

DOI: [10.14515/monitoring.2020.6.734](https://doi.org/10.14515/monitoring.2020.6.734)



З. И. Корякина, Ю. И. Жегусов

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОПРОСА ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ НА ВЫХОДЕ ИЗ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО УЧАСТКА ПОСЛЕ ГОЛОСОВАНИЯ (ЭКЗИТПОЛА)

Правильная ссылка на статью:

Корякина З. И., Жегусов Ю. И. Правовое регулирование опроса общественного мнения на выходе из избирательного участка после голосования (экзитпола) // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2020. № 6. С. 97—112. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2020.6.734>.

For citation:

Koryakina Z.I., Zhigusov Y.I. (2020) Legal Regulation of Exit Polls. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*. No. 6. P. 97–112. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2020.6.734>. (In Russ.)

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОПРОСА ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ НА ВЫХОДЕ ИЗ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО УЧАСТКА ПОСЛЕ ГОЛОСОВАНИЯ (ЭКЗИТПОЛА)

КОРЯКИНА Зинаида Ивановна — кандидат юридических наук, доцент, юридический факультет, Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова, Якутск, Россия

E-MAIL: z_koryakina@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0003-2050-8154>

ЖЕГУСОВ Юрий Иннокентьевич — кандидат социологических наук, доцент, Чурапчинский государственный институт физической культуры и спорта, Якутск, Россия

E-MAIL: sociolog_ykt@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0003-4321-516X>

Аннотация. В статье рассматривается правовой аспект экзитпола — опроса общественного мнения на выходе из избирательного участка после голосования. Несмотря на доказанную эффективность экзитполов, доверие электората и органов власти к данным, предоставляемым ими, а также их востребованность во время и после выборов, в российском федеральном законодательстве отсутствует посвященная этому виду опроса общественного мнения нормативная регламентация. Такой существенный пробел в правовом регулировании может привести не только к нарушениям законодательства, но и конфликтам между избирательными комиссиями и организаторами опросов, а также возникновению небезопасных для субъектов общественных отношений ситуаций, приводящих к правовой неопределенности. Цель статьи —

LEGAL REGULATION OF EXIT POLLS

Zinaida I. KORYAKINA¹ — Cand. Sci. (Law), Associate Professor at the Law Faculty

E-MAIL: z_koryakina@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0003-2050-8154>

Yuri I. ZHEGUSOV² — Cand. Sci. (Soc.), Associate Professor

E-MAIL: sociolog_ykt@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0003-4321-516X>

¹ Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

² Churapcha State Institute of Physical Education and Sports, Yakutsk, Russia

Abstract. The article highlights the legal regulation of exit polls, i.e. polls of voters taken immediately after they have exited the polling stations. Despite the fact that exit polls are proven to be effective, the demand for exit polls during and after the elections is high, and voters and public bodies trust the exit poll data, there are still no regulations concerning this type of poll in the Russian federal laws. This huge gap may lead to violation of the laws, conflicts between election commissions and organizations conducting polls and cause potentially risky situations for the subjects of social relations ending in legal uncertainty. The article aims to define the regulation of exit polls by studying its relationships with the legal norms for further normative recommendations. To explore the object and the subject matter of social relations emerging in exit polls the authors study the role of exit polls in elections and describe the state

определить правовое регулирование экзитпола путем исследования его соотношения с нормами права для предложения нормативных рекомендаций. На основании определения значения экзитпола в проведении выборов и выявления нормативного (правового) состояния регулирования опроса на выходе из избирательного участка в российском законодательстве в статье исследуются объект и предмет общественных отношений, возникающих при проведении экзитпола и нуждающихся в правовом регулировании. В качестве результата авторы предлагают разработанные ими правовые нормы, регламентирующие порядок проведения экзитпола.

Ключевые слова: экзитпол, опрос на выходе из избирательного участка, правовое регулирование опросов общественного мнения, выборы в России

of the exit poll regulation in the Russian laws. In conclusion, the authors propose a number of regulations governing the exit poll procedures.

