

Листая электоральную статистику

ПОСТОЯННЫЙ автор «Право выбора» профессор ИрГТУ Марина Арбатская подготовила рецензию на сборники электоральной статистики ЦИК России. Исследование иркутского эксперта по электоральной географии было опубликовано в международном общественном журнале «Свободная мысль». Полагаем, что и для наших читателей эта рецензия будет небезыгодной.

Современный человек живет в пространстве разнообразной информации об окружающем мире, и настолько привык к информационному изобилию, что не задумывается о доступном ему богатстве, не говоря уже о том, что зачастую отторгается от множества поступающих новостей и сведений. Действительно, в информационном пространстве легко заблудиться и «перестать», если не знать неких ориентиров этого на первый взгляд хаотичного мира.

Человеческое восприятие кардинально различает словесную (вербальную) и цифровую (вербальную) и цифровую формы информации. Вербальная форма, в которой выражено все гуманитарное знание человечества, наиболее удобна и привычна. Абстрактная цифровая форма представляется многим пользователям более сложной, несмотря на то, что... статистика знает все. Конечно, профессиональные навыки и приемы для восприятия системно организованного множества чисел нужны, но для понимания обычной, если угодно — будничной статистики требуются лишь внимательный взгляд и привычка сравнивать. Тем более, что статистическая информация, публикуемая в многочисленных средствах массовой информации, далеко не всегда доступна в доступной адаптированной форме.

Один из важных параметров современного мира — политический, а голосование на всеобщих выборах — стержень, на который наматывается доверие к существующей власти. В нашей стране всем, что касается организации голосования и обеспечения прозрачности информации, занимаются избирательные комиссии. Центральная избирательная комиссия РФ с 1996 года издает сборники электоральной статистики, которые отражают многие сферы избирательного процесса, ставшего с 1989 года неотъемлемой частью жизни. Два последних сборника посвящены выборам 2008—2009 годов, прошедшим в субъектах Российской Федерации на региональном и местном уровнях.

Говорить о достоверности представленных в издании сведений не приходится — качество весомо подтверждено солидным авторским коллективом профессионалов. Более правдивым будет рассматривать полностью представленной информации реальным событиям, происходящим в избирательной сфере. Избиратели, кандидаты и организаторы выборов — основные действующие лица этого многогранного процесса. Рассмотрим со времени появления в нашей стране органов местного самоуправления то, как отражен на страницах издания ЦИК вклад каждого компонента триады в избирательный процесс.

Формирование органов местного самоуправления в Российской Федерации происходило в 1995—1998 годах, и этим событиям был посвящен

шестой — специфический сборник электоральной статистики. В нем поместили сводную информацию, характерную для этого неординарного этапа общественно-политической жизни страны:

— соотношение видов территорий и уровней муниципальных образований, формы и этапы принятия их уставов,

— формирование органов местного самоуправления и выборы глав муниципальных образований,

— кадровый состав наблюдателей, избирательных комиссий, депутатского корпуса,

— структура поступивших в избирательные комиссии и суды жалоб.

Несмотря на внушительность опубликованного перечня информации, в издании нет сведений об избирателях — списочном числе и активности. Тем самым складывается впечатление, что при формировании органов местного самоуправления избиратели были отнюдь не главными действующими лицами.

Десятый и одиннадцатый выпуски серии «Электоральная статистика» посвящены выборам 2001—2002 годов, прошедшим на региональном уровне. Информационно-аналитические материалы данных сборников дают полную картину происшедшего на выборах регионального уровня, а также довыборах (перевыборах) депутатов ГД РФ, включая всех действующих лиц и этапы процесса, с одной оговоркой — не отражены финансовые затраты на организацию и проведение голосования со стороны организаторов выборов. Это единственное и наиболее важное упущение со стороны составителей, поскольку избиратели (налогоплательщики) не могут составить представление о масштабах усердия и затрат со стороны государства на избирательную процедуру.

Представляется, что скромность в данном случае неуместна, так как названные усилия и массовый характер привлеченных кадров для работы в участковых избирательных комиссиях стоят того, чтобы данную информацию рекламировать специально. Не минуя этого недостатка и рассматриваемые сборники о выборах в субъектах Российской Федерации 2 марта 2008 года и в единые дни голосования 12 октября 2008 года, 1 марта и 11 октября 2009 года (выборам 11 октября 2009 года посвящен 22-й выпуск серии). Но это, пожалуй, единственный упрек, который можно адресовать составителям.

