушателям или наоборот;
- будут ли занятия проводиться одним инструктором-методистом, или будет создана команда;
- будет ли каждый наблюдатель присутствовать на всех занятиях, или же занятия будут проводиться только с некоторыми из них;
- сколько времени уйдет на завершение всех учебно-методических занятий;
- сколько средств будет выделено на методическую подготовку и на чей счет будут отнесены расходы.

Существует много моделей учебно-методических занятий, но чаще всего применяются две из них. В первой специально подбирается большая группа инструкторов-методистов, обученных проведению учебно-методических занятий всех видов, и проводят их на территории определенного административного образования с несколькими учебными группами одновременно. Обычно при использовании этой модели методисты подбираются из числа профессиональных преподавателей.

давателей. Они привлекаются к данной работе на определенный период и получают материальное вознаграждение за свои услуги. Методисты приезжают в районные центры, где собираются обучающиеся, и проводят там занятия. Их работой руководит старший методист, от которого они получают инструкции и перед которым отчитываются после проведения работы. Вторая из наиболее часто используемых моделей — модель каскада. Она подразумевает начальное обучение небольшой целевой группы, члены которой впоследствии будут осуществлять методическую подготовку более обширных групп. Уровней «каскада» может быть несколько, их количество зависит от масштаба учебно-методических мероприятий. При ее использовании занятия обычно ведутся не теоретиками, а практиками, которые непосредственно перед их проведением получают необходимые теоретические и методические сведения.

Формы методической подготовки также могут быть самыми разными. Их выбор зависит от целей обучения, наличия времени, средств, количества помощников и материально-технического обеспечения. Все существующие формы можно разделить на три категории: занятия в большой аудитории, занятия в группах среднего размера и интерактивные занятия. В первом случае занятия проходят перед аудиторией в 100 и более слушателей. Обычно такие занятия проводятся в форме лекций, хотя на них могут использоваться аудио- и видеоматериалы. Занятия такого типа проводятся единым курсом, в ходе которого излагается вся учебная программа; при этом все обучаемые получают одинаковую подготовку. Достоинства этой формы обучения заключаются в том, что большое количество слушателей может одновременно пройти подготовку, при этом может быть задействовано меньшее число преподавателей и материально-технических средств. Недостатком ее является низкая активность слушателей, однообразность занятий, которая не способствует их эффективности. Другая форма методической подготовки связана с занятиями в группах среднего размера — больше 50, но меньше 100 человек. Такое количество подходит для проведения семинарских занятий или для комбинирования лекционных занятий для группы в целом с занятиями, предполагающими работу в подгруппах по отдельным темам. Семинарские занятия обеспечивают больший интерес слушателей, предоставляют возможность активного диалога между методистами и обучаемыми, что позволяет контролировать качество усвоения материала. Однако организация семинаров требует более тщательного материально-технического обеспечения и более длительного времени на подготовку, предполагает большее

количество преподавателей и большее количество занятий. Третья форма методической подготовки — интерактивные занятия — связана с работой в группах, размер которых не превышает 40 слушателей. Предпочтительно, чтобы количество обучаемых составляло 20–25 человек. Такие занятия предполагают активное взаимодействие между методистом и слушателями и являются наиболее эффективными с точки зрения усвоения материала. Они также обеспечивают значительно большую по сравнению с другими формами гибкость занятий и хорошо подходят для методики, основывающейся не столько на чтении лекций, сколько на непосредственном диалоге преподавателя и слушателя, ролевых играх и других интерактивных упражнениях. Однако интерактивная форма занятий требует привлечения значительного числа методистов, их специального обучения, больших материально-технических и финансовых ресурсов.

Формы и модели учебной подготовки тесно связаны со стратегией работы. Разработка стратегии требует количественного определения целей на основе нескольких предварительных допущений. Это означает, что при разработке стратегии нужно определить, сколько потребуется инструкторов-методистов, сколько учебных занятий необходимо будет провести для подготовки требуемого количества наблюдателей с учетом выбранной модели и формы подготовки. Допустим, вашей целью является подготовка наблюдателей для проведения выборов на территории конкретного субъекта Федерации. Например, вы хотите направить по одному наблюдателю на половину участков. Пусть общее количество наблюдателей, которые должны будут пройти подготовку, составило 700 человек. После определения количества обучаемых должны быть сделаны допущения относительно количества групп, числа методистов, форм занятий и модели работы. Например, вы выбираете модель, когда для преподавания приглашаются специалисты со стороны, и решаете проводить занятия в больших аудиториях. Допустим, вы ограничены в средствах и времени, и потому решаете провести трехчасовые занятия для каждой из четырех групп, на которые вы разделили всех наблюдателей. Занятия будут проводить двое инструкторов-методистов в течение двух дней: лекции для двух первых групп будут проведены в один день, а для двух других — во второй день. Запись того, сколько занятий будет проведено, каков объем этих занятий, сколько методистов и сколько слушателей участвуют в их проведении, — это и есть стратегия учебной подготовки.