Keywords: exit poll, legal regulation of public opinion surveys, Russian elections

Введение

В соответствии с ч. 2 ст. 3 Конституции Российской Федерации единственным носителем власти в стране является народ, который осуществляет ее непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления. Законодатель не конкретизировал все многообразие форм прямого народовластия, однако в ч. 3 той же статьи говорится, что высшее непосредственное выражение власти народа — это свободные выборы. Выборы являются предметом правового регулирования, содержание которого подразумевает помимо нормативного подхода также и выражение общественного мнения. В своем ежегодном Послании Федеральному Собранию президент В. В. Путин подчеркнул, что «мнение людей, наших граждан, народа как носителя суверенитета и главного источника власти должно быть определяющим. Все в конечном счете решают люди и сегодня, и в будущем, и в выборе стратегии развития страны, и в повседневных вопросах жизни в каждом регионе, городе, поселке. Сильную, благополучную, современную Россию мы сможем построить только на основе безусловного уважения к мнению людей, к мнению народа»¹.

Одной из форм проявления общественного мнения в современном государстве является проведение опросов в период выборов как части демократического

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/ (дата обращения 22.12.2020).

режима государственного управления. Среди таких опросов особое место занимает экзитпол как «процедура опроса граждан, производимая социологическими службами на выходе из избирательных участков после голосования» [Панарин, 2002: 51].

Из характеристики, представленной управляющим директором английской социологической компании GFK NOP Н. Муном на конференции ВЦИОМ, посвященной теории и практике электоральных исследований следует, что: «Экзитпол — это очень дорогой способ узнать результаты выборов на несколько часов раньше, чем они станут известны всем. По состоянию на сегодняшний день экзитпол — один из часто проводимых видов социологических исследований. Ценность экзитпола намного выше, чем просто предоставление данных раньше установленного срока. Во-первых, мы получаем информацию о том, почему выборы проводились, почему люди голосовали, а также в некоторой степени о том, насколько честно были проведены эти выборы»².

Экзитпол позволяет оценить разницу между намерениями людей и их реальными действиями, а также сравнить предварительные и окончательные официальные результаты выборов.

Новизна данного исследования заключается в том, что в нем предпринята попытка первого комплексного (нормативного, тактического) исследования теоретических и практических проблем реализации экзитполов в Российской Федерации в виде формирования правовой регламентации в статусе законодательной инициативы (проекта).

Предмет нашего исследования носит междисциплинарный характер, так как экзитпол изучается на стыке социологии и права, тем не менее в системе социологических и юридических наук в РФ отсутствуют фундаментальные труды о правовом содержании экзитпола. Практическая направленность исследования заключается в ознакомлении с возможным правовым регулированием экзитпола заинтересованными в его реализации лицами.

Экзитпол и его значение при проведении выборов

Начиная с 1960-х годов экзитполы заняли достойное место в мировой социологической практике как способ изучения общественного мнения и исследования политических предпочтений населения. В качестве его основных задач можно выделить получение предварительных данных о результатах голосования и сравнение их с официальными результатами выборов; прогнозирование итогов голосования; аналитическое исследование результатов опроса и их последующее использование для оценки деятельности соответствующих политических сил и т. д.

По мнению некоторых специалистов, с помощью экзитполов широкая общественность информируется о предварительных результатах выборов [Sonderholm, 2016], повышается интерес к электоральному процессу [Prado, Sansó, 2011], оценивается разница между намерениями людей и их реальными действиями, а также проверяется качество работы избирательных участков, составляется примерный

² Экзит-полы: опыт и перспективы // Журнал о выборах. № 2. 2011. С. 61. URL: <http://www.cikrf.ru/about/library/journal/2011/n2/Opit.pdf> (дата обращения 22.12.2020).

портрет избирателей той или иной партии, выявляется дополнительная информация о степени доверия самому процессу выборов [Баскакова, 2011: 38].

Экзитполы широко применяются в регионах РФ. Например, в Якутске опыт проведения экзитполов имеют такие организации, как ГУ «Информационный центр при Главе Республики Саха (Якутия)», «Клуб молодых избирателей», «Технопарк», «Центр высоких гуманитарных технологий».

Заказчиками экзитполов чаще всего выступают общественные (социологические) и политические организации, в наибольшей степени заинтересованные в максимально быстрой и точной информации о ходе выборов. Политические партии тоже заказывают экзитполы и пользуются их результатами, прежде всего для того, чтобы сравнить полученные предварительные данные с официальными результатами, оценить перспективы и т. д.

