



Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2022. Т. 22, вып. 3. С. 325–330
Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law, 2022, vol. 22, iss. 3, pp. 325–330
<https://eup.sgu.ru>

<https://doi.org/10.18500/1994-2540-2022-22-3-325-330>

Научная статья
УДК 342(470)(072.8)

Организационные особенности многодневного голосования на выборах в России



Т. В. Троицкая

Саратовская государственная юридическая академия, Россия, 410056, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1

Троицкая Татьяна Викторовна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права им. профессора И. Е. Фарбера, Troiskaya@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8483-224X>

Аннотация. Введение. Выборы – это важнейший показатель общественно-политического развития государства, критериев демократического режима страны и ее стратегического курса. Выборы – это один из самых массовых процессов, который не ограничивается голосованием, это широкая совокупность общественных отношений, которая начинается задолго до назначения выборов и не заканчивается фактом голосования граждан. Введение многодневного голосования внесло большое количество организационных особенностей, исполнение которых влияет на оценку избирательной кампании в целом. **Теоретический анализ.** К организационным особенностям многодневного голосования относятся: реализация различных форм голосования и возможность их чередования в один избирательный день, обеспечение сохранности бюллетеней, видеонаблюдение и видеофиксация, особенности подсчета голосов избирателей и т.д. Все эти избирательные действия и процедуры требуют выполнения обязательных правил и подчинены механизму реализации основополагающих принципов объективного избирательного права, в основе которых лежат элементы справедливости и открытости. **Эмпирический анализ.** Содержание организационного механизма проведения голосования в течение нескольких дней связано с выполнением правил по использованию стационарных и переносных ящиков, комплексов обработки избирательных бюллетеней, оформлением списка избирателей, реестра для осуществления голосования вне помещения для голосования, осуществлением дополнительной формы голосования, перемещением бюллетеней в сейф-пакеты, последовательностью подсчета голосов избирателей и определением результатов голосования. Возникает вопрос: могут ли неточности в выполнении указанных особенностей влиять на результаты голосования на конкретном участке? **Результаты.** Анализ содержания Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» свидетельствует о правовом закреплении оснований для признания как голосования, так и выборов недействительными. Среди таких оснований закрепляются случаи, когда допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей. Вместе с тем Закон не конкретизирует, какие нарушения можно признавать таковыми. Практика показывает, что нарушения той или иной степени встречаются в ходе проведения любых выборов в любых странах. Закрепление на уровне закона действий, влияющих или не влияющих на волеизъявление избирателей, будет способствовать уменьшению числа необоснованных жалоб, не имеющих больших оснований и способствующих дестабилизации ситуации в ходе организации и проведения выборов. **Ключевые слова:** многодневное голосование, трехдневное голосование, признание выборов недействительными; условия, не влияющие на волеизъявление избирателей; условия, влияющие на волеизъявление избирателей; стационарные и переносные ящики, определение результатов голосования

Для цитирования: Троицкая Т. В. Организационные особенности многодневного голосования на выборах в России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2022. Т. 22, вып. 3. С. 325–330. <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2022-22-3-325-330>

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0)

Article

Organizational features of multi-day voting in elections in Russia

T. V. Troitskaya

Saratov State Law Academy, 1 Volskaya St., Saratov 410056, Russia

Tatyana V. Troitskaya, Troiskaya@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8483-224X>

Annotation. Introduction. Elections are the most important indicator of the socio-political development of the state, the criterion of the country's democratic regime and its strategic course. Elections are one of the most mass processes, which is not limited to voting, it is a wide set of social relations that begins long before the appointment of elections and does not end with the fact that citizens vote. The introduction of multi-day voting introduced a large number of organizational features, the implementation of which affects the assessment of the election campaign as a whole. **Theoretical analysis.** The organizational features of multi-day voting include: the implementation of various forms of voting and the possibility of alternating them on one election day, ensuring the safety of ballots, video surveillance and video recording, features of counting votes, etc. All



these electoral actions and procedures require the implementation of mandatory rules and are subject to the mechanism for implementing the fundamental principles of objective electoral law, which are based on the principles of objectivity, fairness and openness. *Empirical analysis.* The content of the organizational mechanism for conducting voting over several days is associated with the implementation of the rules for the use of stationary and portable boxes, ballot processing complexes, drawing up a list of voters, a register for voting outside the polling station, the implementation of an additional form of voting, moving ballots into safe packages, sequence of counting the votes of voters and determining the results of voting. The question arises: Can inaccuracies in the implementation of these features affect the voting results in a particular precinct? *Results.* The analysis of the content of the Federal Law "On the Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation" indicates the legal consolidation of the grounds for recognizing both voting and elections as invalid. Among such grounds, there are cases when violations committed during the conduct of voting or the establishment of voting results do not allow to reliably determine the results of the expression of the will of voters. However, the law does not specify which violations can be recognized as such. Practice shows that violations of one degree or another occur during the conduct of any elections and in any countries. Absolutely "pure" elections do not exist, since elections are a political struggle. Consolidation of actions, that affect or do not affect the expression of the will of voters, at the level of law will help reduce the number of provocative complaints that have little reason and contribute to the destabilization of the situation while organizing and conducting elections.

