

41. Hacker K.L., Dijk J. van. Digital democracy. Issues of theory & practice. London: Sage publications, 2000; Hague B.N., Loader B.D. Digital democracy: Discourse and decision making in the information age. London: Routledge, 1999; Macintosh A. Characterizing e-participation in policy-making // Proceedings of the thirty-seventh annual Hawaii international conference on system sciences. Hawaii: Big Island, 2004.

42. Hoggett P.A. New Public Management in the Public Sector // Policy and politics. 1991. № 19. P. 243–256.

43. <http://www.gov-gov.ru>

44. Nederveen Pieterse J. My Paradigm or Yours? Alternative Development, Post-Development, Reflexive Development // Development and Change. 2004. Vol. 29. P. 367.

45. Open Government Partnership. Open Government Declaration. New York, 2011. URL: <http://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration>

46. Sheridan W., Riley T. Comparing e-government vs e-governance. Commonwealth Center For e-Governance. URL.: <http://www.egovmonitor.com/node/6556>

47. United Nations E-Government Survey 2010: Leveraging E-Government at a Time of Financial and Economic Crisis. UN Department of Economic and Social Affairs. 2010. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038851.pdf>

БЮЛЛЕТЕНИ ДЛЯ ГОЛОСОВАНИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ ИНЖЕНЕРИИ

Морозова Оксана Сергеевна, кандидат политических наук

Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина
390000, Российская Федерация, г. Рязань, ул. Свободы, 46
E-mail: mos2309@mail.ru

В статье рассмотрены виды, типы, форма избирательных бюллетеней для голосования, применяемые в международной практике. Проанализированы способы голосования (использования бюллетеней) в различных странах мира. Показаны возможности избирательной инженерии влиять на результаты выборов в представительные органы власти путем использования при голосовании различных видов бюллетеней.

Ключевые слова: виды, типы, форма избирательных бюллетеней, способы голосования, избирательная инженерия

BALLOTS AS A TOOL OF ELECTORAL ENGINEERING

Morozova Oksana S.

Ph.D. (Political Science)

Ryazan State University named for S. Yesenin
46 Svoboda st., Ryazan, 390000, Russian Federation
Email: mos2309@mail.ru

The article describes the kinds, types, form ballots for voting based on extensive international experience. Analyzed methods of voting (ballots) in the world. The possibilities of election engineering affect the results of elections to representative bodies through the use of various types of ballots (voting).

Keywords: types, types, form ballots, voting methods, electoral engineering

В анализе избирательных систем важное значение имеют все их характеристики, в том числе и кажущиеся на первый взгляд незначительными. Так, организация голосования представляет собой комплекс взаимосвязанных элементов, таких как оборудование избирательных участков, составление списков избирателей, определение даты и времени выборов и т.д. Изменение каждой из этих характеристик оказывает влияние на ход голосования или итоги подсчета голосов. В качестве подобного при-

мера избирательной инженерии можно привести также, в числе прочих, опыт применения на выборах избирательных бюллетеней различных видов и форм.

Слово "бюллетень" происходит от итальянского "ballotta" ("маленький цветной шар"). Известно, что еще в XIII в. в некоторых итальянских коммунах использовались ballottas для голосования за кандидатов на выборах. Хотя, надо отметить, что сам процесс голосования имеет более глубокие корни [1].

По виду используемых бюллетеней системы голосования подразделяются на те, которые применяют бумажный бюллетень, механические машины с использованием рычагов, системы перфокарт, систему оптического сканирования и электронные системы.

Прообразом современного бюллетеня является «австралийский бюллетень», который впервые был использован в австралийском штате Виктория в 1857 г. Именно с тех пор бумажный бюллетень со списком всех кандидатов стал известен как «The Australian bulletin». Эти бюллетени, включающие имена всех кандидатов, участвующих в выборах, печатались за государственный счет, размещались на избирательных участках, а также заверялись печатью. Распространение и маркировку бюллетеней защищал закон.

