Д.В. Сенникова

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ АКТИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ГРАЖДАН С ИНВАЛИДНОСТЬЮ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена проблемам деятельности избирательных комиссий субъектов в сфере обеспечения активного избирательного права граждан с инвалидностью в контексте реализации норм Конвенции о правах инвалидов в России. В работе сделана попытка определить пути развития характеризуемого института посредством трансформации норм избирательного права, совершенствования системы межсекторного взаимодействия органов публичной власти и некоммерческих организаций, выявления наилучших практик оказания помощи маломобильным категориям избирателей в субъектах РФ.

Ключевые слова: активное избирательное право; обеспечение избирательных прав граждан с инвалидностью.

Система организации и проведения выборов, установленная Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [1] (далее – ФЗ № 67-ФЗ), обеспечивает реализацию избирательных прав для всех категорий граждан. При этом особое внимание уделяется осуществлению активного избирательного права гражданами с инвалидностью, которые в силу хронических заболеваний могут испытывать затруднения при посещении избирательного участка или при ознакомлении с информационными материалами и содержанием бюллетеней.

Проблемный характер участия названной категории электората в избирательном процессе инициирует исследовательский интерес и позволяет рассматривать институт выборов в новом свете. Так, введение специальных норм, посвященных избирателям с инвалидностью, указывает на «гуманизацию» [2. С. 52] характеризуемого демократического института, а стремление привлечь к голосованию маломобильных групп избирателей дает право рассматривать голосование и иные избирательные действия как средство социальной реабилитации [3. С. 25].

Наконец, выборы в Российской Федерации – это базовый институт непосредственной демократии, который гарантирует минимальное участие граждан в политическом процессе. Невозможность обеспечить реализацию активного избирательного права всех его обладателей ставит под вопрос осуществление иных форм непосредственного народовластия гражданами с инвалидностью, особенно на муниципальном уровне, отличающемся многообразием демократических институтов.

Следовательно, интеграция граждан с инвалидностью в избирательный процесс способствует развитию представительных отношений и реализации форм непосредственной демократии [4. С. 67].

В Российской Федерации как в правовом государстве результаты законотворчества соизмеряются с опытом международного сообщества. Так, изменения, посвященные специфике правового положения избирателей с инвалидностью, внесенные в ФЗ № 67-ФЗ в 2011 г., были обусловлены ратификацией Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. [5].

В этой связи следует обратить внимание на некоторые рекомендации о порядке работы с гражданами, имеющими инвалидность [6], разработанные органи-

зацией Инклюзивная Европа при поддержке Совета Европы на основе наиболее успешного практического опыта европейских государств.

1. Принцип доступности информации об избирательном процессе должен быть отражен в национальном законодательстве.

2. Голосование должно быть достаточно гибким, чтобы удовлетворить потребности людей с ограниченными возможностями здоровья.

3. Необходимо повышение осведомленности избирательных комиссий, политиков и партийных организаций о важности голосования всего населения в целом с уделением особого внимания лицам с инвалидностью.

4. Необходимо привлечение некоммерческих организаций к работе с гражданами, имеющими ограниченные возможности здоровья.

Данные положения, безусловно, носят прогрессивный характер и могут быть соотнесены с нормами избирательного права России и опытом их применения в отношении избирателей с инвалидностью.

В настоящее время помимо ФЗ № 67-ФЗ, регулирующего порядок обеспечения избирательных прав граждан с ограниченными возможностями здоровья, соответствующие правоотношения в России также регламентируются методическими рекомендациями ЦИК РФ [7].

В этой связи векторы развития избирательного права в контексте характеризуемой категории избирателей необходимо определять и с учетом указанных рекомендаций, некоторые нормы которых можно назвать дискуссионными.

В целом современное избирательное законодательство предусматривает специальный порядок формирования и голосования граждан с ограниченными возможностями здоровья.

Так, в соответствии с нормами ФЗ № 67-ФЗ формирование избирателей с инвалидностью по зрению производится в соответствии с законом посредством размещения в участковых избирательных комиссиях (УИК) в период каждой избирательной кампании «информационных материалов с увеличенным шрифтом и (или) с применением рельефно-точечного шрифта Брайля» [1]. Названные информационные материалы изготавливаются в обязательном порядке, однако их количество не всегда соответствует числу избирательных участков.