Содержание курса и подготовка методистов

Разработка программы занятий — важный этап подготовки к работе по обучению наблюдателей. Содержательно занятия могут быть двух типов: те, которые нацелены на подготовку наблюдателей к работе на участках, то есть охватывают все основные аспекты работы наблюдателя, и те, которые посвящены какой-то одной проблеме. Занятия первого типа организуются чаще, и в настоящее время именно такая подготовка является более востребованной, поэтому ниже речь пойдет о курсах именно такого типа.

Независимо от того, сколько времени отведено на проведение занятий, какие формы и методы обучения будут при этом использоваться, при подготовке наблюдателей к работе в день голосования должны быть освещены все ключевые аспекты этой работы. Они могут рассматриваться очень подробно или же в самых общих чертах, однако необходимо, чтобы все основные моменты были затронуты. К ним относятся, во-первых, те правила, по которым должна быть организована работа участка: требования к подготовке помещения для голосования, процедуры голосования и подсчета голосов, правила работы членов комиссии с документами, и т. д. Во-вторых, это возможные нарушения, способы фальсификации и методы борьбы с ними. И в-третьих, это права и обязанности наблюдателя, правила и способы повышения эффективности его работы.

Основные моменты, касающиеся содержания и объема учебного материала, должны содержаться в «наставлении для методиста». Цель его состоит в том, чтобы любой методист смог проводить занятия эффективно и последовательно. Наставление для методиста должно содержать следующие разделы:

- содержание поурочных модулей, охватывающих всю учебную программу;
- практические цели для каждого поурочного модуля или тематического блока (какие знания, навыки и умения должны быть сформированы после прохождения данной темы);
- расчет часов по урокам;
- планы проведения практических занятий по всем поурочным модулям;
- итоговый тест с целью проверки эффективности усвоения слушателями материала и оценки приобретенных ими навыков.

Важным разделом наставления является раздел с поурочными планами или с разбивкой материалов по блокам. Поурочные планы должны содержать тему занятия или наименование блока материала

и представлять собой перечень последовательных действий, в соответствии с которым методист может определить, на каком этапе он находится в данный момент и что еще предстоит выполнить. Поурочные планы являются гарантией того, что все слушатели овладеют одним и тем же объемом материала в единой последовательности и с применением единых методических приемов.

В поурочном плане должно быть отражено следующее:

- цели, которые должны быть достигнуты;
- количество времени, необходимое для изучения материала данного блока;
- необходимые учебные материалы;
- упражнения и виды деятельности на практическом занятии.

В Приложении 8 приводится вариант поурочного плана урока на тему «Подведение итогов голосования».

Помимо «наставления», которое представляет собой по сути план работы при проведении занятий, методисты должны быть обеспечены материалами, содержащими подробное изложение сведений, которые они должны будут сообщать слушателям в процессе обучения. Это могут быть какие-то из существующих учебников для наблюдателей на выборах или же специально подготовленные руководства или рабочие пособия.

Составление программы занятий, разработка поурочных планов и «наставления» для методистов, а также инструктирование по поводу содержания курса — только одна из сторон подготовки ведущих занятий. Другая сторона связана с повышением эффективности преподавательской работы. Если для обучения наблюдателей приглашаются профессиональные преподаватели, эта проблема не столь актуальна. Если же методисты набираются из числа «практиков», то необходима их специальная подготовка для того, чтобы проводимые ими занятия были эффективны. В этом случае в процессе подготовки следует обращать внимание на формирование у методистов основных навыков проведения занятий и предоставление им методического инструментария для выполнения ими своих обязанностей. Необходимо научить методистов вести работу не только результативно, но и интересно.

Занятия с методистами должны включать формирование навыков публичного выступления, чтения лекций перед аудиторией и поддержания контактов с ней. Если же вы собираетесь использовать форму малых учебных групп, необходимо предусмотреть обучение методистов приемам и упражнениям, основанным на стратегии моделирования речевой деятельности, способам проведения активных форм

занятий. Подготовка методистов для ее большей эффективности должна опираться на использование таких форм проведения практических занятий, как свободные обсуждения и творческие дискуссии, вопросно-ответные беседы, контрольные опросы и игры, стимулирующие процесс обучения, показы и демонстрации различных материалов, и т. д.

В процессе подготовки методистов необходимо дать им знания о том, как:

- оборудовать помещение таким образом, чтобы активность аудитории была наибольшей;
- понять, что аудитория теряет интерес к занятию, и что нужно делать, чтобы исправить положение;
- вовлечь застенчивых и молчаливых слушателей в активные виды деятельности;
- оценить эффективность выступления и определить необходимость дополнительного разъяснения отдельных аспектов.

Такие занятия имеют смысл (и являются необходимыми) тогда, когда к проведению учебно-методической подготовки привлекаются люди, не имеющие опыта преподавательской деятельности. Например, если используется модель «каскада», то при обучении представителей «верхнего» уровня необходимо давать им базовые знания для подготовки «нижнего» уровня.