Рецензируемые выпуски сборников (21-й и 22-й выпуски серии) содержат весь необходимый набор сведений, позволяющий судить об избирательном процессе на всех стадиях и со стороны всех основных участников. Пожалуй, самое пристальное внимание уделено анализу законодательной базы избирательного процесса, которая у нас постоянно обновляется. Не обошли вниманием авторы и такие деликатные темы, как изменение списочного числа избирателей в день голосования, количество проголосовавших по открепительным удостоверениям, структура расходов партий и кандидатов на избирательную кампанию, почасовой ход голосования. Много в сборниках «социологических» страниц: состав избранных депутатов корпуса по полу, возрасту и т.д.

Итак, информация подается для того, чтобы составить представление о происходящем процессе, в данном случае — поли-

тическом. Что же нового и интересного можно почерпнуть на страницах последнего издания? Предлагаем читателю несколько сюжетов.

Первый — о финансировании избирательных кампаний политическими партиями и кандидатами. За четыре дня голосования, отраженные в сборниках (2 марта и 12 октября 2008 г., 1 марта и 12 октября 2009 г.), состоялись выборы представительных органов власти в 28 регионах страны. В таблице (см. внизу) показаны наибольшие абсолютные и удельные (на одного избирателя) затраты, произведенные в семи регионах, на основании сведений, опубликованных в сборниках.

«Великолепная семерка» регионов, составившая таблицу, представляет почти все многообразие субъектов нашей Федерации по площади, климатическим условиям, количеству населения и его плотности, ресурсному и промышленному потенциалам.

Обращает на себя внимание скромность, проявленная столичной партийно-политической элитой в расходах на избирательную кампанию. На душу каждого московского избирателя потратили только по 36 рублей, и с учетом прошедших голосоват неактивных москвичей вышло по 100 рублей. По сравнению с расходами в других шести регионах страны и с учётом «ножице» в уровне цен и заработной платы, сам собой напрашивается «крамольный» вывод о предрешенности итогов голосования и распределения мандатов городской думы в самом дорогом городе страны — Москве.

Оставшиеся шесть регионов таблицы рассмотрим отдельно от столицы.

В двух регионах (Республика Саха (Якутия) и Свердловская область) выборы законодательного органа состоялись одновременно с выборами президента страны, что автоматически увеличило активность избирателей по сравнению с тем, когда выборы регионального уровня проходили бы самостоятельно. В пяти других регионах региональных парламентов не были связаны с федеральной кампанией, и активность избирателей характерна для политико-географических типов данных регионов в электоральном пространстве страны. Судя по количеству мест в региональных парламентах, число замещаемых мандатов влияет (Якутия), но не является доминирующим фактором роста расходов избирательной кампании. Масштаб ресурсно-промышленного потенциала и общее число избирателей (населения) также не имеют определяющего значения, чему пример довольно крупный из представленных регионов — промышленный гигант Свердловская область.

Выборы парламента Иркутской области проходили после объединительного референдума с Усть-Ордынским Бурятским автономным округом, в условиях борьбы вертикально интегрированных экономических структур, частой смены губернаторов, вызвавшей permanently «подвешенное» состояние региональных элит. Двукратный отрыв Иркутской области по объему общих расходов от Республики Саха (Якутия) указывает, что объем привлеченных ресурсов в подобных случаях напрямую зависит от напряженности (неопределенности) политической ситуации, не исключая криминальную составляющую, и влияния регионального парламента, опре-



ляемого местными неформальными компонентами.

Динамика списочной численности избирателей и чистота списков избирателей для голосования — деликатный вопрос, и не только в нашей стране. Страницы сборников свидетельствуют, что текущий учет населения, на основе которого ведется база данных избирательных комиссий, осуществляемый местными администрациями, по-прежнему в России не на должной высоте. Статистика увеличения списочного числа избирателей в день голосования показывает, что по некоторым регионам заметна положительная динамика по сравнению с ситуацией десятилетней давности. Но есть и негативные ситуации, для чего рассмотрим пример голосования в Ненецком АО 1 марта 2009 года — с. 67 и 95 в 21-м выпуске. Число избирателей к концу дня голосования возросло на 698 человек при общей утренней численности 30 957 человек и 26 проголосовавших по открепительным. И это при активности менее 49%. Можно предположить, что при более высокой явке число избирателей за день увеличилось бы и больше. Следовательно, местные власти просто не знают численность населения на своей территории.

Судя по приведенным в сборниках цифрам списочной численности избирателей за каждые полгода (отметим — по всем регионам страны, а не только тем, где проводились выборы), работа со списками ведется, но до идеала пока еще далеко — слишком громоздка ответственная бюрократическая система.