В нашей практике проведения экзитполов на территории Республики Саха (Якутия), кроме указанных выше сведений, интересующих заказчиков опросов, изучались также половозрастной и национальный контингент избирателей, их имущественное положение (оценивалось визуально по определенным критериям), частота пользования интернетом. Наиболее часто мы применяли такие методики проведения экзитполов, как традиционный способ заполнения интервьюером анкеты на выходе из избирательного участка, когда граждане отвечают на вопрос, за кого они проголосовали (об этой методике см. [Седова, 2011]), и имитация голосования с использованием урн и бюллетеней (см. [Бабич, Иванов, 2011]).

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что экзитполы играют особую роль при проведении выборов и референдумов в Российской Федерации, поскольку дают возможность предварительно относительно официальных результатов определить электоральные предпочтения, стимулируют интерес и внимание к выборам, повышают авторитет общественного мнения. При этом экзитпол можно рассматривать как своеобразный инструмент контроля за достоверностью результатов голосования, как элемент гарантии свободных, независимых и объективных выборов.

Нормативное состояние законодательства о выборах и место в нем экзитпола как предмета правового регулирования

Анализ нормативного регулирования позволяет определить правовую подведомственность экзитпола как предмет регулирования законодательства в его нынешнем состоянии. Исходя из специфики общественных отношений, реализуемых в ходе избирательного процесса, в качестве отраслевого законодательства, регулирующего экзитпол, мы определяем конституционное право РФ³.

Целесообразность нормативно-правового регулирования экзитполов в Российской Федерации исходит из того, что:

1. В правовом упорядочивании нуждается статус основного инициатора (заказчика экзитпола). Ими могут быть те структуры и организации, которые заинтересованы в получении максимально быстрой и точной информации о ходе выборов, то есть органы государственной власти, органы местного самоуправления, поли-

³ См.: Паспорт научной специальности 12.00.02 — Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право // ВАК. URL: <http://arhvak.minobrnauki.gov.ru/316> (дата обращения: 21.12.2020).

тические партии, некоммерческие организации (научные и образовательные), индивидуальные предприниматели и т. д.

Особых требований к составу заказчиков и организаторов опроса общественного мнения в законодательстве не предусмотрено, так же как и запретов, ограничений в инициативе организации его проведения, за некоторым исключением в части заключения договоров с НКО, выполняющих функции иностранных агентов⁴.

2. Основным объектом экзитпола является избирательный процесс, в котором осуществляется целенаправленная деятельность участников общественных отношений в лице избирателей и интервьюеров (организаторов) при активном участии избирательных комиссий. Совокупность трехстороннего контакта субъектов экзитпола с различным правовым статусом, несомненно, требует правового регулирования. Прежде всего в связи с тем, что у каждого из них свои права и обязанности.

Главным участником экзитпола является избиратель. В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», избиратель — гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом⁵. При этом основное внимание направлено на тех избирателей, которые уже проголосовали за того или иного кандидата либо партию и собираются покинуть избирательный участок. Поэтому опрос должен проводиться строго при выходе из избирательного участка после голосования [Попов, Боков, Львов, 2014].

Другой, не менее важный субъект экзитпола, правовое положение которого не отрегулировано в законодательстве, — интервьюер, призванный вступать в личный контакт с избирателем и осуществлять сбор информации. Представляется, что в качестве такового может выступать физическое лицо, отвечающее требованиям, прежде всего, дееспособности (ст. 21 Гражданского кодекса РФ) и являющееся, учитывая специфику опроса, российским гражданином. Личный контакт состоит из диалога двух лиц (избирателя и интервьюера), результатом которого является получение с последующей фиксацией исходящей от избирателя информации [Львов, 2011].

3. В правовом обосновании нуждается предмет получаемой интервьюером от избирателя информации, поскольку он должен соответствовать ст. 23—24 Конституции РФ.

Согласно ст. 23 Конституции РФ каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения. Статья 24 Конституции РФ гласит, что сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без

⁴ См.: Федеральный закон от 24.11.2014 № 355-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросу финансовой отчетности политических партий, избирательных объединений, кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/Text/0001201411250013> (дата обращения: 21.12.2020).

⁵ См.: Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37119/ (дата обращения: 21.12.2020).

его согласия не допускаются. В этой связи полученная при экзитполе от источника информация может носить конфиденциальный характер.

