

РОЗДІЛ 2 КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 343.9:328.185:342.8

АНТИКОРУПЦІЙНИЙ КРИТЕРІЙ ПОПУЛЯРНОСТІ КАНДИДАТА СЕРЕД ВИБОРЦІВ У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

ANTI-CORRUPTION CRITERION OF CANDIDATE'S POPULARITY AMONG THE ELECTORATE IN THE ELECTORAL PROCESS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Акунченко Є.А.,
*асистент кафедри деліктології та кримінології
Юридичного інституту
Сибірського федерального університету*

Конвенція ООН проти корупції передбачає встановлення в національному законодавстві критеріїв щодо виборів і кандидатів на державні посади, а також законодавчі й адміністративні заходи щодо їх забезпечення. Ця вимога реалізується у виборчому процесі не повною мірою.

Ключові слова: корупція, вибори, виборчий процес, антикорупційний критерій, виборча застава, заходи безпеки.

Конвенция ООН против коррупции предусматривает установление в национальном законодательстве критериев относительно выборов и кандидатов на публичные должности, а также законодательные и административные меры по их обеспечению. Это требование реализуется в избирательном процессе не в полной мере.

Ключевые слова: коррупция, выборы, избирательный процесс, антикоррупционный критерий, избирательный залог, меры безопасности.

The UN Convention against Corruption provides setting of criteria for candidates and elections to public office in the national legislation, and also implementation of legislative and administrative measures to secure them. This requirement is not fully realized in election process.

Key words: corruption, election, electoral process, anti-corruption criterion, electoral deposit, security measures.

Постановка проблеми. Забезпечення прав громадян – одне з основних завдань будь-якої демократичної держави, якою, відповідно до частини 1 статті 1 Конституції Російської Федерації, є Російська Федерація. Право обирати й бути обраним – не виняток. Однією з форм забезпечення рівного права бути обраним до органів державної влади є державне фінансування виборчих кампаній кандидатів.

Основною формою державного фінансування виборчих кампаній кандидатів є не безпосереднє перерахування коштів до виборчого фонду кандидата, а так зване непряме фінансування, коли всім зареєстрованим кандидатам, відповідно до виборчого законодавства, надається безкоштовний ефірний час, безкоштовні друковані площі, приміщення для проведення агітаційних заходів [1, с. 391–392] тощо. При цьому передбачається, що надані з боку держави гарантії буде використано кандидатами саме з метою обрання й служіння народу, проте це, на жаль, відбувається не завжди.

Стан дослідження. Проблема зловживання правом і протидії корупції в російському виборчому процесі стала актуальною порівняно недавно. Її піддано аналізу в працях як зарубіжних, так і ві-

тчизняних авторів, а саме: К. Азіза, Ю.А. Веденєєва, А.А. Вешнякова, І.А. Зирянової, П.А. Кабанова, І.В. Советнікова, М.В. Щедрина та інших.

Мета статті – обґрунтувати необхідність виділення такого критерію, як популярність кандидата серед виборців, і необхідності повернення до виборчого законодавства інституту виборчої застави в якості запобіжного засобу його забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Загальні, рівні, вільні вибори є основою будь-якої демократичної держави. У межах демократичної політичної системи голосування забезпечує конкурентний політичний процес, у якому, власне, і виявляє себе народний суверенітет, справжнє народовладдя й громадянське представництво інтересів [2, с. 47]. Вибори являють собою формалізовану процедуру, за якою відбувається формування органів державної та місцевої влади, наділення повноваженнями посадових осіб, внаслідок чого вони є доволі вразливими до протиправних посягань, метою яких є незаконний вплив на результати голосування для забезпечення перемоги тієї чи іншої політичної сили.