Публикация почасового хода голосования по регионам в сравнении с предыдущими выборами, данные об итоговой активности — хороший признак открытости рабочей информации о процедуре голосования, который нечасто можно наблюдать в мире. Общеизвестно, что отчеты о почасовой активности собирают повсюду (за исключением стран третьего мира, где все избиратели поголовно приходят к пунктам голосования с раннего утра или даже ночи), но обнаруживают их крайне редко. По крайней мере, графики почасового хода голосования с полной численностью избирателей и в динамике за полтора десятка лет свободно выставил в Интернете только Гибралтар. Обычное правило — данная информация считается служебной и не публикуется. Поэтому таблицы о ходе голосования — несомненный плюс российских сборников.

Каждый желающий, листая страницы электоральной статистики, может найти для себя полезную информацию как для серьезного политологического исследования, так и для удовлетворения собственного любопытства. Однако есть в сборниках страницы, с позиций сегодняшнего дня представляющие интересными только профессионалам и любителям электронной техники. Например, об электронном опросе избирателей, работе КОИБов — электронных комплексов обработки избирательных бюллетеней или первом опыте передаче данных избирательного протокола участковой комиссии из труднодоступной сибирской глубинки с помощью системы ГЛОНАСС. Конечно, технические схемы, приведенные в электоральной статистике, больше напоминают иллюстрации из журнала «Юный конструктор». Но это первые страницы для будущих историко-технических сравнений в развитии систем обработки и передачи политических значимых сведений. И не факт, что момента для сравнительного анализа придется ждать долго. Так, решение о повсеместном внедрении КОИБов уже принято, и следующие общероссийские выборы будут проходить совсем в других условиях: современные информационные технологии принесут новое в коммуникации и технологию политических изменений в итоге массовые политические практики.

В целом можно констатировать, что Центральная избирательная комиссия РФ, на протяжении полутора десятков лет последовательно выпускающая серию «Электоральная статистика», делает большое и важное дело. Ведь каждый сборник — это одновременно электоральная энциклопедия и архивное дело в истории становления альтернативных демократических выборов в нашей стране. Имеют сборники еще один плюс, малозамеченный со стороны, но от этого не менее значимый: стилистика издания в регионах, как правило, копируют — на соответствующем уровне. Сожалеть здесь можно только об одном — тираж сборников стал невелик.

М.Н. Арбатская, профессор Иркутского государственного технического университета, доктор географических наук, член научно-методического совета при Избирательной комиссии Иркутской области. Журнал «Свободная мысль» 2010, № 4

ФУНКЦИИ по контролю и надзору в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния осуществляются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Таким органом является Министерство юстиции Российской Федерации.

Министр России утверждает образцы бланков записей актов гражданского состояния и бланков свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния, закрепляет за субъектами Федерации серии бланков свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния. Кроме того, разрабатывает методические материалы по вопросам государственной регистрации актов гражданского состояния, утверждает совместно с другими министерствами и ведомствами порядок хранения записей актов гражданского состояния. Министерству юстиции РФ также предоставлено право изъятия у органов государственной власти субъектов Федерации

аннулирование записей актов гражданского состояния; выдаче повторных свидетельств и справок; принятии решений об отказе в совершении государственной регистрации актов гражданского состояния, внесении изменений или исправлений в актовые записи; организации учета, хранения и расходования бланков свидетельств.

В ходе проверок также осуществлялся контроль за реализацией федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния. Были проверены порядок рассмотрения обращений граждан, состояние материально-технического и информационного обеспечения органов загс, информационно-разъяснительной работы, в том числе в средствах массовой информации.

Проверки деятельности органов загс Иркутской области показали, что, в основном, государственная регистрация актов гражданского состояния осуществляется в соответствии с требованиями законодательства.

В ЗАГС — С ПРОВЕРКОЙ

Число зарегистрированных актов гражданского состояния растёт

полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния в случае, если указанные органы осуществляют их с нарушением действующего законодательства.

Функции по контролю и надзору в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния непосредственно в субъектах Федерации исполняют территориальные органы юстиции. В рамках своих полномочий орган юстиции проводит проверки деятельности органов загс, и выносит документы и выносит предписания об устранении нарушений законодательства.

В Иркутской области государственную регистрацию актов гражданского состояния осуществляют 40 территориальных и 2 специализированных отдела — отдел регистрации смерти и отдел регистрации браков по городу Иркутску. Все отделы входят в структуру службы загс Иркутской области, которая является исполнительным органом государственной власти, организующим деятельность по государственной регистрации актов гражданского состояния в Иркутской области.

Показатели регистрации рождения, расторжения брака, установления отцовства за последние несколько лет свидетельствуют о том, что в Иркутской области наблюдается ежегодный рост количества зарегистрированных актов гражданского состояния. В 2007 году прирост составил 9,5 процента, в 2008 году — 10,5 процента, в 2009 году — 10,1 процента.

За шесть месяцев 2010 года органами загс Иркутской области зарегистрировано 55 540 актов гражданского состояния.