Если в 2018 г. на выборах губернатора Новосибирской области [8] плакаты с информацией о кандидатах с увеличенным шрифтом размещались в каждом помещении для голосования, то в период избирательной кампании по выборам Губернатора Тюменской области [9] материалы, выполненные крупным шрифтом и (или) с применением рельефно-точечного шрифта Брайля, размещались только на семидесяти избирательных участках.

Таким образом, характер осуществления информирования серьезно отличается в зависимости от того, какое решение будет принято на местах избирательными комиссиями.

При этом для принятия последнего необходимо обладать сведениями о количестве и месте жительства избирателей, имеющих инвалидность по зрению, которыми комиссия не располагает.

В этой связи следует отметить, что спецификой института обеспечения активного избирательного права граждан с инвалидностью является межсекторное взаимодействие избирательных комиссий с различными публично-властными субъектами и субъектами гражданского общества (органами, осуществляющими социальную защиту населения, общественными объединениями и иными организациями). Работа по оказанию помощи избирателям с инвалидностью объективно не может проводиться комиссиями самостоятельно из-за недостатка информационных и материальных ресурсов.

Между тем существующий порядок правового регулирования этого взаимодействия не позволяет в должной мере решить даже простые задачи информирования.

Так, в соответствии с п. 16.1 ст. 20 ФЗ № 67-ФЗ Пенсионный фонд РФ направляет в избирательные комиссии субъектов сведения о количестве инвалидов, проживающих на территории муниципальных образований в пределах соответствующего региона, с указанием групп инвалидности и видов стойких расстройств функций организма.

Указанная норма по своему существу является декларативной [10. С. 11]: несмотря на наличие вполне конкретного предписания, которое регулярно исполняется Пенсионным фондом РФ и его подразделениями, обобщенные статистические показатели не дают представления о том, на каких избирательных участках проживают инвалиды по зрению, слуху и передвигающиеся на колясках, что препятствует адекватной подготовке соответствующих помещений для голосования.

При этом большинство избирательных комиссий сталкиваются с проблемой получения информации такого характера, потому что ни один орган не уполномочен законом на ее предоставление, хотя подобной информацией располагают сразу несколько государственных структур, в частности учреждения медико-социальной экспертизы, отделения Пенсионного фонда РФ и др.

Установления, подобные норме п. 16.1 ст. 20 ФЗ № 67-ФЗ, являются проявлением правового популизма, которые создают лишь видимость регламентации общественных отношений и препятствуют разработке и принятию более эффективных правовых норм, поз-

воляющих оказывать адресную помощь маломобильным категориям граждан.

Причина сложившейся системы предоставления сведений видится в неготовности указанных уполномоченных органов осуществлять более затратную по времени обработку персональных данных, препятствующую их разглашению.

Другой проблемой обеспечения активного избирательного права маломобильных групп граждан, прежде всего, лиц, передвигающихся на колясках, является отсутствие безбарьерной среды на территории избирательных участков, что также предполагает использование межсекторного взаимодействия.

Поскольку избирательные комиссии, организующие выборы, не могут ставить перед собой задачу оборудования зданий специальными средствами (пандусами, перилами, подъемниками, лифтами и пр.), каждую избирательную кампанию они направляют в уполномоченные исполнительные органы сведения о помещениях для голосования, которые не содержат элементов доступной среды. Кроме того, избирательные комиссии могут также прилагать усилия по организации помещений для голосования на первых этажах зданий, — эти данные являются практически единственными показателями доступной среды, о которых они отчитываются перед широкой общественностью в своих информационных ресурсах.

Повсеместное оборудование участков и иных избирательных комиссий требует значительных бюджетных затрат, поэтому требование по созданию универсального дизайна в основном распространяется на вновь возводимые здания и вновь формируемую инфраструктуру, остальные объекты в соответствии с Конвенцией о правах инвалидов должны быть подвергнуты разумному приспособлению [11. С. 11].