4. Учитывая особое правовое поле, в котором происходит опрос, а также специфику объекта правового вмешательства, требует регулирования также и соблюдение определенных правил, действующих при проведении выборов, в том числе для защиты процедуры голосования и т. д. Так, согласно ст. 7 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 29.05.2019) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» голосование на выборах и референдуме является тайным, исключающим возможность какого-либо надзора за волеизъявлением граждан, что обеспечивает свободу их волеизъявления. Никто не может принудить гражданина голосовать за или против того или иного кандидата, за или против решения, вынесенного на референдум. Поэтому опрос (анкетирование) во время экзитпола происходит только с согласия избирателя, а также после его выхода из избирательного участка, и не приемлет совершения действий, препятствующих свободному волеизъявлению, в том числе путем применения средств и способов, противоречащих закону (насилие, обман, угроза, подкуп, шантаж и т. д.).

5. Экзитпол, как и любое правовое явление, требует регулирования порядка проведения с установлением определенных правил поведения и пределов их соблюдения для его участников.

Такие границы должны быть установлены в связи с необходимостью соблюдения неприкосновенности избирательного процесса, а также обеспечения охраны и защиты прав, свобод и законных интересов личности (ст. 2 Конституции РФ), защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения безопасности (ст. 55 Конституции РФ).

Применение метода включенного наблюдения в качестве организаторов экзитполов на выборах депутатов Государственной Думы ФС РФ в Республике Саха (Якутия) 18 сентября 2016 г. и при избрании главы администрации Якутска 10 сентября 2017 г. позволило нам сделать следующие выводы.

1. Отсутствие правового регулирования экзитполов приводит к конфликтам, возникающим между участниками избирательного процесса, ответственными за обеспечение надлежащего порядка проведения выборов, с одной стороны, и организаторами и исполнителями опросов на выходе из избирательных участков, с другой. Зачастую негативное отношение членов участковых избирательных комиссий, сотрудников полиции, наблюдателей возникает из-за непонимания сути экзитпола, восприятия его как незаконного препятствия в проведении выборов, как саботажа, организации беспорядков, вмешательства в личные интересы избирателей, проведение запрещенной в день голосования агитации за кандидатов и т. д.

В этой связи важно заранее уведомлять Центральную избирательную комиссию, МВД России, председателей избирательных участков, а также иные ответственные органы государственной либо муниципальной власти в территориях проведения выборов об организации экзитпола с официальным уверением в том, что данные действия не противоречат избирательному законодательству РФ и не запрещены им.

2. Отсутствие правового регулирования порядка проведения экзитполов приводит к нарушению права граждан на обеспечение безопасных условий для участия в опросе общественного мнения. Например, в регионах России со сложными климатическими условиями интервьюеры вынуждены проводить, а избиратели, соответственно, принимать участие в экзитполах вне здания, где находится избирательный участок, то есть на улице. Учитывая, что выборы президента РФ проводятся в марте, говорить о благоприятных погодных условиях на большей части территории нашей страны не приходится. В частности, в метеоусловиях Якутии март считается продолжением зимы, и температура воздуха может достигать до -40°C . При низкой температуре невозможно использовать планшет или иные электронные и цифровые устройства, с помощью которых в соответствии с техническим заданием проводится опрос. К неблагоприятным метеоусловиям также относятся дождь, град, снегопад, туман, сильный ветер и т. д.

В информационных письмах ВЦИОМ к соответствующим должностным лицам, ответственным за обеспечение безопасности и надлежащий порядок проведения выборов, акцентируется внимание на том, что опрос будет проводиться вне помещения для голосования (на расстоянии не менее 50 метров от выхода из избирательного участка). При этом следует отметить, что председатели участковых избирательных комиссий (УИК) по своему усмотрению определяют условия работы интервьюеров экзитпола, они либо разрешают им находиться внутри здания у выхода из избирательного участка, либо выдворяют на улицу. То есть понятие «вне помещения для голосования» понимается как «вне здания, где находится УИК и помещение для голосования». Траектория расстояния 50 метров также определяется по усмотрению председателей УИК, что, например, в нашем случае приводило к условиям, в которых общение с электоратом оказывалось затруднено (плохая видимость выхода, неудобный доступ к избирателям ввиду внешних препятствий, например, из-за инсталляций, ландшафтных установок, изгородей, наличия нескольких выходов из здания и т. д.). Подобные условия работы негативно отражаются не только на качестве опроса, но и на состоянии здоровья интервьюеров, а также граждан, участвующих в экзитполе.