Keywords: multi-day voting, three-day voting, invalidation of elections, conditions that do not affect the will of voters, conditions that affect the will of voters, stationary and portable boxes, determination of voting results

For citation: Troitskaya T. V. Organizational features of multi-day voting in elections in Russia. *Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 2022, vol. 22, iss. 3, pp. 325–330 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2022-22-3-325-330>

This is an open access article distributed under the terms of Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0)

Введение

В любом демократическом государстве выборы являются основополагающим инструментом механизма управления в стране. «Будучи эффективным политико-правовым механизмом, выборы дают большому количеству граждан возможность принять участие в управлении государством» [1, с. 144]. Данный институт является показателем общественно-политического развития государства и критерием его демократического политического режима. «Институт выборов влиял на формирующиеся социальные системы в мире и во многом определял направления развития общества» [2, с. 182].

Выборы необходимо рассматривать в широком значении этого слова, включающем в себя совокупность общественных отношений, начинающихся задолго до назначения выборов, поскольку возможна процедура первичного внутрипартийного голосования, и не заканчивающихся фактом голосования граждан. Каждая страна имеет свои особенности организации и проведения выборов в зависимости от того, кого избирают – высшее должностное лицо либо представительный орган, а также от уровня территориальной организации проведения выборов. Государство в лице органов государственной власти заинтересовано в прозрачности, доступности и легитимности организации и проведения всех демократических действий и процедур в рамках избирательного процесса. «Политико-правовое развитие избирательных прав в России в целом прогрессирует, о чем свидетельствует историко-правовой анализ, что убеждает в справедливости тезиса о том, что всеобщее и равное избирательное право относится к числу величайших достижений человечества» [3, с. 32].

Большинство стран, включая Россию, сталкиваются с проблемой низкой явки избирателей, особенно это актуально для крупных городов. Условия пандемии накладывают свои отпечатки, и в связи с обеспечением здоровья граждан возникает необходимость вводить новые механизмы организации голосования, в частности проведение выборов в течение нескольких дней. Введение многодневного голосования внесло большое количество организационных особенностей, исполнение которых влияет на оценку избирательной кампании в целом. Сама возможность проведения многодневного голосования, в том числе и на уровне субъектов Российской Федерации, подтверждена судебной практикой. Об этом свидетельствуют решения Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 03.11.2020 по делу № 66а-5397/2020, от 01.02.2021 по делу № 66а-968/2021.

Главным условием проведения трехдневного голосования является соблюдение всех принципов российского избирательного права, включая тайну голосования. Ученые и практики отмечают: «Одной из проблем является соблюдение тайны волеизъявления при голосовании избирателей вне помещения для голосования, решение которой позволит повысить доверие всех участников избирательного процесса к голосованию...» [4, с. 109]. Безусловно, пандемия – временное явление. Со временем ситуация нормализуется, и граждане смогут сосуществовать в обычном режиме, но приобретенный опыт реализации новых институтов может и должен быть использован в дальнейшей государственной и общественной жизни. История уже знает примеры, когда институты, учрежденные в условиях чрезвычайного положения, в последующем



крепко вошли в конституционную практику [5, с. 116]. В данном случае речь можно вести о голосовании по почте, которое применяется в США. Впервые такое голосование состоялось в 1864 г. на выборах Президента США во время Гражданской войны и применяется до сих пор.

Теоретический анализ

Впервые многодневное голосование в России было проведено по поправкам в Конституцию Российской Федерации. После этого Председатель Совета Федерации высказала предположение о том, что опыт проведения голосования в течение нескольких дней может быть распространен и на выборы в органы государственной власти. Аналогичную позицию высказала и Председатель Центральной избирательной комиссии.

К числу положительных аспектов организации и проведения многодневного голосования необходимо отнести: возможность повышения явки избирателей и, как следствие, принятие государственного решения большим количеством граждан страны, а также соблюдение эпидемиологических требований в условиях пандемии. Помимо этого, существуют серьезные отрицательные моменты, связанные с усложнением организационных процедур во время организации голосования в течение нескольких дней [6].