Доводиться констатувати, що вибори в Російській Федерації (далі – РФ) давно перетворилися

на арену боротьби різних політичних угруповань, які використовують будь-які політичні технології з метою впливу на підсумки голосування та спотворення реальних політичних уподобань електорату. Багато кандидатів обирають виборчий процес саме як інструмент «політехнологічних ігор». Так, наприклад, деякі кандидати беруть участь у виборах виключно для забезпечення інтересів «основного» кандидата, відіграючи лише «технічну» роль. Варто відзначити, що при цьому вони отримують фінансову підтримку нарівні з іншими.

Нерідко в одному виборчому окрузі найбільш популярному кандидату протистоять три-чотири особи з таким само прізвиськом із метою заплутати виборців і «вилучити» в нього голоси [3, с. 83]. Найчастіше кандидат вступає у виборчий процес для підвищення ступеня впізнавання власної особи серед виборців або, скажімо, будучи підприємцем, для популяризації своєї компанії чи продукту, який він виробляє. Враховуючи, що такі кандидати є повноправними учасниками виборів, вони також отримують державне фінансування на проведення агітаційної кампанії нарівні з іншими. Таким чином, виділені з бюджету кошти фактично витрачаються даремно.

Крім того, виборчим законодавством передбачається можливість відмови зареєстрованого кандидата від участі у виборах без зобов'язуючих до того обставин. Так, відповідно до пункту 30 статті 38 Федерального закону РФ «Про основні гарантії виборчих прав і права на участь у референдумі громадян Російської Федерації» від 12.06.2002 р. № 67-ФЗ кандидат, висунутий не пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування, а кандидат, висунутий у складі списку кандидатів, – за п'ятнадцять днів до дня голосування має право звернутися до виборчої комісії із заявою про зняття своєї кандидатури, що фактично дає право кандидату, який використав надані з боку держави ресурси, навіть не брати участь у виборах. Виходить, що одна з гарантій свободи реалізації права обирати й бути обраним здатна детермінувати корупційну поведінку кандидата.

Зазначені вище дії формально носять правомірний характер, проте в ході їх вчинення суб'єкт виборчих правовідносин навмисно й цілеспрямовано завдає тієї чи іншої шкоди [4]. Необхідно визнати, що будь-яка діяльність зареєстрованого кандидата, пов'язана з використанням свого статусу в цілях, не передбачених для обрання й служіння народу, буде мати корупційний характер, оскільки під корупцією у виборчому процесі розуміється «соціально негативне явище, яке спотворює реальну політичну конкуренцію й полягає у використанні суб'єктами виборчого процесу свого статусу, службового становища в особистих або групових інтересах із метою протиправного отримання вигод і переваг у ході підготовки й проведення виборів, референдумів, а також у наданні або обіцянні таких вигод і переваг» [5, с. 305].

Такі кандидати під час використання гарантій, які надаються з боку держави, в особистих цілях завдають істотної шкоди виборчим правовідносинам, що являють собою високу цінність для демократичного

суспільства. За п'ять днів до дати голосування вже витрачено основний масив непрямого фінансування на кандидата, який фактично не зацікавлений у результатах голосування, йому вже нічого не заважає навіть не брати участі в ньому. Виникає розумне питання: на що та з якою метою було витрачено гроші платників податків?

Сьогодні одним з основних принципів побудови системи протидії корупції в Російській Федерації є здійснення попередження різних корупційних проявів. Тому у виборчому законодавстві має бути передбачено дієву систему заходів і критеріїв, здатну захистити від участі у виборах осіб, які своїми діями можуть завдати істотної шкоди відносинам щодо державного фінансування виборчих кампаній кандидатів. Розглядаючи зазначену вище ситуацію, пов'язану зі зловживанням кандидатом своїм статусом, можна запропонувати до реалізації такий критерій, як популярність кандидата серед виборців, і такий захід забезпечення вказаного критерію, як виборча застава.