Исполнение государственной функции проведения проверок органов загс определяется Административным регламентом, предусматривающим последовательность административных процедур, порядок и сроки их проведения. Плановые проверки органов загс проводятся не чаще одного раза в два года, возможно проведение и внеплановых проверок.

В нашем регионе за период работы территориального органа юстиции с 2007 по 2010 год проведено 79 проверок органов загс. Проверки были плановыми, носили комплексный характер. По результатам проверок составлены акты, отмечены нарушения, даны рекомендации, а также вынесены четыре предписания об устранении нарушений законодательства при государственной регистрации актов гражданского состояния.

Предметом проверки являлись соблюдение законодательства Российской Федерации при государственной регистрации актов гражданского состояния (рождения, заключения брака, расторжения брака, установления отцовства, усыновления (удочерения), перемены имени, смерти); внесения изменений или исправлений в актовые записи; восстановлении и

Вместе с тем, имели место отдельные нарушения норм Семейного кодекса Российской Федерации, Федерального закона «Об актах гражданского состояния» и иных нормативных правовых актов. Например, в актовых записях о рождении и смерти неправильно указывались заявитель, были нарушены сроки регистрации расторжения брака, в записи акта об усыновлении были неверно указаны сведения об усыновителях и так далее. В одном из отделов управления службы загс в актовых записях о рождении место рождения ребенка было указано с нарушением действующего законодательства.

Следует отметить, что, в основном, органами загс соблюдаются сроки устранения нарушений, выявленных в ходе проверок. Повторных предписаний по факту неисполнения ранее вынесенного предписания Управлением Минюста России по Иркутской области не выносилось.

Сложилась определенная практика взаимодействия территориального органа юстиции и органов загс по профилактике выявленных нарушений. В службу загс Иркутской области направляется обобщенная информация о выявленных нарушениях федерального законодательства, акты проверок, предписания об устранении нарушений законодательства при государственной регистрации актов гражданского состояния.

В свою очередь, служба загс принимает меры для устранения и недопущения в дальнейшем выявленных нарушений и недопущения, повышает квалификацию государственных гражданских служащих.

Управление Минюста России по Иркутской области участвует в мероприятиях, проводимых службой загс Иркутской области: чествовании юбиляров семейной жизни, торжественных регистрациях браков, рождений. В феврале 2010 года представители Управления присутствовали на торжественном открытии нового помещения отдела по городу Иркутску (Ленинский район) управления службы загс Иркутской области.

Контроль, осуществляемый Управлением Минюста России по Иркутской области, позволяет своевременно реагировать на факты нарушений прав и свобод граждан и обеспечивать единообразное исполнение требований законодательства. Благодаря этому успешно реализуются не только программы по повышению уровня профессиональной подготовленности сотрудников органов загс, но и мероприятия, направленные на повышение уровня материального оснащения самих органов загс, что влияет на качество регистрации актов гражданского состояния.

Подготовлено Управлением Минюста России по Иркутской области

ОБЩИЕ И УДЕЛЬНЫЕ РАСХОДЫ НА ВЫБОРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ОТДЕЛЬНЫХ СУБЪЕКТАХ РФ

Название субъекта РФ	Численность избирателей (тыс. чел.)	Дата голосования	Явка (%)	Количество замещенных мандатов/палат	Избирательная система	Общие расходы (млн руб.)	Расходы в расчете на каждого избирателя, (руб.):	
							по списку	пришедших голосовать
г. Москва	7094,2	11.10.09	35,63	35/1	Пропорционально-мажоритарная	255,4	36	100
Иркутская область	1873,3	12.10.08	38,49	50/1	Пропорционально-мажоритарная	156,1	83	216
Республика Саха (Якутия)	588,5	02.03.08	74,80	70/1	Пропорционально-мажоритарная	79,1	134,4	180
Владимирская область	1216,5	01.03.09	33,93	38/1	Пропорционально-мажоритарная	62,3	51	151
Волгоградская область	1968,8	01.03.09	42,08	38/1	Пропорционально-мажоритарная	69,9	35,5	84
Свердловская область	3485,5	02.03.08	58,74	35/2	Пропорционально-мажоритарная	73,8	21	36
Кемеровская область	2127,2	12.10.08	68,46	36/1	Пропорционально-мажоритарная	50,2	23,6	34

Источник: Выборы в субъектах Российской Федерации 2 марта 2008 года и в единые дни голосования 12 октября 2008 года, 1 марта 2009 года: Электоральная статистика / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. — М., 2009. С. 55, 56, 65, 66, 95, 96; Выборы в субъектах Российской Федерации 11 октября 2009 года: Электоральная статистика / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. — М., 2010. С. 37, 45, 53; расчеты автора.