Проведенный нами анализ нормативно-правовых актов, максимально приближенных к исследуемой теме, позволил определить следующее.

В научных источниках встречается мнение, что относительно нормативного статуса правил, регулирующих экзитпол, достаточно регламентирования на региональном уровне [Горбатова, 2013: 129] либо разработки (непонятно кем) стандартных единых правил без нормативного закрепления [Коврикова, 2015: 176].

На наш взгляд, правовое регулирование экзитпола необходимо внедрить на федеральном уровне, поскольку данный вид опроса актуален на федеральных выборах. В качестве примера регионального регламентирования можно привести п. 4 ст. 37 Закона Краснодарского края от 21 августа 2007 г. № 1315 КЗ «О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края»⁶.

Считаем также, что правила регулирования экзитполов должны носить нормативно-правовой, а не локальный характер. Например, при реализации экзитполов

⁶ См.: Закон Краснодарского края от 21.08.2007 N 1315-КЗ «О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края». URL: <https://krasnodarpravo.ru/zakon/2007-08-21-n-1315-kz/> (дата обращения 21.12.2020).

мы руководствуемся стандартными правилами, установленными заказчиком. Между тем, учитывая их локальный характер, официальным нормативным статусом они не обладают, в связи с чем для более полного правового охвата не имеют даже декларативной силы. Это приводит к тому, что такие стандартные правила обязательны для соблюдения только в одностороннем порядке, то есть для заинтересованных лиц (заказчика, организатора, интервьюера), не более.

В настоящее время экзитпол (как отмечают в официальных обращениях к региональным избирательным комиссиям социологические службы) регулируется ст. 46 «Опросы общественного мнения» Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 29.05.2019) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Данная статья состоит из трех частей и гласит⁷:

Часть 1. Опубликование (обнародование) результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами и референдумами, является разновидностью информирования избирателей, участников референдума.

Часть 2. При опубликовании (обнародовании) результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами и референдумами, редакции средств массовой информации, граждане и организации, публикующие (обнародующие) эти результаты, обязаны указывать организацию, проводившую опрос, время его проведения, число опрошенных (выборку), метод сбора информации, регион, где проводился опрос, точную формулировку вопроса, статистическую оценку возможной погрешности, лицо (лиц), заказавшее (заказавших) проведение опроса и оплатившее (оплативших) указанную публикацию (обнародование).

Часть 3. В течение пяти дней до дня голосования, а также в день голосования запрещается опубликование (обнародование) результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов и референдумов, иных исследований, связанных с проводимыми выборами и референдумами, в том числе их размещение в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц (включая сеть «Интернет»).

Указанная статья регламентирует опрос общественного мнения о выборах до дня проведения голосования и касается в первую очередь вопроса информирования россиян. Экзитпол же проводится в день выборов на выходе граждан из избирательных участков после голосования и, очевидно, требует отдельного подхода к своему правовому упорядочению.

На основании вышеизложенного предлагается ввести в Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 29.05.2019) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» статью 46.1 следующего содержания.

⁷ Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37119/5855150a3243ff90107d515b418b19b7f1d166a0/(дата обращения 21.12.2020).

Проект: Статья 46.1**«Опрос общественного мнения в день голосования (экзитпол)»**

Часть 1. В день голосования может проводиться опрос избирателей, участников референдума социологическими службами и иными организациями (их интервьюерами) на выходе из избирательных участков после голосования. Опрос проводится в отношении избирателей после того, как они проголосовали. О проведении такого опроса не позднее чем за три дня до дня голосования его организаторами (заказчиком) осуществляется письменное уведомление соответствующей территориальной избирательной комиссии с указанием вида опроса, номеров избирательных участков, где планируется его проводить, и количества интервьюеров с указанием их Ф.И.О.

Часть 2. Опрос проводится вне помещения для голосования на расстоянии не менее 15 и не более 25 метров от выхода из помещения для голосования. Опрос подлежит обеспечению таким образом, чтобы не препятствовать доступу избирателей в помещение для голосования и не нарушать порядок голосования на избирательном участке.

В целях обеспечения безопасности лиц, участвующих в опросе, запрещается выдвигать интервьюеров из здания, где находится избирательный участок, в непригодных для продолжительного пребывания метеоусловиях.