В 1889 г. Нью-Йорк стал первым американским штатом, использовавшим подобно-го рода бюллетени, которые заменили применявшиеся до того билеты для голосования.

Первые американские бюллетени были известны как «документы для голосования». Они появились в Америке уже в 1676 г. В Британских колониях кандидаты на различные государственные посты стали первыми избираться тайным голосованием. Тогда же стало обязательным и использование бюллетеня. В XIX в. в Европе голосование с применением бюллетеней стало получать широкое распространение на местных и национальных выборах.

Наибольший опыт по использованию бюллетеней разных видов накоплен в США. Характерным признаком американского избирательного законодательства является то, что организацией и проведением выборов в США занимаются органы управления на местном уровне. Власти округа или какой-либо самоуправляющейся единицы самостоятельно определяют правила процедуры голосования (время открытия и закрытия участков для голосования, тип бюллетеней или машин для голосования и др.). Именно это предопределило такую особенность избирательного процесса в Соединенных Штатах, при которой во всей стране используется большое количество разнообразных технических устройств для голосования и подсчета голосов. Так, начиная с 2004 г. количество граждан, которые голосуют при помощи бумажных бюллетеней, составило менее 1 %. И это неудивительно, ведь первая машина для голосования появилась в этом государстве еще в 1869 г. [2].

До недавнего времени в США использовалось несколько типов систем для голосования: бумажные бюллетени, рычажные машины и перфокарточные машины. Эти типы машин для голосования были основой американской системы подсчета голосов на протяжении всего XX в. Сейчас они начали уступать место более совершенным системам – электронным. Среди них самые распространенные: устройство оптического сканирования и электронная система прямой записи (DRE).

До недавнего времени более половины всех американских избирателей использовали машины с рычагами [3]. Принцип их работы был предельно прост: избиратель заходил в будку для голосования, задерживал занавеску, устанавливал рычаг машины напротив объекта, соответствующего его выбору. Машины фиксировали записанное волеизъявление избирателей, а также общее количество людей, участвующих в голосовании.

Механические рычажные машины также известны как «Майерс Автоматический Стенд». Их первое появление в США произошло в 1892 г. в городе Локпорт (штат Нью-Йорк). Рочестер, Нью-Йорк, использовали эти машины четыре года спустя, и вскоре они распространились во всем штате Нью-Йорк. К 1930 г. жители уже многих крупных американских городов голосовали на механических рычажных машинах. В 1996 г. на президентских выборах около 20 %, а в 2004 г. – 14 % всех избирателей вос-

пользовались рычажными машинами, на которых необходимо повернуть рычажок, расположенный рядом с фамилией кандидата или вопроса, за который отдается голос.

Знаменитый бюллетень «бабочка» долгое время использовался во Флориде – это тип перфокарты для голосования. Существует два основных типа перфокарты для голосования.

При использовании первого типа избирателям выдаются списки кандидатов или вопросы для голосования. Каждому избираемому кандидату в этом списке присваивается номер. Избиратели получают перфокарту с нанесенными на ее поверхность метками. Рядом с каждой меткой находится соответствующее число отверстий. Избиратель должен пробить отверстие, которое соответствовало бы числу (номеру) того кандидата, за которого он хочет проголосовать.

Весьма широко был распространен и другой тип бюллетеней. Такой бюллетень представляет собой перфокарту, в которой пробиваются отверстия рядом с фамилией кандидата. Например, на выборах 2004 г. такими устройствами воспользовались 13,7 % проголосовавших.

Перфокарты были впервые использованы в двух округах: Джорджии в 1964 г. на президентских первичных выборах и в округе Лос-Анджелес в 1996 г., когда 37 % от всех избирателей использовали перфокарты.

Особого внимания заслуживают система чувствительных отметок (в том числе оптическое сканирование) и непосредственно метод Marksense. Marksense-системы представляют собой метод оптического сканирования, когда избиратели заполняют бюллетень специальным маркером, который затем считывается машиной.