В этой связи необходимо отметить, что избирательное законодательство предоставляет возможность гражданам с инвалидностью голосовать вне помещения для голосования. Однако и названный порядок имеет ряд существенных недостатков.

Во-первых, такой порядок невозможен при досрочном голосовании, которое происходит исключительно в участковых, территориальных или окружных избирательных комиссиях. Представляется, что в ФЗ № 67-ФЗ необходимо внести изменения, в соответствии с которыми у избирателей с инвалидностью появится право голосовать досрочно вне помещения для голосования. Бытующее в обществе представление об инвалидах-колясочниках как о людях, не склонных к активному образу жизни, не означает, что представители указанной категории не могут уехать в день голосования из населенного пункта в целях лечения, отдыха или в деловую поездку.

Во-вторых, голосование вне помещения УИК может быть обусловлено не столько желанием маломобильных категорий граждан находиться дома в силу плохого самочувствия, сколько отсутствием элементов безбарьерной среды, вследствие чего они не могут добраться до помещения для голосования. Подобные причинно-следственные связи указывают на дискриминационный характер правоприменения, препят-

ствующего реализации избирателями с инвалидностью своего права наравне с остальными гражданами.

В-третьих, хотя характеризуемый порядок проведения голосования имеет те же самые черты, что и голосование в избирательной комиссии: членов УИК сопровождают наблюдатели, избиратель помещает бюллетень в переносной ящик для голосования, – соблюдение принципа тайны голосования в условиях небольшой жилой площади является достаточно проблематичным, такой порядок также может лишить избирателя возможности выбора лица, имеющего права оказать помощь при заполнении бюллетеня, что подтверждается материалами судебной практики [12].

Каким образом можно разрешить столь противоречивую проблему? С одной стороны, повсеместно обеспечить доступную среду в ближайшей перспективе не представляется возможным, с другой стороны, вынужденное голосование «на дому» граждан с инвалидностью является нарушением их права.

Стратегия решения видится в трансформации избирательного права в соответствии с нуждами различных категорий избирателей, и тенденции такого процесса имеют место с учетом формирования института голосования по месту нахождения.

Характеризуя названный институт, заместитель председателя ЦИК России Левичев Н.В. пояснил, что «за 45 дней до выборов (*избирателю*) можно спокойно выбрать... избирательный участок... на котором действительно удалось создать наиболее комфортные условия для людей, имеющих ограничения по состоянию здоровья» [13]. Хотя технология «мобильного избирателя» в основном адресована лицам, не проживающим по месту регистрации [14. С. 4], использовать ее в целях обеспечения избирательных прав граждан с инвалидностью для голосования на другом избирательном участке в помещении УИК, обладающем элементами безбарьерной среды, представляется приемлемой альтернативой голосованию «на дому».

Решение иного характера видится в изменении подхода к толкованию нормы о голосовании вне помещения УИК, которая обычно трактуется ограничительно как голосование в жилом помещении избирателя, между тем грамматическое (буквальное) толкование предполагает возможность реализации активного избирательного права не только в жилом помещении избирателя, но и в ином помещении или месте, где возможно создать необходимые условия для заполнения избирательного бюллетеня в соответствии с законом.

Позитивный опыт такого голосования имел место в некоторых субъектах, в частности в Томской области.

Так, в 2013 г. на выборах мэра города Томска маломобильная группа граждан обратилась с заявлением о проведении голосования за пределами УИК, но не на дому, а в помещении их общественной организации, которое было оборудовано пандусами и перилами. Недостатком данного порядка является его непривычность и некоторое неудобство для УИК, членам которых приходилось добираться до указанной организации из разных частей города. Между тем многие из избирателей отметили, что такой спо-

соб голосования является для них наиболее удобным [15. С. 113].

Межсекторное взаимодействие также проявляется при работе избирательных комиссий с общественными организациями инвалидов и волонтерами.

Являясь институтами гражданского общества, организации, представляющие интересы инвалидов, нацелены на выражение позиции своей целевой категории граждан при взаимодействии с различными властными и общественными субъектами.