Часть 3. Избиратели участвуют в опросе на добровольной основе, анонимно (без передачи своих личных данных). В ходе опроса запрещается любая агитация за какую-либо партию, кандидата, вопрос референдума, а также вознаграждение за участие в опросе. Организаторы опроса обеспечивают соблюдение лицами, которые непосредственно будут проводить опрос (интервьюерами), требований действующего законодательства о порядке проведения выборов (голосования) и правах участников избирательного процесса.

Часть 4. У каждого интервьюера при себе должны быть документы, удостоверяющие личность, удостоверение интервьюера, прикрепленное на груди с указанием его Ф.И.О., наименования опроса, даты и статуса выборов (референдума), сведений об организации, проводящей опрос с подписью ее руководителя и печатью. Методом сбора информации является личное анкетирование с использованием инструментария на бумажном носителе либо с использованием средств коммуникации.

Пояснительная записка к законопроекту о статье 46.1 Федерального закона №67-ФЗ от 12.06.2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Пояснение к части 1

Объектом правового регулирования экзитпола являются общественные отношения, возникающие по поводу проведения социологического опроса избирателей (участников референдума) после голосования на выходе из избирательных участков (помещений для голосования) при участии субъектов данного процесса.

Субъекты экзитпола: а) заказчик — государственные и негосударственные организации, социологические службы, политические партии и иные структуры, не имеющие ограничений, запретов на проведение опросов общественного мнения; б) интервьюер — физическое лицо, гражданин РФ, достигшее 18 лет и не ограниченное в дееспособности, нанятое на возмездной либо безвозмездной основе организатором экзитпола для непосредственного опроса избирателей; в) организатор — социологическая либо иная служба, организация, физическое лицо, специализирующееся на проведении социологических опросов; г) избиратели (участники референдума); д) уполномоченные законодательством участники избирательного процесса, имеющие определенные полномочия по его обеспечению и реализации.

Приоритетным вниманием среди перечисленных субъектов экзитпола пользуется интервьюер, поскольку от него зависит не только качество опроса и достоверность его результатов, но и соблюдение, исполнение всех основных правовых требований избирательного процесса.

Права интервьюера:

1. Знакомиться с документами, определяющими его права и обязанности по выполняемой работе, с критериями оценки качества его работы.

2. Вносить на рассмотрение руководства организации предложения по совершенствованию работы, связанные с инструкциями проведения опроса и обязанностями интервьюера.

3. Требовать от руководства организации обеспечения безопасных организационно-технических условий, необходимых для исполнения обязанностей.

Обязанности интервьюера:

1. Пройти инструктаж и проводить опрос в соответствии с техническим заданием, с правилами опроса, соблюдать условия и требования его проведения.

2. Сообщать результаты опроса руководству организации в установленное время сбора информации либо по запросу организатора (заказчика).

3. Не допускать разжигания конфликтных ситуаций.

4. Возникшие в ходе опроса проблемы своевременно сообщать руководству и разрешать в соответствии с инструкцией и правилами.

Интервьюер несет ответственность:

1. За ненадлежащее исполнение или неисполнение своих обязанностей по оказанию услуг, выполнению работ, предусмотренных инструкциями и правилами, — в пределах, определенных действующим гражданско-правовым либо трудовым законодательством Российской Федерации.

2. За правонарушения, совершенные в процессе осуществления своей деятельности, — в пределах, определенных действующим административным, уголовным и гражданским законодательством Российской Федерации.

3. За причинение материального ущерба — в пределах, определенных действующим трудовым и гражданским законодательством Российской Федерации.

Уведомление о проведении опроса территориальной избирательной комиссии (ТИК) предлагается как способ информирования соответствующих органов. Срок в три дня необходим для того, чтобы дать ТИК возможность своевременного уведомления своих УИК, выяснения различного рода организационных вопросов, а также обжалования отказов в получении уведомления, запретов на проведение опроса и т. д. Между тем уведомление не означает согласование для получения разрешения на проведение опроса.

Пояснение к части 2

В целях обеспечения надлежащих условий работы избирательных участков опрос (экзитпол) следует проводить вне помещения для голосования. Предлагаемые расстояния от выхода из помещения для голосования позволяют обеспечить визуальное наблюдение и контроль за действиями интервьюеров для недопущения ими нарушений законодательства, а также возможность для интервьюеров соблюдать инструкцию по выборке и беспрепятственному обращению к проголосовавшему избирателю.