В последние годы эти системы становятся все более популярными. Например, в 1996 г. воспользовались данной системой 25 % всех американских избирателей. На выборах 2004 г. этот метод использовали уже 34,9 % избирателей.

Интересен опыт применения метода внесения непосредственной электронной записи. При прямой записи электронным способом (DRE) на экране компьютера – машины для голосования – выводится информация о кандидатах. Избиратели нажимают кнопку или соответствующие пятно на поверхности (при этом используются сенсорный экран или кнопочные машины), чтобы записать свой выбор. В 2004 г. в США почти на 29,3 % избирателей воспользовались DRE-системами, а 7,4 % избирателей использовали смешанные типы бюллетеней [4].

Своего рода поворотным моментом в реформе политики технического обеспечения процедуры голосования в США стали президентские выборы 2000 г. Тогда весь мир стал свидетелем напряженной схватки между кандидатом от демократов Албертом Гором и республиканцем Джорджем Бушем-младшим. Исход выборов решило голосование в штате Флорида. Разница между кандидатами была настолько мала, что исчислялась тысячными долями от общего количества избирателей в штате, и по закону это автоматически означало проведение повторного ручного пересчета голосов. В ходе этого пересчета выяснилось, что из-за несовершенства перфокарточной системы голосования были потеряны и забракованы тысячи бюллетеней-перфокарт. Скандал, который разразился на весь мир, стал серьезным ударом по авторитету США как страны с образцовым демократическим режимом.

В этих условиях администрацией президента Буша 29 октября 2002 г. был подписан закон «Содействие голосованию в Америке». Этот закон был принят Конгрессом для того чтобы решить проблемы с голосованием, возникшие во время президентских выборов 2000 г. Согласно этому акту из федерального бюджета выделялось 3,9 млрд. долл. на улучшение организации и проведения выборов. Закон предусматривал, в частности, выделение штатам денежных средств на замену систем голосования на основе перфокарт на электронные [5].

Следует отметить, что Конституция США не предполагает обязательное применение штатами закона «Содействие голосованию в Америке». Следование данному законодательному акту является добровольным. Однако, учитывая тот факт, что местные органы власти должны самостоятельно финансировать избирательные кампа-

нии, в том числе и федерального уровня, помощь от центральной власти оказалась весьма востребованной [6].

Инициативы местных органов власти по внедрению новых информационных технологий в процесс голосования стали приобретать реальные черты. Так, в преддверие выборов в Конгресс 2006 г. в округе Кларк (штат Невада) более 40 тыс. жителей проголосовало досрочно до дня выборов в одном из популярных торговых центров при помощи электронных машин прямого голосования (DRE), оснащенных примерно такими же сенсорными экранами, как и банкоматы [7].

В округе Семинол (штат Флорида) вместо бумажных бюллетеней внедрили электронные книги для голосования, в результате чего стало возможным подключение избирательных участков к единой базе данных зарегистрированных избирателей.

По данным внепартийной организации, которая осуществляет мониторинг избирательной реформы, на выборах в 2006 г. 80 % избирателей голосовало с помощью устройств оптического сканирования или электронных машин прямого голосования (DRE). Устройства оптического сканирования считывают бумажные бюллетени для голосования и подсчитывают голоса избирателей, в то время как DRE по своему принципу действия напоминают компьютеры с сенсорными экранами. Некоторые, но не все новые машины с сенсорными экранами ведут бумажный учет поданных голосов, результаты которого могут использоваться для проверки точности машинного подсчета голосов. Остальные 20 % избирателей использовали перфокарты старого образца, машины рычажного типа и бумажные бюллетени для голосования.

Реформа проводилась довольно быстрыми темпами, и уже в избирательной кампании 2008 г. в США более 90 % голосов подавались или подсчитывались электронным способом [8].