Так, в составе рабочих групп избирательных комиссий субъектов Сибирского федерального округа, помимо представителей Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования, специализированных библиотек и органов социальной защиты населения, значатся представители региональных подразделений Всероссийского общества инвалидов, Всероссийского ордена Трудового Красного Знамени, общества слепых и Всероссийского общества глухих.

В некоторых субъектах соответствующие рабочие группы в качестве основной цели своей деятельности рассматривают именно взаимодействие с общественными организациями инвалидов, что также отражается в их наименованиях (Алтайский край, Республика Хакасия и пр.).

Как бы не назывались соответствующие структурные подразделения избирательных комиссий субъектов, организации, представляющие интересы граждан с инвалидностью, играют заметную роль во взаимодействии с характеризуемой целевой группой, которая выражается в двух основных направлениях:

1. Содействие распространению информации о порядке голосования и кандидатах в среде граждан с инвалидностью.

2. Передача в избирательные комиссии информации о необходимости оказания адресной помощи членам соответствующей общественной организации или иным избирателям с инвалидностью и о проблемах, связанных с ее получением.

Показательным является также включение в состав рабочих групп избирательных комиссий Кемеровской области, Красноярского края, Новосибирской области, Республики Алтай представителей волонтерских организаций, действующих в пределах субъектов.

В этой связи следует отметить, что Рекомендации ЦИК РФ, изданные в 2018 г., о мерах по обеспечению избирательных прав граждан с инвалидностью, содержат значительное количество норм, посвященных участию волонтеров в осуществлении избирательного процесса.

Однако содержание некоторых норм, касающихся вовлечения добровольцев в оказание помощи избирателям, представляется несколько спорным.

В частности, в соответствии с обозначенными рекомендациями «волонтер должен выяснить, нуждается ли избиратель с инвалидностью в помощи, в том числе в сопровождении. При согласии избирателя следует организовать помощь при входе и выходе из здания, в котором находится помещение для голосования» [6].

Из приведенного предписания не вполне понятно, какую помощь может оказать волонтер гражданину с инвалидностью, особенно передвигающемуся на коляске, кроме простого сопровождения.

С нашей позиции оказание помощи в перемещении граждан, использующих коляски, требует значительных физических сил и специальных знаний, в этой связи неумелые действия добровольцев могут навредить здоровью избирателя. К тому же при наличии доступной среды помощь волонтера будет излишней, а при ее отсутствии – станет крайне сомнительной альтернативой.

Представляется, что поддержка, которую оказывают добровольцы, не имеющие специальной подготовки непосредственно в помещении для голосования, может быть связана либо с помощью при заполнении избирательного бюллетеня, либо с содействием при ознакомлении со специальными информационными материалами, что в целом соответствует указаниям методических рекомендаций.

Добровольцы могут также привлекаться для оказания помощи в сборе информации о степени доступности помещений для голосования и количестве проголосовавших избирателей из числа маломобильных категорий граждан. Последняя задача представляется особенно актуальной [16. С. 106], поскольку члены УИК не всегда способны сосредоточиться на таких подсчетах в силу высокой степени загруженности или могут оказаться не вполне объективными в оценке работы комиссии.

В целом сбор данных о возможностях реализации избирательных прав граждан с инвалидностью можно назвать одним из приоритетных направлений деятельности избирательных комиссий в рамках характеризуемого направления, так как при отсутствии объективной информации о различных факторах, влияющих на осуществление активного избирательного права на равных началах со всеми гражданами, невозможно спланировать программу действий в интересах соответствующей категории электората.

При этом информация о проблемах маломобильных категорий граждан и о важности их участия в избирательном процессе должна доводиться не только до членов избирательных комиссий в рамках обучения, приуроченного ко дню голосования, но и до сведения широкого круга избирателей.

Избавление от вредных стереотипов о людях с инвалидностью и формирование толерантного отношения к маломобильным категориям граждан следует рассматривать в качестве перспективного направления в развитии электорально-правовой культуры современного избирателя, в контексте данного тезиса участие добровольцев в избирательном процессе можно расценивать как способ ее повышения.

Упомянутые негативные явления со стороны социума провоцируют абсентеизм в среде граждан с инвалидностью, впрочем, как и недоверие к политическим институтам, функционирование которых не может в достаточной степени повысить качество жизни, в частности создать полноценную безбарьерную среду [17. С. 216].