Контроль усвоения материала

В процессе обучения методист должен контролировать качество усвоения материала слушателями и в случае необходимости повторять тот материал, который остался непонятым. В конце курса также нужно проверить, насколько хорошо обучаемые освоили программу. Даже если занятия проходят в интерактивной форме и методист по реакции слушателей может делать выводы о том, насколько успешно проходит обучение, итоговый контроль необходим. Не все из слушателей одинаково активно участвуют в занятии, а проведение контрольной работы позволит сделать вывод об уровне усвоения знаний группой в целом.

Вряд ли группа с большим восторгом отнесется к идее выполнения контрольного задания, однако слушателям нужно объяснить, что его целью является не выставление оценок и не порицание тех, кто плохо запомнил ту или иную тему, а только выяснение того, остались ли какие-либо вопросы недостаточно хорошо освещенными, и улучшение качества обучения.

Итоговая проверка позволяет решить следующие задачи:

- закрепление пройденного материала;
- выявление оставшихся вопросов и неясностей, разъяснение проблемных моментов;
- обнаружение обучаемыми пробелов в собственных знаниях, а также тем, которые они смогут изучить самостоятельно.

Лучше всего, чтобы контрольная работа была простой и краткой, предполагала выбор правильного ответа из предложенных вариантов, ответы «да» и «нет» или заполнение пропусков. Выполнение итоговой работы не должно занимать более 15–20 минут. Образец контрольной работы приводится в Приложении 9.

Итоговому контролю должно быть подвергнуто не только качество усвоения материала слушателями, но и эффективность проведенной подготовки. Для того чтобы определить, как был воспринят курс обучения и был ли он успешным, нужно предложить слушателям заполнить оценочную анкету. Образец такой анкеты приведен в Приложении 10.

Учебные материалы

Для повышения эффективности подготовки при проведении занятий могут использоваться различные дидактические материалы. Их выбор зависит от целей, форм и моделей обучения. Перечислим основные категории материалов, используемых при подготовке электоральных наблюдателей.

1. Тексты законов. Нет необходимости знакомить наблюдателей со всеми законами, касающимися проведения выборов в России, однако очень желательно осветить наиболее важные положения, касающиеся работы наблюдателя, процедур проведения выборов, разрешенных и запрещенных в день голосования действий различных участников избирательного процесса. Любой закон о выборах включает в себя множество статей и пунктов, большинство из которых наблюдателям знать не обязательно. Однако положения, необходимые наблюдателю, не содержатся в конкретном месте, а разбросаны по всему тексту закона. Самостоятельно наблюдатель вряд ли будет заниматься анализом законодательства, и даже если бы он поставил перед собой такую цель, ее достижение потребовало бы от него значительных затрат времени и сил, а также определенной подготовки. Поэтому необходимые наблюдателям положения законов должны быть выделены на этапе создания учебной программы. На занятиях нужно не только зачитать и прокомментировать наиболее важные места законов, но и размножить и раздать слушателям соответствующие тексты.

2. Руководства, инструкции, памятки наблюдателя. Эти материалы выполняют функции учебников: в них в сжатой форме излагается необходимый для усвоения материал. Они могут использоваться как на занятиях, так и при самостоятельной работе обучающихся, а также как вспомогательные материалы при непосредственной работе наблюдателей на участке. Скорее всего, памятку наблюдателя или руководство потребуется создавать заново перед каждым выбором. Они пишутся на основе существующих материалов такого типа с учетом особенностей, касающихся проведения конкретных выборов. Создание памятки или руководства должно быть основано на следующих принципах:

- целенаправленность;
- конкретность, краткость;
- практическая направленность;
- последовательность;
- ясность и простота изложения.

3. Образцы документов, используемых при проведении выборов. Все документы, с которыми имеет дело наблюдатель в своей работе, могут быть разделены на две группы: те, которые он заполняет сам, и те, заполнение которых другими лицами он проверяет. К первой группе относятся заявления о нарушениях и отчеты. Наблюдатели должны не только узнать, как они выглядят, и иметь представление о том, как их следует оформлять, но и научиться делать это на практике. Формированию этого навыка должно быть уделено время на практических занятиях. Документы второй группы — бюллетени, протоколы, списки избирателей, реестры заявок на голосование вне помещения и др. — самим наблюдателям заполнять необязательно, однако они должны увидеть, как должно происходить их заполнение. Этому аспекту также необходимо уделить внимание при проведении подготовки наблюдателей.

Не забудьте сохранить материалы, подготовленные для обучения наблюдателей. Хотя, вероятно, следующие выборы будут в чем-то отличаться от тех, для подготовки к которым создавались эти материалы, все же вам не придется начинать все с нуля. Подготовленные учебно-методические материалы, планы и программы станут хорошим фундаментом для дальнейшей работы в этом направлении.