На каждом избирательном участке в США по закону должно находиться специальное устройство для голосования, позволяющее инвалидам голосовать тайно и самостоятельно. Благодаря такому прибору, слепой избиратель, надев наушники, дотронувшись до экрана или нажав кнопку, может опустить бюллетень без присутствия посторонних лиц. Соединенные Штаты Америки – единственная страна мира, где действует подобное требование.

Внедрение новых систем голосования на основе информационных технологий в США неслучайно. Такая практика должна максимально оптимизировать и упростить процедуру голосования для американских граждан. Ведь президентские выборы в США проводятся во вторник (рабочий день), поэтому очень важно предоставить избирателям возможность проголосовать. Безусловно, прибегая к машинным или электронным системам голосования, американские власти способствуют повышению явки на выборах, тем самым, легитимизируя избирательный процесс.

Однако, несмотря на довольно инновационную политику в области организации процедуры голосования и подсчета голосов, проводимую американскими властями, удивительным является факт, что в США практически не распространено голосование через Интернет. Американские граждане довольно консервативны в данном вопросе. Большинство избирателей относится с опаской к самой идее Интернет-голосования, опасаясь, что процедура голосования, осуществляемая через всемирную паутину, не надежна, потому что является легкой мишенью для фальсификаций итогов выборов.

Тем не менее, прогресс и желание властей вовлечь, как можно больше людей в избирательный процесс все же заставляет рассматривать Интернет в качестве электронной урны для голосования. Особенно это актуально для американских граждан, находящихся за рубежом. Старая система отсылки бюллетеней с использованием почты очень медленна и ненадежна. Сегодня около 6 миллионов американцев находятся за рубежом, и для осуществления своего избирательного права они должны прибегать к услугам почты. Большинство из них – военнослужащие, зачастую не имеющие времени для отправки писем. Например, на предыдущих выборах было разослано 993 000

бюллетеней, в итоге было учтено только 330 000. Это составляет малый процент от всех избирателей, имеющих возможность участвовать в голосовании [9].

Обобщенная информация о применении различных видов бюллетеней в странах мира приведена в таблице [10].

Таблица

Применение различных видов бюллетеней в разных странах мира

Вид голосования (бюллетеня)	Страны	%	Список стран (всего 223)
Вручную маркированные бюллетени	193	86,5	Албания, Армения, Австрия, Австралия, Бельгия, Чили, Камерун, Китай, Колумбия, Куба, Германия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Грузия, Италия, Литва, Люксембург, Латвия, Ливия, Марокко, Молдова, Новая Зеландия, Португалия, Сербия, Россия, Тунис, Украина, США и др.
Перфокарта	0	0,0	–
Механическая машина для голосования	2	0,8	Германия, США
Электронная машина для голосования	17	7,6	Бельгия, Бразилия, Бутан, Швейцария, Германия, Франция, Гуам, Индия, Кения, Казахстан, Новая Каледония, Филиппины, Португалия, Парагвай, Сингапур, Венесуэла, о. Уоллис и Футуна
Телефон	0	0,0	
Интернет	2	0,8	Армения, Эстония
Другой	21	9,4	Аргентина, Босния и Герцеговина, Бурунди, Конго (Браззавиль), Коста-Рика, Франция, Габон, Французская Гвиана, Гамбия, Гваделупа, Монако, Мали, Мартиника, Новая Каледония, Непал и др.
Нет информации	7	3,1	Кипр (Северный), Западная Сахара, Экваториальная Гвинея, Сомали, Святой Престол (Ватикан), Виргинские острова и др.
Не применяется	3	1,3	Бруней-Даруссалам, Катар, Саудовская Аравия

«Австралийский бюллетень» в настоящее время применяется в большинстве стран мира. Однако появляются и исключения. Так, в Эстонии на местных выборах кандидаты в депутаты в 2005 г. и национальных выборах в 2007 г. в качестве альтернативного средства для голосования использовались Интернет-ресурсы.