В целях обеспечения безопасности интервьюеров и предотвращения конфликтных ситуаций следует:

- проинформировать участников голосования и членов избирательных комиссий о сущности проведения опроса (в том числе и с возможным использованием стендовых материалов);
- организация местонахождения интервьюеров в здании, где находится избирательный участок, должна быть обеспечена таким образом, чтобы не создавались условия препятствующего характера для надлежащей деятельности всех участников голосования;

- учитывая разные климатические, географические, организационные и иные условия территорий, где проходят выборы, сторонам целесообразно заранее обговорить условия нахождения интервьюеров в здании УИК либо за ее пределами, а также принять все необходимые меры к тому, чтобы избежать возникновения обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью участников выборов, в том числе интервьюеров.

Пояснение к части 3

Избирательные права и свободы граждан содержат руководящие принципы их осуществления, охраны и защиты. В частности, согласно ч. 3 ст. 3 ФЗ № 67 от 19.06.2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», участие гражданина РФ в выборах и референдуме является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина РФ с целью принудить его участвовать или не участвовать в выборах (референдуме) либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению. Согласно ст. 49 ч. 3 этого же закона, проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума запрещается в день голосования и предшествующий ему день, а при многодневном голосовании предшествующий первому и в последующие дни голосования.

Организатор, интервьюер и иные участники организации и проведения экзитпола обязаны учитывать данные положения и не допускать в своих действиях их нарушений. Анонимность опроса гарантирует независимость волеизъявления гражданина и его желание не сообщать свои персональные данные в отношении сведений, связанных с голосованием за того либо иного кандидата, партию, вопрос референдума.

Пояснение к части 4

Указанная часть предлагается для обеспечения гласности и прозрачности информации об организаторах и интервьюерах экзитпола в день выборов. Члены УИК, наблюдатели, сотрудники правоохранительных органов вправе запросить у организатора и интервьюера необходимую для этого информацию. В ходе экзитпола предусматривается проведение контроля работы интервьюеров в любое время.

Заключение

Подводя итоги, подчеркнем, что внедрение правового регулирования экзитпола на федеральном уровне обеспечило бы наличие единых правил его проведения и устранило бы все возникающие вопросы о законности его реализации.

Необходимость нормативно-правового регулирования экзитполов в РФ возникает из ряда следующих предпосылок:

1) унифицировать трехсторонний контакт субъектов реализации экзитпола с различным правовым статусом — организатора (заказчика), интервьюера, избирателя (избирательных комиссий);

2) упорядочить правила опроса;

3) уточнить специфику опроса;

4) предусмотреть соблюдение определенных правил организации выборов с учетом проводимого опроса (экзитпола);

5) защитить процедуру голосования от возможных нарушений нормативных указаний, в том числе прав и свобод, законных интересов избирателей путем установления определенных правил поведения с применением методов дозволения, ограничения, запрета и обязывания.

На основании вышеизложенного предлагается законодательная инициатива, посвященная порядку проведения экзитполов в РФ путем введения в Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 01.06.2017) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» статьи 46.1. «Опросы общественного мнения в день голосования (экзитпол)».

Список литературы (References)

Баскакова Ю. М. Экзит-полл и его задачи // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2011. № 4. С. 37—41. URL: https://book.wciom.ru/fileadmin/file/monitoring/2011/104/2011_104_4_Baskakova.pdf (дата обращения 23.12.2020).

Baskakova Yu. M. (2011) Exit-Poll and Its Tasks. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*. No. 4. P. 37–41. URL: https://book.wciom.ru/fileadmin/file/monitoring/2011/104/2011_104_4_Baskakova.pdf (accessed 23.12.2020). (In Russ.)

Бабич Н. С., Иванов В. В. С точностью до участка: система тотального контроля качества на экзит-поллах // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2011. № 2. С. 16—23. URL: [https://book.wciom.ru/fileadmin/file/monitoring/2011/102/2011_\(102\)_4_Babich_Ivanov.pdf](https://book.wciom.ru/fileadmin/file/monitoring/2011/102/2011_(102)_4_Babich_Ivanov.pdf) (дата обращения 23.12.2020).