Литература

1. Бузин А. Ю. Административные избирательные технологии и борьба с ними. М.: Центр «Панорама», 2007.
2. Бузин А. Ю. Рекомендации по наблюдению за ходом голосования и подведением итогов голосования на избирательном участке на выборах депутатов Московской городской Думы 4 декабря 2005 года // Сайт МОИ. <http://www.votas.ru/rec-nabl05.zip>
3. Бузин А. Ю., Костенко С. Ю., Кривцов В. И., Малышев В. А., Любарев А. Е. Памятка наблюдателя на выборах Президента Российской Федерации 2 марта 2008 года. М., 2008 // Сайт МОИ. <http://www.votas.ru/pamatka.doc>
4. Международные избирательные стандарты: Сборник документов. М.: Весь Мир, 2004.
5. Гражданам об их политических правах / Под ред. А. Иванченко. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2006.
6. Зубченко Е., Магомедова М. Мы видели процесс покупки голосов // Новые известия, 14.03.2007. http://www.sps.ru/?id=206905&cur_id=219358&PHPSESSID=ffc54f3e9f6961fc88540f875ec01eff
7. Игнатов В. Г., Кутырев Н. П., Кислицын С. А. Технологии избирательных кампаний. М.: ИКЦ «Март»; Ростов н/Д: Издат. центр «Март», 2004.
8. Как предотвратить фальсификацию результатов выборов? Интервью Л. Кириченко Радио «Свобода» // Фонд ИНДЕМ. <http://www.indem.ru/idd2000/metodichki/Kirich/Svo31206.htm>
9. Карельские выборы: международные наблюдатели в ужасе // Северный курьер, 13.05.2002. <http://www.businesspress.ru/newspaper/article.asp?mId=2058&aId=111771>
10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. М.: Юркнига, 2006.
11. Конституция Российской Федерации // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. <http://www.cikrf.ru/cikrf/law/>
12. Костенко Н. В., Лукашевский С. М. Избирательные права: мониторинг соблюдения избирательных прав граждан. Доклад 2000 (события 1999 г.) // Портал «Права человека в России». <http://www.hro.org/docs/rep/s/1999/elect/index.htm>

13. *Лучин В. А.* Общественный контроль на выборах и референдуме // Портал «Демократия.ру». http://www.democracy.ru/library/practice/observers/book_luchin.index.html
14. *Любарев А. Е., Бузин А. Ю., Кынев А. В.* Мертвые души: Методы фальсификации итогов голосования и борьба с ними. М., 2007.
15. На избирательных участках наблюдателями от Российской партии ЖИЗНИ зафиксирован ряд нарушений, допущенных в ходе выборов // Сайт Свердловского регионального отделения Российской Партии Жизни. <http://sverdlovsk.rpvita.ru/news/960.htm>
16. *Прибыловский В.* Президент РФ — липовый, но голоса пересчитывать не будут. Как подтасовываются результаты выборов в России. <http://www.compromat.ru/main/putin/vybory2.htm>
17. *Римский В. Л.* Законодательно определенные возможности наблюдения и контроля современных выборов // Фонд ИНДЕМ. <http://www.indem.ru/idd2000/conf/2konf/rimsriy/resources.htm#1>
18. *Римский В. Л.* Наблюдение за голосованием и подведением итогов выборов // Фонд ИНДЕМ. <http://www.indem.ru/idd2000/metodichki/Metod05.htm>
19. Руководство для внутренних наблюдателей за выборами. Варшава: Poligrafus Andrzej Adamiak, 2004. <http://www.osce.org/item/13586.html?ch=126&1c=RU>
20. Руководство по наблюдению за выборами: пятое издание. Варшава: Poligrafus Andrzej Adamiak, 2005. <http://www.osce.org/item/14004.html?ch=240&1c=RU>
21. *Скрипкина Ж. Б.* Избирательные системы и технологии: Учебное пособие. М.: Вузовский учебник, 2007.
22. Столица выбирает депутатов Мосгордумы // Новости NEWSRU.com, 04.12.2005. <http://www.newsru.com/russia/04dec2005/stol.html>
23. Уголовный кодекс Российской Федерации // <http://www.uk-rf.com/>
24. Федеральный закон от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. http://www.cikrf.ru/cikrf/law/2/zakon_19.jsp
25. Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. http://www.cikrf.ru/cikrf/law/2/zakon_02_67fz_n.jsp
26. Федеральный закон от 18 мая 2005 года N 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. http://www.cikrf.ru/cikrf/law/2/zakon_51.jsp

Приложение 1

Выдержка из Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Статья 30, п. 9 и 10)

Наблюдатели вправе:

а) знакомиться со списками избирателей, участников референдума, реестром выдачи открепительных удостоверений, находящимися в комиссии открепительными удостоверениями, реестром заявлений (обращений) о голосовании вне помещения для голосования;

б) находиться в помещении для голосования соответствующего избирательного участка, участка референдума в день голосования, а также в дни досрочного голосования в любое время в период, указанный в пункте 3 настоящей статьи;