Американские и европейские исследователи, проанализировав электоральную активность граждан, обнаружили, «что явка избирателей была ниже среди людей с ограниченными возможностями здоровья, чем у людей без инвалидности, и в большей степени среди тех, кто был старше, беднее или со значительными нарушениями подвижности» [18. Р. 2].

В этой связи обеспечению активного избирательного права граждан с инвалидностью следует уделять должное внимание. Между тем имеются системные объективные и субъективные факторы, снижающие эффективность подобной работы.

Так, спецификой современного избирательного процесса является значительное количество приоритетных проектов, связанных с повышением качества организации и проведения выборов (использование автоматизированных систем в процессах голосования и установления его итогов, средств видеонаблюдения, создание методических центров, деятельность проекта «мобильный избиратель», общественное наблюдение), к тому же сам порядок обеспечения избирательных прав граждан с ограниченными возможностями здоровья постепенно дополняется новыми рекомендациями и предписаниями.

В условиях подобной мультизадачности качество обеспечения избирательных прав граждан с инвалидностью во многом зависит от места их проживания и деятельности избирательных комиссий субъектов. В финансово благополучных регионах и крупных городах имеется больше возможностей для введения новых элементов универсального дизайна, имеющих прогрессивный характер, а также больше ресурсов (человеческих и финансовых) для оказания помощи гражданам, имеющим инвалидность, и ведения статистики достижений. Если сравнить информационные материалы, в том числе постановления комиссии о помощи гражданам с инвалидностью, представленные на сайте Избирательной комиссии Новосибирской области, с показателями иных комиссий субъектов Сибирского федерального округа, можно прийти к выводу о том, что в Новосибирской области несоизмеримо больше возможностей для участия маломобильных граждан в различных избирательных действиях, чем в иных субъектах характеризуемого федерального округа, и убедиться, насколько фактическая реализация прав зависит от места проживания гражданина, финансовых возможностей и стараний отдельно взятой избирательной комиссии.

Между тем не только деятельность избирательных комиссий значима для решения проблемы привлечения в избирательный процесс граждан с инвалидностью. К большому сожалению, в научных и научно-практических публикациях лишь вскользь затрагивается вопрос участия избирательных объединений и кандидатов в содействии реализации активного избирательного права маломобильным категориям граждан [3. С. 21]. В основном акцент сделан на изготовлении агитации, пригодной для граждан с инвалидностью по слуху и зрению, а также на введении квот для включения в список избирательного объединения определенного количества граждан с инвалидностью.

Рекомендации Центральной избирательной комиссии РФ также указывают только на приспособление агитационных материалов под способности восприятия избирателей.

С нашей позиции, представляется правильным приглашать на заседания рабочих групп представителей партийных организаций как субъектов, являющихся «основными поставщиками кандидатов на выборах» [19. С. 20], для адекватного восприятия проблем маломобильных групп граждан при осуществлении ими различных избирательных действий. Повышение электоральной активности данной категории избирателей, как и всего электората в целом, в большей степени является сферой ответственности политических партий и кандидатов как субъектов, участвующих в отношениях народного представительства, для которых очевидно необходим информационный обмен с гражданами.

Принятие Конвенции ООН о правах инвалидов повлекло за собой замену концепции благотворительной и медицинской помощи гражданам с инвалидностью на концепцию, связанную с признанием и защитой их прав, в том числе права избирать и быть избранными, что в должной степени отразилось в конституционном праве России [11. С. 11].

В настоящее время обеспечение избирательных прав граждан с инвалидностью приобрело характер самостоятельного правового института, состоящего из норм Федеральных законов о выборах, постановлений Центральной избирательной комиссии РФ и Федеральных законов, посвященных правовому положению граждан с инвалидностью.

Между тем опыт его применения указывает на ряд существенных проблем, обусловленных как недостатком правовой регламентации, так и негативными социальными практиками.