Хоча критерій популярності кандидата прямо не закріплено у виборчому законодавстві, передбачається, що громадянин, який вирішив брати участь у виборах як кандидат, усвідомлює всю відповідальність подібного рішення та об'єктивно оцінює свої шанси на перемогу. У якості основи забезпечення реалізації названого критерію виборчим законодавством на цей момент встановлюється такий захід попередження, як обов'язок збирання підписів на підтримку кандидата. Однак такий захід не можна визнати ефективним, оскільки процедура збору підписів фактично перетворилася на добре відпрацьований механізм отримання бажаного результату за наявності достатніх матеріальних ресурсів, що в сукупності з переважною індіферентністю електорату позбавляє цю процедуру розумного сенсу. До того ж інститут збору підписів не здатний компенсувати витрати держави або муніципалітету, якщо буде встановлено зловживання правом із боку кандидата. У зв'язку із цим можливим рішенням зазначеної проблеми, на наш погляд, може стати повернення до виборчого процесу інституту виборчої застави.

Виборча застава вже відома російському законодавству, оскільки цей інститут існував у ньому до 2009 р. та являв собою обмеження, яке полягало у внесенні кандидатом на спеціальний рахунок виборчої комісії встановленої законом грошової суми. Умови її повернення при цьому могли бути різними: застава не поверталася у випадку, якщо кандидат набрав за результатами голосування менше встановленої законом кількості голосів або зняв свою кандидатуру без поважних причин. Відмінною особливістю цього інституту було те, що він був лише альтернативою інституту збору підписів і за бажання кандидата міг взагалі не вноситися.

Слід вказати, що зміст інституту застави в національному й зарубіжному законодавстві значно відрізняється. Так, у Японії, на відміну від Росії, внесення виборчої застави є необхідним та обов'язковим елементом процедури реєстрації кандидата, що

дозволяє особі загалом брати участь у виборах [6, с. 410–412]. Тому говорячи про повернення інституту застави до російського виборчого законодавства, необхідно пам'ятати, що лише обов'язковість у межах процедури реєстрації здатна забезпечити ефективність цього заходу, спрямованого на забезпечення критерію оцінки виборчих шансів кандидата.

Взаємозв'язок критерію оцінки виборчих шансів кандидата та виборчої застави як заходу її забезпечення виявляється в тому, що будь-який кандидат, вирішуючи взяти участь у конкретних виборах, в умовах існування застави буде більш зважено оцінювати свої шанси на основі передбачуваної підтримки виборців. Крім того, сама можливість повернення внесеної суми буде прямо залежати від результатів голосування. Тим самим можна виділити суб'єктивний та об'єктивний критерії оцінки виборчих шансів кандидата.

Суб'єктивність розглянутого критерію проявляється в самостійній оцінці кандидатом електоральної ситуації: який рівень його популярності серед виборців, які шанси на перемогу. Ухвалюючи рішення про вступ у виборчий процес, громадянин, який реалізує своє пасивне виборче право, буде зважувати всі «за» і «проти», усвідомлюючи, що без реальної підтримки виборців йому загрожують також фінансові збитки у зв'язку з неповерненням виборчої застави. Якщо він, звичайно, має за мету обрання й служіння народу.

Об'єктивність же критерію оцінки виборчих шансів кандидата виявляється в реальній кількості голосів, які виборці віддали йому під час минулих виборів. Саме на основі об'єктивних підсумків голосування можливе ухвалення рішення про повернення виборчої застави кандидатові, який набрав певний відсоток голосів, або перерахування її на рахунок відповідної виборчої комісії. Варто відзначити, що лише в межах взаємодії суб'єктивної й об'єктивної сторін критерію оцінки виборчих шансів кандидата можлива найбільш повна його реалізація.

К. Азіз слушно зазначає: «Виборча застава – це, з одного боку, можливість покриття малої частини матеріальних витрат держави за рахунок кандидатів, які не користуються авторитетом серед електорату, які беруть участь на виборах не заради отримання президентського мандату; з іншого боку, виборча застава виступає як відповідальність за неподолання кандидатом відсоткового «бар'єру», що виступає єдиним гарантом повернення раніше зробленого

грошового внеску» [7, с. 44]. Таким чином, стають очевидними наслідки, пов'язані зі стягненням виборчої застави до бюджету держави через невідповідність кандидата вимогам критерію популярності серед виборців.