б.1) наблюдать за выдачей бюллетеней избирателям, участникам референдума;

в) присутствовать при голосовании избирателей, участников референдума вне помещения для голосования;

г) наблюдать за подсчетом числа граждан, внесенных в списки избирателей, участников референдума, бюллетеней, выданных избирателям, участникам референдума, погашенных бюллетеней; наблюдать за подсчетом голосов избирателей, участников референдума на избирательном участке, участке референдума на расстоянии и в условиях, обеспечивающих им обзорность содержащихся в бюллетенях отметок избирателей, участников референдума; знакомиться с любым заполненным или незаполненным бюллетенем при подсчете голосов избирателей, участников референдума; наблюдать за составлением комиссией протокола об итогах голосования и иных документов в период, указанный в пункте 3 настоящей статьи;

д) обращаться к председателю участковой комиссии, а в случае его отсутствия к лицу, его замещающему, с предложениями и замечаниями по вопросам организации голосования;

е) знакомиться с протоколами соответствующей комиссии, нижестоящих комиссий об итогах голосования, о результатах выборов, референдума и приложенными к ним документами, получать от соответствующей комиссии заверенные копии указанных протоколов;

ж) носить нагрудный знак с обозначением своего статуса и указанием своих фамилии, имени и отчества, а также фамилии, имени и отчества зарегистрированного кандидата или наименования избирательного объединения, общественного объединения, направивших наблюдателя в комиссию. Законом может быть предусмотрено, что форма нагрудного знака устанавливается комиссией, организующей выборы, референдум;

з) обжаловать в порядке, установленном статьей 75 настоящего Федерального закона, действия (бездействие) комиссии в вышестоящую комиссию, избирательную комиссию субъекта Российской Федерации, Центральную избирательную комиссию Российской Федерации или в суд;

и) присутствовать при повторном подсчете голосов избирателей, участников референдума в соответствующих комиссиях.

Наблюдатель не вправе:

а) выдавать избирателям, участникам референдума бюллетени;

б) расписываться за избирателя, участника референдума, в том числе по его просьбе, в получении бюллетеней;

в) заполнять за избирателя, участника референдума, в том числе по его просьбе, бюллетени;

г) предпринимать действия, нарушающие тайну голосования;

д) принимать непосредственное участие в проводимом членами комиссии с правом решающего голоса подсчете бюллетеней;

е) совершать действия, препятствующие работе комиссии;

ж) проводить агитацию среди избирателей, участников референдума;

з) участвовать в принятии решений соответствующей комиссией.

Приложение 2

В участковую избирательную комиссию
№ _____
от зарегистрированного кандидата
(избирательного объединения)

НАПРАВЛЕНИЕ

В соответствии с п. 4 ст. 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» направляю в качестве наблюдателя _____

(Ф.И.О., паспортные данные, адрес, телефон)

Назначение указанного лица не противоречит требованиям п. 4 ст. 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Уполномоченный представитель избирательного объединения (если наблюдатель направляется от избирательного объединения)

« ___ » _____ 201__ года _____ / _____ /
Подпись Ф.И.О.

Печать

(если наблюдатель направляется
от избирательного объединения)

Приложение 3

В избирательную комиссию

уровень, название или номер комиссии:
участковая, территориальная или др.

от кандидата (избирательного объединения)

Ф.И.О. кандидата, наименование
избирательного объединения

УВЕДОМЛЕНИЕ о назначении члена избирательной комиссии с правом совещательного голоса

В соответствии со ст. 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и _____,

статья закона о конкретных выборах, где сказано о возможности и порядке назначения члена комиссии с ПСГ

назначаю(ем) _____

(Ф.И.О., паспортные данные, адрес, телефон)

членом избирательной комиссии _____ с правом совещательного голоса.
название или номер комиссии

Ограничений, предусмотренных ч. 21.1 ст. 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», не имеется.

Контактный телефон: _____

Ф.И.О. и подпись кандидата или уполномоченного от избирательного объединения

«_____» _____ 201__г.

Приложение 4

Первоначальный вариант протокола. С. 1

Экземпляр № _____

Выборы депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга

четвертого созыва

11 марта 2007 года

ПРОТОКОЛ

участковой избирательной комиссии об итогах голосования

Избирательный участок № 1356



адрес помещения для голосования избирательного участка

Участковая избирательная комиссия установила:

1.	Число избирателей, внесенных в список избирателей на момент окончания голосования	1885	
2.	Число бюллетеней, полученных участковой избирательной комиссией	1500	
3.	Число бюллетеней, выданных участковой избирательной комиссией избирателям в помещении для голосования в день голосования	584	
4.	Число бюллетеней, выданных избирателям, проголосовавшим вне помещения для голосования в день голосования	30	<i>Иванов, Илья</i>
5.	Число погашенных бюллетеней	14	
6.	Число бюллетеней, содержащихся в переносных ящиках для голосования	16	
7.	Число бюллетеней, содержащихся в стационарных ящиках для голосования	581	
8.	Число недействительных бюллетеней	17	
9.	Число действительных бюллетеней	597	
10.	Число утраченных бюллетеней	0000	