К организационным особенностям многодневного голосования относятся: реализация различных форм голосования и возможность их чередования в один избирательный день, обеспечение сохранности бюллетеней, видеонаблюдение и видеофиксация, особенности подсчета голосов избирателей. Все эти избирательные действия и процедуры требуют выполнения обязательных правил и подчинены механизму реализации основополагающих принципов объективного избирательного права, в основе которых лежат принципы объективности, справедливости и открытости. Формы голосования и порядок их реализации во многом определяют ход организации выборов. Временным положением об особенностях голосования, установления итогов голосования при проведении голосования на выборах, референдумах в течение нескольких дней подряд, утвержденным Постановлением ЦИК РФ от 16 декабря 2020 г., устанавливались следующие формы голосования: голосование в помещении для голосования; голосование вне помещения для голосования [7]. Вместе с тем при принятии решения о голосовании в течение нескольких дней соответствующая комиссия вправе предусмотреть, что в дни, предшествующие последнему дню голосования, в первой

половине дня проводится голосование на дому, а во второй – в помещении, т.е. возможно чередования форм голосования в один день.

В соответствии с Положением об особенностях голосования, установления итогов голосования при проведении голосования на выборах, референдумах, назначенных на 19 сентября 2021 года, в течение нескольких дней подряд, утвержденным Постановлением ЦИК РФ от 1 июля 2021 г. № 13/103-8, основные формы голосования остаются прежними, но устанавливается, что 17 и 18 сентября 2021 г. голосование проводится с использованием дополнительных возможностей – это голосование для групп избирателей, которые проживают в местах, где отсутствуют помещения для голосования и транспортное сообщение затруднено [8]. О возможности чередования форм голосования в один день ничего не сказано.

Мнения ученых и практиков разделились, но даже при положительном подходе к многодневному голосованию специалисты отмечают существование «правовых, содержательных и организационных сложностей, присущих трехдневной модели голосования» [9, с. 51].

Эмпирический анализ

Возможность применения различных форм голосования и теоретическая возможность их чередования в течение одного дня накладывают обязанности выполнения организационных механизмов, связанных с использованием стационарных и переносных ящиков, комплексов обработки избирательных бюллетеней, оформлением списка избирателей, реестра для осуществления голосования вне помещения для голосования, осуществлением дополнительной формы голосования, видеонаблюдения, перемещением бюллетеней в сейф-пакеты, последовательностью подсчета голосов избирателей. «Публичные ожидания избирателей связаны с необходимостью формирования доверительной повестки в период избирательной кампании, что мотивировано опасениями о возможности расширения спектра фальсификаций [10, с. 53].

Механизм организации многодневного голосования свидетельствует о необходимости в первый и второй день использовать один стационарный ящик для голосования, а в последний день голосования, являющийся основным, согласно нормативам, устанавливаются исключения. В списке избирателей дату голосования необходимо проставлять только в первый и последний день голосования. При осуществлении голосования вне помещения для голосования перемещать бюллетени из переносных ящиков



в сейф-пакеты сразу по возвращении в помещение, где находится участок, необходимо только в первый и второй день голосования, последний день голосования не содержит такого императивного правила. Возникает вопрос, а может ли невыполнение или отклонение от установленных правил организации голосования повлиять на результаты волеизъявления избирателей? Предположим, что в последний день голосования бюллетени из переносных ящиков перенесены в сейф-пакеты после окончания голосования на дому. С точки зрения правовой регламентации порядка организации голосования в течение нескольких дней – это нарушение, но с точки зрения фактического порядка – это не влияет на результаты голосования и не может признаваться существенным нарушением.

Возникали и другие ситуации. В средствах массовой информации звучала информация о непредоставлении результатов видеонаблюдения на избирательных участках. Вместе с тем судебная практика свидетельствует не столько о непредоставлении указанных материалов, сколько о нарушении порядка их получения (Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 02.06.2021 по делу № 88а-8279/2021).

Проблема участия граждан в выборах и гражданская активность – это в том числе и проблема публичного доверия и сознательного отношения общества к избирательным технологиям. Очень важно, чтобы кандидаты, политические партии, избирательные комиссии и иные участники электоральных процессов относились к избирателю как к главному субъекту публично-правового процесса, исключая любые формы манипулирования и заигрывания [11, с. 82].

