

## Проблемы, связанные с днем голосования

Проблемы, связанные с днем голосования, имеют три разных аспекта. Во-первых, это определение сезона, оптимального для проведения выборов. Во-вторых, это вопрос о целесообразности единого дня голосования (одного или двух в году). В-третьих, это вопрос о совмещении дня голосования на выборах разных уровней.

При определении сезона, удобного для проведения выборов, следует учитывать не только день голосования, но также периоды сбора подписей и агитации. Для голосования наиболее удобны периоды, когда не жарко и не холодно, когда избиратели не уезжают отдыхать и не заняты на приусадебных или дачных участках. В средней полосе это конец сентября – октябрь и конец марта – апрель. Однако Россия – огромная страна, и климатические условия на Северном Кавказе и в других южных регионах существенно отличаются, например, от регионов Крайнего Севера. Поэтому даже с точки зрения выбора дня голосования вряд ли можно найти период, оптимальный одновременно для всех регионов.

Однако для периодов сбора подписей и предвыборной агитации также наиболее удобны весна и осень, а неудобны зима и лето. Поэтому есть резон в предложениях о смещении дней голосования на ноябрь и май. В любом случае день голосования в первой половине сентября неудобен практически всем – и избирателям, и участникам выборов, и членам избирательных комиссий.

Что касается единых общероссийских дней голосования, то я пока не услышал никаких рациональных аргументов в их пользу. Они никак не способствуют экономии бюджетных средств: какая экономия от того, что одновременно проводятся выборы в Калининграде и на Сахалине? Нет никаких данных о повышении активности избирателей от того, что о выборах из-за их масштабности больше говорят в федеральных СМИ. В то же время ведение партиями одновременно большого числа кампаний ослабляет их внимание к региональной и муниципальной повестке и в значительной степени переключает их на федеральные проблемы, что снижает качество агитации на региональных и муниципальных выборах. Особенно вредным оказался переход на один в году единый день голосования, который привел к перенапряжению всех, кто связан с выборами – членов избирательных комиссий, кандидатов, сотрудников их штабов, а также судей. Достаточно сказать, что в Апелляционную коллегия Верховного Суда РФ в течение пяти дней (с 12 по 16 сентября 2016 года) поступили 103 дела по избирательным спорам, которые она должна была разрешить не позднее 17 сентября. В целом же наличие одного в году единого дня голосования ведет к депрофессионализации выборов, поскольку юристы, политтехнологи, организаторы наблюдения и другие профессионалы оказываются занятыми работой на выборах в основном три–четыре месяца в году, а в остальное время вынуждены заниматься другой работой.

При этом, как уже отмечалось, невозможно найти период для проведения выборов, оптимальный для всех регионов огромной страны. То, что будет удобно для Москвы, вряд ли окажется так же удобно для Северного Кавказа или Крайнего Севера.

В связи с этим наиболее целесообразно полностью отказаться от единых общероссийских дней голосования, предоставив регионам самим решать, вводить ли им единые региональные дни голосования или предоставить муниципальным образованиям самостоятельный выбор дня голосования.

Отдельной проблемой является совмещение выборов разного уровня. Такое совмещение действительно позволяет экономить бюджетные средства. Однако эта экономия достигается в основном за счет эксплуатации членов участковых комиссий, нагрузка на которых сильно возрастает без адекватного повышения вознаграждения. При этом совмещение большого числа выборов снижает качество избирательных кампаний, особенно в отношении менее популярных выборов, и сильно затрудняет выбор избирателя. В связи с этим следует вернуться к ограничению числа бюллетеней, по

которым одновременно проводится голосование. Так, в период с 2005 года по 2012 год действовало ограничение на голосование одновременно более чем четырьмя бюллетенями.

### **Единый день голосования: за и против**

#### Справка

До 2006 года единых федеральных дней голосования не было: каждый регион и каждое муниципальное образование устанавливали дату голосования самостоятельно.

Единые дни голосования были введены Федеральным законом от 21.07.2005 № 93-ФЗ – второе воскресенье марта (при совпадении с 7–9 марта – первое воскресенье марта) и второе воскресенье октября (в год выборов в Государственную Думу – в день голосования на этих выборах, то есть в первое воскресенье декабря). Это правило действовало в 2006–2012 годах.

Федеральным законом от 02.10.2012 № 157-ФЗ был установлен один в году единый день голосования – второе воскресенье сентября. Для года выборов в Государственную Думу сохранилось исключение, но Федеральным законом от 14.07.2015 № 272-ФЗ день выборов в Государственную Думу был перенесен на третье воскресенье сентября. Таким образом, единый день голосования в сентябре действует с 2013 года.

#### Достоинства единого дня голосования

Единая федеральная информационная кампания, теоретически способствующая повышению активности избирателей.

Удобства для анализа хода кампании и ее результатов.

#### Недостатки единого дня голосования

Невозможность для регионов выбрать день голосования, удобный для своего региона в силу его особенностей (в т.ч. климатических).

Перенапряжение в пиковый период федеральных структур (ЦИК, Верховный Суд, руководство политических партий) – особенно в случае одного ЕДГ.