Исправленный вариант протокола. С. 1

11.	Число бюллетеней, не учтенных при получении	0 0 0 0	
Наименования избирательных объединений, выдвинувших зарегистрированные списки кандидатов		Число голосов избирателей, поданных за каждый список кандидатов	
12.	Санкт-Петербургское отделение Политической партии "Единая Россия"	3 0 6	
13.	Санкт-Петербургское отделение КПРФ	8 9	
14.	Санкт-Петербургское отделение Партии "СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ: РОДИНА/ПЕНСИОНЕРЫ/ЖИЗНЬ"	6 4	
15.	Санкт-Петербургское отделение "ПАТРИОТЫ РОССИИ"	2 0	
16.	Санкт-Петербургское отделение "ЛДПР"	6 1	
17.	"СОЮЗ ПРАВЫХ СИЛ"	2 4	
18.	Санкт-Петербургское отделение СЕПР	[] [] [] []	[] [] [] []
Сведения о количестве поступивших в участковую избирательную комиссию в день голосования и до окончания подсчета голосов избирателей жалоб (заявлений), прилагаемых к протоколу:			

Председатель участковой избирательной комиссии

Заместитель председателя комиссии

Секретарь комиссии

Члены комиссии:



Дроздов Н.Р.

Левонцев В.А.

Волова О.В.

Баленок В.З.

Мокряк В.А.

Ширшова О.В.

Курт М.И.

Зыряева Н.И.

Яриаш О.В.

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

М.П.

Протокол подписан "11" марта 2007 года

в 21 часов 50 минут

Типография "Рубин" зак. № 278, тир. 10000

Первоначальный вариант протокола. С. 2

Экземпляр № _____

Выборы депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга
четвертого созыва
11 марта 2007 года

ПРОТОКОЛ

участковой избирательной комиссии об итогах голосования

Избирательный участок № 1356

адрес помещения для голосования избирательного участка

Участковая избирательная комиссия у с т а н о в и л а:

1.	Число избирателей, внесенных в список избирателей на момент окончания голосования	1 8 8 5	Одна тысяча восемьсот восемьдесят пять
2.	Число бюллетеней, полученных участковой избирательной комиссией	1 5 0 0	Одна тысяча пятьсот
3.	Число бюллетеней, выданных участковой избирательной комиссией избирателям в помещении для голосования в день голосования	5 6 8	Пятьсот шестьдесят восемь
4.	Число бюллетеней, выданных избирателям, проголосовавшим вне помещения для голосования в день голосования	1 6	Шестнадцать
5.	Число погашенных бюллетеней	9 1 6	Девятьсот шестнадцать
6.	Число бюллетеней, содержащихся в переносных ящиках для голосования	1 6	Шестнадцать
7.	Число бюллетеней, содержащихся в стационарных ящиках для голосования	5 6 5	Пятьсот шестьдесят пять
8.	Число недействительных бюллетеней	1 7	Семнадцать
9.	Число действительных бюллетеней	5 6 4	Пятьсот шестьдесят четыре
10.	Число утраченных бюллетеней	0 0 0 0	Ноль

Исправленный вариант протокола. С. 2

11.	Число бюллетеней, не учтенных при получении	0 0 0 0	Ноль
Наименования избирательных объединений, выдвинувших зарегистрированные списки кандидатов		Число голосов избирателей, поданных за каждый список кандидатов	
12.	Санкт-Петербургское отделение Политической партии "Единая Россия"	3 0 6	Триста шесть
13.	Санкт-Петербургское отделение КПРФ	8 9	Восемьдесят девять
14.	Санкт-Петербургское отделение Партии "СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ: РОДИНА/ПЕНСИОНЕРЫ/ЖИЗНЬ"	6 4	Шестьдесят четыре
15.	Санкт-Петербургское отделение "ПАТРИОТЫ РОССИИ"	2 0	Двадцать
16.	Санкт-Петербургское отделение "ЛДПР"	6 1	Шестьдесят один
17.	"СОЮЗ ПРАВЫХ СИЛ"	2 4	Двадцать четыре
18.	Санкт-Петербургское отделение СЕПР		
Сведения о количестве поступивших в участковую избирательную комиссию в день голосования и до окончания подсчета голосов избирателей жалоб (заявлений), прилагаемых к протоколу:		Жалоб и заявлений нет	

Председатель участковой избирательной комиссии

Змиглов И.Р.

Заместитель председателя комиссии

Левонцев В.А.

Секретарь комиссии

Волова О.В.

Члены комиссии:

Бычков В.З.

Мажнев В.А.

Мельникова О.В.

Черныш В.В.

Урманцева Н.Н.

Зубович О.В.



М.П.