Результаты

Анализ содержания Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [12] свидетельствует о правовом закреплении оснований для признания как голосования, так и выборов недействительными. Среди таких оснований закрепляются случаи, когда допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей. Вместе с тем Закон не конкретизирует, какие нарушения можно признавать таковыми. Практика показывает, что нарушения той или иной степени встречаются в ходе проведения любых выборов и в

любых странах. Закрепление на уровне закона действий, влияющих или не влияющих на волеизъявление избирателей, будет способствовать уменьшению числа необоснованных жалоб, не имеющих больших оснований и способствующих дестабилизации ситуации.

В числе нарушений, влияющих на результаты волеизъявления граждан, можно считать:

- голосование граждан по недействительным документам, а также голосование за других избирателей;
- фальсификация подписей избирателей в списке избирателей;
- вброс избирательных бюллетеней в ящик для голосования;
- выдача бюллетеня избирателю, исключенному из списка избирателей в связи с подачей заявления о включении в список избирателей по месту нахождения на другом избирательном участке;
- подкуп избирателей, осуществление предвыборной агитации в помещении участковой избирательной комиссии и прилегающей к нему территории;
- массовое заполнение бюллетеней для голосования вне кабин для тайного голосования, демонстрация бюллетеней для контроля их заполнения;
- массовый вынос бюллетеней из помещения для голосования;
- нарушение порядка голосования избирателей по месту нахождения, а именно выдача бюллетеня избирателю, подавшему заявление, при его отсутствии в списке избирателей без проведения проверки.

Нарушениями, не влияющими на результаты волеизъявления граждан, являются:

- несвоевременное открытие избирательного участка;
- отсутствие увеличенной копии протокола;
- наличие карандашей в кабине для голосования;
- отсутствие урны для надомного голосования на видном месте;
- отсутствие реестра при голосовании вне помещения для голосования;
- отсутствие демонстрации работы КОИБа;
- отказ в демонстрации бюллетеней наблюдателям.

Технические недочеты подобного рода часто становятся поводом для провокаций, написания жалоб и дестабилизации обстановки на участке при отсутствии реальных нарушений. Соответственно, правовое закрепление того, что подобные действия являются техническими либо организационными недочетами избира-



тельного процесса, будет способствовать уменьшению необоснованных жалоб и провокаций во время проведения голосования.

Проблема не в самой возможности проведения многодневного голосования, а в совершенстве организационных и правовых основ его реализации. При этом «нельзя не учитывать потенциал современных технических средств наблюдения и контроля, которые самым активным образом внедряются в избирательный процесс» [13, с. 215]. В совокупности организационные, правовые и материально-технические гарантии обеспечения процедуры проведения многодневного голосования будут способствовать чистоте избирательных действий и процедур.

Список литературы

1. Кукушкин М. И. Проблемы реализации избирательных прав граждан Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2012. № 4 (85). С. 144–147.
2. Желтов М. В. Избирательное право и выборы в современном контексте жизни // Известия Томского политехнического университета. Инжиниринг георесурсов. 2005. Т. 308, № 3. С. 178–182.
3. Гонштейн В. Д. Историко-правовые аспекты избирательного процесса в рамках избирательного права в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 5. С. 32–36.
4. Бикбаева С. В., Ушаков С. Н. Актуальные проблемы реализации активного избирательного права при голосовании вне помещения для голосования // Ученые записки. 2018. № 4 (28). С. 108–110.
5. Троицкая Т. В. Трехдневное голосование на выборах в России // Конституционное развитие России : межвуз. сб. науч. ст. / под ред. Т. В. Заметиной. Саратов : Изд-во Саратовской гос. юрид. академии, 2021. Вып. 20. С. 114–120.
6. Эксперты назвали плюсы и минусы трехдневного голосования // Актуальные комментарии. URL: <http://actualcomment.ru/eksperty-nazvali-plyusy-i-minusy-trekhdnevnogogolosovaniya-2008050948.html> (дата обращения: 29.01.2021).
7. О Временном положении об особенностях голосования, установления итогов голосования при проведении голосования на выборах, референдумах в течение нескольких дней подряд : постановление ЦИК РФ от 16.12.2020 г. № 279/2039-7, в ред. от 10.03.2021 № 286/2094-7. URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/48577/> (дата обращения: 08.02.2022).
8. О Положении об особенностях голосования, установления итогов голосования при проведении голосования на выборах, референдумах, назначенных на 19 сентября 2021 года, в течение нескольких дней подряд : постановление ЦИК РФ от 01.07.2021 г. № 13/103-8. URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/48577/> (дата обращения: 08.02.2022).
9. Виноградова И. М. К вопросу о новеллах в избирательном законодательстве на выборах и референдумах в России // Современное общество : вопросы теории, методологии, методы социальных исследований : материалы XIX (заочной) Всерос. науч. конф., посвященной памяти профессора З. И. Файнбурга. Пермь : Изд-во ПНИПУ, 2020. С. 47–52.
10. Алябьева А. В. Голосование в течение трех дней : за и против // Выборы : теория и практика. 2020. № 2 (54). С. 54–56.
11. Юсубов Э. С., Туманян Г. В. Многодневное голосование как эволюция электоральной системы // Гражданин. Выборы. Власть. 2021. № 4 (22). С. 81–89.
12. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 02.07.2021 № 360-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2002. № 24, ст. 2253 ; 2021. № 27 (ч. II), ст. 5188.
13. Филатова А. О. Обеспечение реализации принципов гласности и открытости в условиях перехода на всеобщее электронное голосование // Образование и право. 2021. № 5. С. 215–220. <https://doi.org/10.24412/2076-1503-2021-5-215-220>