Важным компонентом организации голосования является структура избирательного бюллетеня. Бюллетени, которые выдаются избирателям, могут быть по структуре простыми, а могут, наоборот, - достаточно сложными. Это в главной степени зависит от вида выборов, которые в свою очередь бывают одноступенчатыми и многоступенчатыми. В последнем случае избирателю может быть предоставлено право выбирать одну из нескольких партий и тем самым проголосовать за всех ее кандидатов, но бывает так, что на каждом уровне нужно делать отдельный выбор.

Отсюда следует, что понятие «избирательный бюллетень» является в определенной степени тождественным с понятием «голосование», поэтому при рассмотрении данного вопроса в ряде источников понятие «избирательного бюллетеня» заменяется понятием «голосование», поскольку оно, не изменив содержания, облегчает изложение данной проблемы. Именно поэтому вместо понятия «ординальный бюлле-

тень» и «категорический бюллетень» часто используют понятие ординальное и категорическое голосование.

Голосование называется категорическим, если избиратель вправе выбирать только одну партию или одного кандидата из числа всех, кто претендует на депутатский мандат. Голосование является ординальным в том случае, когда избиратель может ранжировать партии или кандидатов. При таком порядке избиратель имеет возможность показать (при наличии, к примеру, кандидатов А, В, С), что хотя кандидат В – его первый выбор, но при его поражении он отдаст предпочтение кандидату С, а не А и т.п.

Таким образом, категорический бюллетень ставит избирателя перед дилеммой: если он проголосует за кандидата В, который пользуется его личным доверием, но непопулярен среди электората, то победителем может оказаться кандидат А, но это – по мнению самого избирателя, худший вариант. Чтобы избежать этого, избиратель может проголосовать за более популярного кандидата С. Другого рационального выбора для преодоления нежелательных результатов голосования, может просто не быть. Но может случиться и так, что кандидат, который пользуется наибольшей поддержкой избирателей, получит мало голосов только из-за массовой недооценки его популярности. С этой точки зрения, ординальное голосование более эффективно с позиции выявления реальных предпочтений избирателей, чем категорическое.

Кроме чистых видов голосования, существуют и смешанные. Многие избирательные системы предусматривают возможность голосования более чем за одного претендента, не вводя ординальное голосование. Наличие у избирателей нескольких голосов делает их выбор более содержательным. Такую возможность дают избирательные системы с так называемым «кумулятивным голосованием». При такой системе избиратели имеют определенное количество голосов, например, столько же, сколько и мандатов в округе (такая система используется на выборах в органы местного самоуправления в Баварии: избиратели имеют три голоса, их можно отдать одному кандидату или распределить между несколькими). Данный вид голосования удобен для небольших избирательных округов, в которых избиратели хорошо знают всех кандидатов, а их политическая принадлежность для них большого значения не имеет.

Исходя из этого, можно предположить, что если законодатель хочет расширить возможность выбора для избирателей, обеспечивая тем самым объективное выявление их предпочтений, он может предоставить им более одного голоса [11], однако это автоматически повлечет за собой усложнение структуры бюллетеня, но в то же время будет способствовать восстановлению доверия избирателей к институту выборов [12, 13].

Таким образом, опыт американской избирательной системы показывает, что развитие демократических избирательных процедур тесно связано с применением новейших достижений в области информационных технологий. Использование устройств оптического сканирования или электронных машин прямого голосования является наиболее актуальным в наше время. Востребованность подобного рода комплексов на выборах в США может стать примером для совершенствования организации голосования в других странах мира, в том числе и в России.