Протокол подписан "11" марта 2007 года

в 21 часов 50 минут

Типография "Рубин" зак. № 278, тир. 10000

Приложение 5

В территориальную избирательную комиссию
от _____,
Ф.И.О. члена комиссии с правом совещательного
голоса от избирательного объединения

наименование

в участковой избирательной комиссии № _____

ЗАЯВЛЕНИЕ

После закрытия участка председатель участковой избирательной комиссии Иванов Иван Иванович объявил об организации пятнадцатиминутного перерыва в работе комиссии. Это является нарушением избирательного законодательства, в частности п. 2 ст. 68 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». На мое замечание о том, что организация перерыва является нарушением закона, Иванов И.И. никак не отреагировал. Таким образом, работа участковой избирательной комиссии была приостановлена с 20:00 до 20:20, причем члены комиссии, в том числе председатель, покидали в это время помещение для голосования. Во время перерыва наблюдатели и другие присутствующие на законных основаниях лица не могли видеть, чем занимаются председатель и члены комиссии.

В связи с изложенным прошу комиссию принять мотивированное решение по существу вопроса.

« _____ » _____ 201 __ г.

Подпись заявителя

ФИО, адреса, телефоны свидетелей

Приложение 6

Рабочий план по организации учебно-методической подготовки наблюдателей за выборами

Задачи	Ответственный	Дата поручения	Срок исполнения	Дата отчета о ходе исполнения	Необходимая сумма	Источник финансирования	Ход исполнения
Разработка графика методической подготовки							
Разработка плана материально-технического обеспечения							
Подготовка учебных пособий/планов занятий для методистов							
Подготовка учебных пособий/памяток для наблюдателей							
Привлечение инструктора-методиста для обучения навыкам ведения занятий							
Подбор методистов							
Проведение инструкторско-методических занятий с методистами							
Проведение учебно-методических занятий с наблюдателями							

Приложение 7

План подготовки рабочего пособия для методистов

Задачи	Ответственный	Дата поручения	Срок исполнения	Дата отчета о ходе исполнения	Необходимая сумма	Источник финансирования	Ход исполнения
Создание рабочей группы							
Подготовка проекта пособия							
Анализ литературы, консультации со специалистами							
Подготовка учебных материалов							
Подготовка материалов для проведения тестов							
Практическое тестирование инструкций							
Внесение изменений в пособие по результатам теста							
Размножение							
Рассылка							

Приложение 8

Образец плана урока

Тема занятия:

Подведение итогов голосования

Выделенное время:

45 минут

Форма занятия:

мини-лекция, практическое занятие, вопросно-ответная беседа

Учебные материалы:

Учебный список избирателей, бланки и образцы заполненных протоколов, образцы заполненных (действительных и недействительных) бюллетеней.

Цели:

Дать знания о порядке действий комиссии при подведении итогов; о правилах погашения бюллетеней, суммирования данных по спискам, сортировки и подсчета, упаковки бюллетеней; о правилах заполнения итогового протокола. Научить самостоятельно проверять контрольные соотношения данных. Дать представление о возможных нарушениях закона при подведении итогов и о соответствующих действиях наблюдателя.

Этапы занятия	Расчет времени	Виды деятельности
1. Мини-лекция	20 мин.	Методист объясняет материал; слушатели записывают наиболее важные моменты.
А. Правила подведения итогов: <ol style="list-style-type: none">1. Работа с неиспользованными бюллетенями.2. Суммирование данных по спискам избирателей.3. Сортировка и подсчет бюллетеней.4. Заполнение протокола.5. Упаковка бюллетеней.6. Итоговое заседание комиссии.		
Б. Возможные нарушения при подведении итогов: <ol style="list-style-type: none">1. Организация перерыва после закрытия участка.2. Присутствие на участке посторонних лиц.3. Препятствование в работе наблюдателей.4. Наличие письменных принадлежностей у членов комиссии.5. Нарушение последовательности действий при подведении итогов.		

Этапы занятия	Расчет времени	Виды деятельности
6. Подсчет голосов иными лицами, кроме членов комиссии с правом решающего голоса. 7. Порча бюллетеней в процессе подсчета. 8. Вброс бюллетеней. 9. Нарушение правил сортировки бюллетеней. 10. Искажение результатов подсчета голосов. Действия наблюдателя в случае обнаружения каждого из нарушений.		
2. Практическое занятие	15 мин	Демонстрация материалов методистом;
А. Работа с учебным списком избирателей: демонстрация внесения суммарных данных на каждую страницу списка и проставления подписей.		вопросы слушателям;
В. Работа с образцами бюллетеней: признаки действительных и недействительных бюллетеней; анализ образцов.		вызов желающих для заполнения и анализа образцов документов.
С. Работа с бланками и образцами протоколов: 1. Заполнение пустого бланка протокола с пояснением содержания каждой ячейки. 2. Пояснение принципов выполнения контрольного соотношения данных. 3. Анализ образцов заполненных протоколов, поиск ошибок в контрольных соотношениях.		
Заключительная беседа: 1. Вопросы слушателей (что осталось неясно). 2. Вопросы методистов для определения уровня усвоения материала.	10 мин	Вопросы и ответы.