References

1. Kukushkin M. I. Problems of realization of election rights of Russian Federation citizens. *Russian Juridical Journal*, 2012, no. 4 (85), pp. 144–147 (in Russian).
2. Zheltov M. V. Suffrage and elections in the modern context of life. *Bulletin of the Tomsk Polytechnic University. Geo Assets Engineering*, 2005, vol. 308, no. 3, pp. 178–182 (in Russian).
3. Gonshtein V. D. Historical and legal aspects of the electoral process within the electoral law in Russia. *State Power and Local Self-Government*, 2011, no. 5, pp. 32–36 (in Russian).
4. Bikbaeva S. V., Ushakov S. N. Actual problems of the implementation of active suffrage when voting outside the voting premises. *Uchenye zapiski*, 2018, no. 4 (28), pp. 108–110 (in Russian).
5. Troitskaya T. V. Three-day voting in elections in Russia. Zametina T. V. (ed.) *Konstitutsionnoe razvitiye Rossii* [Constitutional development of Russia]. Saratov, Saratov State Law Academy Publ., 2021, iss. 20, pp. 114–120 (in Russian).
6. Experts indicated the pros and cons of a three-day vote. *Aktual'nye kommentarii* (Actual comments). Available at: <http://actualcomment.ru/eksperty-nazvali-plyusy-i-minusy-trekhdnevnogogolosovaniya-2008050948.html> (accessed 29 January 2021) (in Russian).
7. *On the temporary regulations on the features of voting, establishing voting results during voting in elections, referendums for several days in a row. Decree of the CEC of the Russian Federation no. 279/2039-7 of 16.12.2020 (an edition of 10.03.2021 no. 286/2094-7).*



- Available at: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/48577/> (accessed 8 February 2022) (in Russian).
8. On the regulation on the peculiarities of voting, establishing voting results during voting in elections, referendums scheduled for September 19, 2021 for several days in a row. Resolution of the CEC of the Russian Federation no. 13/103-8 of 01.07.2021. Available at: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/48577/> (accessed 8 February 2022) (in Russian).
 9. Vinogradova I. M. On the issue of novelties in the electoral legislation in the sphere of organizing and conducting “three-day voting” in elections and referendums in Russia. In: *Sovremennoye obshchestvo: voprosy teorii, metodologii, metody sotsial'nykh issledovaniy* [Modern society: Questions of theory, methodology, methods of social research]. Perm, Perm National Research Polytechnic University Publ., 2020, pp. 47–52 (in Russian).
 10. Alyabyeva A. V. Voting within three days: For and against. *Vybory: teoriya i praktika*, 2020, no. 2 (54), pp. 54–56 (in Russian).
 11. Yusubov E. S., Tumanyan G. V. Multi-day voting as an evolution of the electoral system. *Grazhdanin. Vybory. Vlast'* [Citizen. Elections. Power], 2021, no. 4 (22), pp. 81–89 (in Russian).
 12. On the basic guarantees of electoral rights and the right to participate in a referendum of citizens of the Russian Federation. Federal Law 67-FZ of 12.06.2002 (an edition of 2.07.2021 no. 360-FZ). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2002, no. 24, art. 2253; 2021, no. 27 (pt. II), art. 5188 (in Russian).
 13. Filatova A. O. Ensuring the principles of publicity and openness under the conditions of transition to public electronic voting. *Obrazovanie i pravo* [Education and Law], 2021, no. 5, pp. 215–220 (in Russian). <https://doi.org/10.24412/2076-1503-2021-5-215-220>

Поступила в редакцию 14.02.2022; одобрена после рецензирования 18.04.2022; принята к публикации 20.04.2022
The article was submitted 14.02.2022; approved after reviewing 18.04.2022; accepted for publication 20.04.2022