Широкий спектр охоронного впливу виборчої застави, який вона проявляє в межах відносин, що виникають у ході виборів, говорить про її високий попереджувальний потенціал. Шляхом впливу на мотивацію громадянина, який вирішив набути статусу кандидата, виборча застава реалізується в якості соціальної профілактики, а обмежуючи кандидата в момент реєстрації внесенням грошової суми на спеціальний рахунок виборчої комісії, – у якості заходу безпеки [8, с. 17]. Тим самим протягом усього виборчого процесу спостерігається така її властивість, як варіативність [9, с. 5–8].

Висновки. Таким чином, формування ефективних механізмів захисту суспільних відносин, заснованих на попередженні, а не на ліквідації наслідків протиправних діянь, є пріоритетним напрямом реформування національного антикорупційного законодавства. Законодавче закріплення критерію популярності кандидата та переосмислення механізму його забезпечення, в основі якого перебуватиме виборча застава, може стати одним із дієвих кроків на шляху попередження корупційних дій у виборчому процесі.

Критерій популярності кандидата має не лише такий об'єктивний характер, як демонстрація реальної підтримки виборців, вираженої під час минулих виборів, а й індивідуальну профілактичну дію, що спонукає громадянина, який бажає вступити у виборчий процес, більш зважено й розсудливо ставитися до ухвалення такого рішення.

Виборча застава – комплексний інструмент, за допомогою якого можливе ефективне попередження участі у виборах осіб, які усвідомлюють відсутність підтримки своїх виборців та використовують свій статус із корисливою метою, не пов'язаною з інститутом демократичних виборів. Попереджувальний характер її дії дозволяє не лише попереджати корупцію під час використання державного фінансування виборів, а й своєчасно реагувати на подібні дії та компенсувати заподіяні ними збитки. На наш погляд, повернення цього інституту до російського виборчого законодавства є важливим кроком на шляху реалізації положень Конвенції ООН щодо протидії корупції в національній правовій системі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : [учебник для вузов] / отв. ред. А.А. Вешняков. – М. : НОРМА, 2003. – 816 с.
2. Веденеев Ю.А. Развитие избирательной системы Российской Федерации: проблемы правовой институционализации / Ю.А. Веденеев // Журнал российского права. – 2006. – № 6. – С. 47–57.
3. Зырянова И.А. О предупреждении участия в выборах технических кандидатов при помощи избирательного залога как меры безопасности / И.А. Зырянова, Е.А. Акунченко // Закон и право. – 2013. – № 12. – С. 82–85.
4. Советников И.В. Злоупотребления правом в избирательном процессе : [монография] / И.В. Советников. – М. : ЧеРо, 2010.
5. Зырянова И.А. К вопросу о понятии коррупции в российском избирательном процессе / И.А. Зырянова // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 11/2. – С. 303–306.
6. Современные избирательные системы. – Вып. 3 : Испания, США, Финляндия, Япония / под ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитского. – М. : РЦОИТ ; Типография «Новости», 2009. – 448 с.

7. Азиз К. Правовые условия для кандидатов, претендующих на должность главы государства (на примере Кыргызской Республики, Российской Федерации и законодательства отдельных зарубежных государств) / К. Азиз // Алтайский юридический вестник. – 2013. – № 2. – С. 41–44.

8. Акунченко Е.А. Меры безопасности как средство предупреждения коррупции при финансировании избирательных кампаний / Е.А. Акунченко // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – № 4. – С. 14–19.

9. Акунченко Е.А. Избирательный залог в контексте применения мер безопасности в избирательном процессе РФ / Е.А. Акунченко // Эволюция российского права : тезисы докладов XI Всероссийской науч. конф. молодых ученых и студентов (г. Екатеринбург, 26–27 апреля 2013 г.). – Екатеринбург : Уральская государственная юридическая академия, 2013. – Ч. 2. – С. 5–8.