Депрофессионализация: профессионалы, работающие на выборах (электоральные юристы, политтехнологи, специалисты по наблюдению и т.п.), оказываются в случае одного ЕДГ заняты этой деятельностью только 3–4 месяца в году (в случае двух – 6–8 месяцев), а в остальное время вынуждены заниматься другой деятельностью.

Провоцирует партии проводить региональные и муниципальные кампании по единому шаблону, ослабляя их внимание к региональной и муниципальной повестке.

Удлиняются сроки, когда мандат остается вакантным – особенно в случае одного ЕДГ.

### **Исключения из единого дня голосования**

#### Справка

Федеральный закон от 21.07.2005 № 93-ФЗ установил следующие исключения:

- досрочное прекращение полномочий органов или депутатов, влекущее за собой неправомочность органа;
- выборы в органы государственной власти вновь образуемых субъектов РФ могли быть назначены в иные сроки (так, в соответствии с федеральными конституционными законами были проведены вне ЕДГ выборы в Законодательное Собрание Пермского края первого созыва 03.12.2006 и выборы в Законодательное Собрание Красноярского края первого созыва 15.04.2007).

Федеральным законом от 25.11.2008 № 222-ФЗ было добавлено еще одно исключение:

- выборы в органы местного самоуправления вновь образованного муниципального образования.

Федеральным законом от 02.10.2012 № 157-ФЗ исключение для выборов глав регионов было снято: с этого момента досрочные выборы глав регионов также проводятся в ЕДГ.

В то же время Федеральным законом от 02.10.2012 № 157-ФЗ были добавлены новые исключения:

- повторные выборы, если по результатам основных выборов соответствующий орган не был сформирован в правомочном составе либо выборное должностное лицо не было избрано;
- дополнительные выборы, если в результате досрочного прекращения депутатских полномочий представительный орган остался в неправомочном составе.

Фактически выборы в Российской Федерации проводятся в каждое воскресенье. Так, в период с 25 сентября 2016 года по 3 сентября 2017 года голосование на выборах и/или референдумах назначалось на каждое воскресенье, за исключением совпадающих с праздничными днями (1 и 8 января, 11 июня). За этот период прошло голосование по 1329 кампаниям (891 кампания референдума и 438 кампаний выборов). Для сравнения: в ЕДГ 10 сентября 2017 года прошло голосование по 6089 кампаниям (5847 кампаний выборов и 242 кампании референдумов).

Таким образом, одна из провозглашавшихся при введении ЕДГ в 2005 году задач – уйти от «перманентных выборов» – не реализована. Выборы остались «перманентными», но только они неравномерно распределены в течение года.

### **Совмещение выборов**

#### Справка

Федеральный закон от 21.07.2005 № 93-ФЗ установил: «Совмещение дней голосования на выборах разного уровня, в результате которого избиратель будет иметь возможность проголосовать одновременно более чем по четырем избирательным бюллетеням, за исключением бюллетеней, выданных в связи с проведением досрочных, повторных или дополнительных выборов, не допускается».

Федеральный закон от 02.10.2012 № 157-ФЗ отменил это правило.

На выборах 18 сентября 2016 года избиратели Петрозаводска, Саранска, Перми, Ставрополя, Калининграда, Канского и Эвенкийского районов Красноярского края, Невинномысска, Железноводска, Кисловодска, Пятигорска (Ставропольский край), Зейского района Амурской области, Багратионовского района и Гурьевского округа Калининградской области, г. Лобня Московской области, г. Ливны и Мценск Орловской области получали по 6 бюллетеней, избиратели большинства городских округов и четырех районов ХМАО – по 7 бюллетеней, избиратели Ханты-Мансийска, а также городского поселения Зеленоборск и двух сельских поселений ХМАО – по 8 бюллетеней, избиратели городского поселения Советский ХМАО – 9 бюллетеней.

#### Достоинства совмещения выборов

Экономия бюджетных средств (в основном за счет снижения затрат на вознаграждение членам УИК).

Снижает вероятность усталости избирателей.

#### Недостатки совмещения выборов

Большая нагрузка на членов избирательных комиссий, приводящая к конфликтам и увеличивающая вероятность ошибок.

Затрудняет выбор избирателя.

Информационное перенасыщение, снижение уровня информации по менее значимым кампаниям.

Политикам приходится одновременно баллотироваться на разные должности.

#### Кумулятивный эффект единого дня голосования и совмещения выборов

В ряде регионов и городов голосование становится слишком редким. Так, в Перми 18.09.2016 прошли выборы в Государственную Думу, Законодательное Собрание Пермского края и Пермскую городскую Думу, 10.09.2017 – выборы губернатора, 18.03.2018 должны пройти выборы Президента. Следующие выборы (в Государственную Думу, Законодательное Собрание Пермского края и Пермскую городскую Думу), если не

будет изменено законодательство и не будет отставки губернатора, должны пройти только в сентябре 2021 года, то есть перерыв между выборами составит 3,5 года.

Аналогичная ситуация в Петрозаводске, Саранске, Калининграде, Саратове и ряде других муниципальных образований.

Это приведет к еще большей потере у избирателей привычки участвовать в выборах, снизить степень профессионализма у членов избирательных комиссий, а также лишит государство и общество возможности получить путем голосования бесценную информацию о настроениях избирателей.