Список литературы

1. Гришин Н. В. Институт выборов и российская государственность / Н. В. Гришин // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2012. – № 3. – С. 405–411.
2. Columbia University Press. 2012 Read more: ballot URL: <http://www.infoplease.com/encyclopedia/history/ballot.html#ixzz2kWf5CfHl> (дата обращения 20.11.2013)
2. Issues of Democracy // An Electronic Journal of the U.S. Department of State, Volume 9, Number 3 October 2004. UPL: www.usinfo.state.gov. (дата обращения 20.11.2013)
3. The Federal Election Commission URL: <http://www.fec.gov/index.shtml> (дата обращения 20.11.2013)
4. Там же.
5. Issues of Democracy // An Electronic Journal of the U.S. Department of State, Volume 9, Number 3 October 2004. UPL: www.usinfo.state.gov. (дата обращения 20.11.2013)

6. DIGITAL New tools encourage Americans to use their right to vote //america.gov. 02.11.2006.
7. Там же.
8. Paul S. DeGregorio. New Voting Technology: Problem or Solution? // The Long Campaign: U.S. Elections 2008, eJournal USA, Volume 12, №10, October 2007.
9. IPDIGITAL Advanced technology for voting did not win trust of American voters //america.gov. 29.10.2008
10. ACE. URL: http://translate.yandex.ru/translate?srv=yasearch&url=http%3A%2F%2Fen.wikipedia.org%2Fwiki%2FDirect_election&lang=en-ru&ui=ru. (дата обращения 20.11.2013)
11. Гришин Н. В. Институт выборов и российская государственность // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2012. – № 3. – С. 405–410.
12. Мармилова Е. П. О восстановлении доверия избирателей к институту выборов // Субъектность в политике: трансформации современной публичности, идентичность и политическое действие. Краснодар, 2013. С.244-247.
13. Гришин Н.В. Рекомендации по оптимизации правовой защиты института выборов в России: по итогам судебного обжалования результатов выборов мэра г. Астрахани 2012 г. // Вопросы управления в социально-экономических процессах и информационной среде. Астрахань, 2013. С. 37–44.

References

1. Columbia University Press. 2012 Read more: ballot UPL:<http://www.infoplease.com/encyclopedia/history/ballot.html#ixzz2kWf5CfHl> (дата обращения 20.11.2013)
2. Issues of Democracy // An Electronic Journal of the U.S. Department of State, Volume 9, Number 3 October 2004. UPL: www.usinfo.state.gov. (дата обращения 20.11.2013)
3. The Federal Election Commission UPL: <http://www.fec.gov/index.shtml>. (дата обращения 20.11.2013)
4. Ibid
5. Issues of Democracy // An Electronic Journal of the U.S. Department of State, Volume 9, Number 3 October 2004. UPL: www.usinfo.state.gov. (дата обращения 20.11.2013)
6. IPDIGITAL New tools encourage Americans to use their right to vote //america.gov. 02.11.2006.
7. Ibid
8. Paul S. DeGregorio. New Voting Technology: Problem or Solution? // The Long Campaign: U.S. Elections 2008, eJournal USA, Volume 12, №10, October 2007.
9. IPDIGITAL Advanced technology for voting did not win trust of American voters //america.gov. 29.10.2008
10. ACE UPL: http://translate.yandex.ru/translate?srv=yasearch&url=http%3A%2F%2Fen.wikipedia.org%2Fwiki%2FDirect_election&lang=en-ru&ui=ru. (дата обращения 20.11.2013)
11. Grishin N.V. Institut vyborov i rossiyskaya gosudarstvennost' // Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura. – 2012. - №3. - S.405-410.
12. Marmilova E.P. O vosstanovlenii doverija izbiratelej k institutu vyborov// Sub#ektnost' v politike: transformacii sovremennoj publichnosti, identichnost' i politicheskoe dejstvie. Krasnodar, 2013. S.244-247.
13. Grishin N.V. Rekomendacii po optimizacii pravovoj zashhity instituta vyborov v Rossii: po itogam sudebnogo obzhalovanija rezul'tatov vyborov mjera g. Astrahani 2012 g.// Voprosy upravlenija v social'no-jekonomicheskikh processah i informacionnoj srede. Astrahan', 2013. S.37-44.