Приложение 9

Итоговая контрольная работа для наблюдателей

Время: 20 мин

1. Ответьте ДА или НЕТ (поставить галочку):

ДА	НЕТ	
		В помещении для голосования должны находиться образцы заполненных бюллетеней.
		Жена может получить бюллетень за мужа при предъявлении его паспорта.
		Наблюдатель может заполнить бюллетень за избирателя по его просьбе.
		Избиратель, не внесенный в список, может быть внесен в него по предъявлении паспорта.
		Председатель комиссии должен объявить о выезде для голосования вне помещения за 30 минут.
		После закрытия участка устраивается получасовой перерыв.
		Протокол должен заполняться только после подведения итогов голосования.

2. Избирательный бюллетень должен быть признан недействительным в том случае, если он (выбрать нужные буквы):

- а. Подписан избирателем.
- б. Порван.
- в. Не помечен.
- г. Помечен карандашом.
- д. Имеет печать, но не подписан членом избирательной комиссии.
- е. Помечен знаком «минус» в квадрате напротив соответствующего кандидата.
- ж. Имя кандидата обведено.
- з. Измазан шоколадом.
- и. Выбор избирателя помечен красными чернилами.

3. В помещении для голосования длительное время могут находиться (отметить галочкой):

- зарегистрированный кандидат
- родственник члена комиссии с правом решающего голоса
- продавец кондитерских товаров
- член вышестоящей комиссии
- иностранный наблюдатель
- руководитель местного предприятия
- представитель СМИ

4. Заполните пропуски:

Каждый кандидат может иметь _____ членов с совещательным голосом в составе избирательной комиссии.

Если количество избирательных бюллетеней в переносных ящиках для голосования превысит количество соответствующих заявлений от избирателей, то бюллетени из этого ящика должны быть признаны _____.

Избирателю, нуждающемуся в помощи, может оказать содействие любой человек, за исключением _____.

При проведении голосования вне помещения вправе участвовать не менее _____ наблюдателей и членов комиссии с правом совещательного голоса.

Акт о нарушении законодательства составляется наблюдателем в ___ экземплярах.

Если контрольные соотношения данных не выполняются, комиссия должна _____.

5. Что следует предпринять наблюдателю в следующих случаях (свяжите нужные графы линиями):

На участке резко увеличилось количество желающих проголосовать		Подать жалобу в вышестоящую комиссию
В кабину для голосования зашли двое избирателей		Обратиться за помощью к председателю комиссии и сотруднику правоохранительных органов
Председатель участковой комиссии отказывается принять жалобу		Проверить, не доставлены ли избиратели в массовом порядке на автобусах
Перед входом на участок ведется агитация		Написать заявление о нарушении законодательства
Списки избирателей выносятся из помещения для голосования		Сделать замечание, настоять на прекращении нарушения

Приложение 10
Оценка курса обучения

1. Вооружила ли вас учебная программа достаточными знаниями о:

	ДА	НЕТ
Цели работы наблюдателя, его правах и обязанностях		
Правилам и процедурам проведения голосования		
Работе с документами		
Возможных нарушениях		
Способах борьбы с нарушениями		

2. Как вы оцениваете эффективность различных форм проведения занятий:

Методическая форма	Очень эффективная	Эффективная	Не эффективная
Мини-лекции			
Практические занятия			
Ролевые игры			
Вопросно-ответные беседы			
Опросы и тесты			
Дискуссии			

3. Как вы оцениваете:

(от 1 = «плохо» до 5 = «отлично»)

Уровень подготовки методистов	1	2	3	4	5
Качество полученных знаний и умений	1	2	3	4	5
Привлекательность занятий, интерес	1	2	3	4	5
Пользу занятий	1	2	3	4	5

4. Оцените учебные материалы:

Пособие для наблюдателей	1	2	3	4	5
Памятка наблюдателя	1	2	3	4	5
Образцы документов	1	2	3	4	5
Экземпляры законов	1	2	3	4	5

5. Какие другие учебные материалы Вы хотели бы привлечь?

6. Какие темы вы хотели бы дополнительно включить в будущие учебные программы?

7. Есть ли у вас какие-либо предложения по улучшению учебной программы?

НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ

Методическое пособие

Составитель:

Елена Валерьевна Мишанова

Ответственный редактор:

Григорий Васильевич Голосов

Распространяется бесплатно

Подписано в печать 01.03.2010. Формат 60×88¹/₁₆. Печать офсетная.

Усл. печ. л. 6,8. Тираж 999 экз. Заказ № 3-03/010.

Отпечатано в типографии издательско-полиграфической фирмы «Реноме»,
192007, Санкт-Петербург, наб. Обводного канала, д. 40.

Тел./факс (812) 766-05-66

E-mail: RENOME@comlink.spb.ru

www.renomespb.ru