Babich N. S., Ivanov V. V. (2011) Up to a Poll: A System of Total Quality Control at Exit Polls. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*. No. 2. P. 16–23. URL: [https://book.wciom.ru/fileadmin/file/monitoring/2011/102/2011_\(102\)_4_Babich_Ivanov.pdf](https://book.wciom.ru/fileadmin/file/monitoring/2011/102/2011_(102)_4_Babich_Ivanov.pdf) (accessed 23.12.2020). (In Russ.)

Горбатова В. В. Правовая регламентация и практика социологического сопровождения избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы

Федерального Собрания Российской Федерации 4 декабря 2011 г. и Президента Российской Федерации 4 марта 2012 г. // Сравнительная политика. 2013. Т. 4. № 3. С. 128—132. [https://doi.org/10.18611/2221-3279-2013-4-3\(13\)-128-132](https://doi.org/10.18611/2221-3279-2013-4-3(13)-128-132).
Gorbatova V. V. (2013) The Legal Regulation and Practice of Sociological Support of the Campaign for the Election of Deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on December 4, 2011 and the President of the Russian Federation, on March 4, 2012. *Comparative Politics Russia*. Vol. 4. No. 3. P. 128–132. [https://doi.org/10.18611/2221-3279-2013-4-3\(13\)-128-132](https://doi.org/10.18611/2221-3279-2013-4-3(13)-128-132). (In Russ.)

Коврикова О. И. Задачи и проблемы диагностирования политической ситуации методом «Экзитпол» // Pro nunc. Современные политические процессы. 2015. № 1. P. 166—180. URL: http://centrtsu.ru/wp-content/uploads/2014/02/pro_nunc_2015.pdf (дата обращения: 23.12.2020).

Kovrikova O. I. (2015) Problems of Diagnosing the Political Situation With the “Exitpoll” Method. *Pro Nunc. Current Political Processes*. No. 1. P. 166–180. URL: http://centrtsu.ru/wp-content/uploads/2014/02/pro_nunc_2015.pdf (accessed: 23.12.2020). (In Russ.)

Львов С. В. Опросы на выходе: перспективы метода // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2011. № 4. С. 42—46. URL: https://book.wciom.ru/fileadmin/file/monitoring/2011/104/2011_104_4_Lvov.pdf (дата обращения 23.12.2020).

Lvov S. V. (2011) Exit-Poll: Perspectives of the Method. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*. No. 4. P. 42–46. URL: https://book.wciom.ru/fileadmin/file/monitoring/2011/104/2011_104_4_Lvov.pdf (accessed: 23.12.2020). (In Russ.)

Седова Н. Международная научно-практическая конференция ВЦИОМ «Экзит-поллы в России и СНГ: теория и практика электоральных исследований». Обзор конференции // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2011. № 2. С. 175—177.

Sedova N. (2011) International Scientific and Practical Conference of WCIOM “Exit Polls in Russia and the CIS: Theory and Practice of Electoral Studies.” Conference Review. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*. No. 2. P. 175–177.

Панарин А. С. Глобальное политическое прогнозирование. М.: Алгоритм, 2002.
Panarin A. S. (2002) *Global Political Forecasting*. Moscow. (In Russ.)

Попов Н. П., Боков М. Б., Львов С. В. Круглый стол ВЦИОМ «Опросы на выходе с избирательных участков» // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2007. № 2. С. 4—42. URL: https://book.wciom.ru/fileadmin/file/monitoring/2007/82/2_DISC_Monitoring_82-2.pdf (дата обращения 24.12.2020).

Popov N. P., Bokov M. B., Lvov S. V. (2007) Round Table of the WCIOM “Exit Polls from Polling Stations”. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*. No. 2. P. 4–42. URL: https://book.wciom.ru/fileadmin/file/monitoring/2007/82/2_DISC_Monitoring_82-2.pdf (accessed: 24.12.2020). (In Russ.)

Prado R., Sansó B. (2011) The 2004 Venezuelan Presidential Recall Referendum: Discrepancies Between Two Exit Polls and Official Results. *Statistical Science*. Vol. 26. No. 4. P. 517–527. <https://doi.org/10.1214/09-sts295>.

Sudman S. (1986) Do Exit Polls Influence Voting Behavior? *Public Opinion Quarterly*. Vol. 50. No. 3. P. 331–339. <https://doi.org/10.1086/268987>.