Объективные факторы, препятствующие реализации на равных началах избирательных прав граждан с инвалидностью (отсутствие безбарьерной среды, значительное количество приоритетных проектов в деятельности избирательных комиссий, наличие де-

кларативных норм), осложняются снижением доверия к политической системе и социальной изоляцией инвалидов.

Ключевым аспектом решения проблем, связанных с обеспечением избирательных прав граждан с инвалидностью, является эффективное межсекторное взаимодействие, основанное на достаточной правовой регламентации. Правильное распределение властных полномочий обуславливают достойные «уровень жизни населения страны, его быт, обустройство территории государства» [20. С. 53], что в равной степени справедливо и для организации избирательного процесса.

Существующая система отношений между Пенсионным фондом РФ и избирательными комиссиями не способна обеспечить даже необходимый объем информации о числе и категориях избирателей, проживающих в пределах избирательных участков.

Определенное участие в процессе обеспечения избирательных прав граждан с инвалидностью принимают общественные организации, представляющие интересы соответствующей категории избирателей, однако только их усилиями невозможно охватить всех граждан с инвалидностью.

Другой важной проблемой является правовое регулирование, не позволяющее маломобильным категориям избирателей получить адресную помощь или выбрать оборудованное необходимым образом место для голосования. В конечном итоге, из-за отсутствия доступной среды их активное избирательное право реализуется «на дому», что только усугубляет социальную изоляцию и потому является дискриминирующей практикой.

Таким образом, существующая правовая основа обеспечения избирательных прав граждан с инвалидностью нуждается в дополнительной регламентации в части межсекторного взаимодействия с распространением наилучших примеров деятельности избирательных комиссий субъектов, а также отказом от использования подходов в правоприменении, ущемляющих права граждан с инвалидностью.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ // Российская газета. 2002. № 106.
2. Садовникова Г.Д. Избирательное законодательство в Российской Федерации: этапы становления и тенденции развития // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 1 (50). С. 45–53.
3. Морозова О.С. Государственная политика по обеспечению избирательных прав лиц с ограниченными возможностями // Выборы: теория и практика. 2016. № 1. С. 20–25.
4. Мотлохов Е.В. Особенности реализации избирательных прав граждан с ограниченными возможностями здоровья // Право и государство: теория и практика. 2015. № 5 (125). С. 64–67.
5. Конвенция о правах инвалидов (Нью-Йорк, 13 декабря 2006 г.) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 6. Ст. 468.
6. Good Practices for Accessible Elections in Europe. Брюссель, 2011. URL: https://inclusion-europe.eu/wp-content/uploads/2015/04/Good_Practices_EN.pdf (дата обращения: 19.07.2019).
7. О Рекомендациях по обеспечению избирательных прав граждан Российской Федерации, являющихся инвалидами, при проведении выборов в Российской Федерации: Постановление ЦИК России от 20.06.2018 № 164/1338-7 // Вестник ЦИК России. 2018. № 12.
8. Постановление Избирательной комиссии Новосибирской области от 08.06.2018 № 201/1561-5. Официальный сайт Избирательной комиссии Новосибирской области. Новосибирск, 2018. URL: <http://novosibirsk.izbirkom.ru/dokumenty-izbiratelnoy-komissii/2202/29476/> (дата обращения: 20.01.2019).
9. Решение Избирательной комиссии Тюменской области от 23.08.2018 № 59/299-6. Официальный сайт Избирательной комиссии Тюменской области. Тюмень, 2018. URL: http://www.tyumen.izbirkom.ru/dokumenty-izbiratelnoy-komissii/2018/Reshenie_59_299_6.pdf/ (дата обращения: 20.01.2019).
10. Баранов А.В. Учредительные нормы права: их юридическая природа, место и роль в системе российского права // Современное право. 2016. № 12. С. 10–15.
11. Руководство по наблюдению и поддержке участия в выборах лиц с инвалидностью / БДИПЧ ОБСЕ. 2018. 100 с.

12. Определение Верховного Суда РФ от 16 марта 2010 г. № 45-В10-3 // СПС КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru>, свободный из локальной сети Научной библиотеки Томского государственного университета.
13. ЦИК России продолжает работу по созданию благоприятных условий для голосования инвалидов. Официальный сайт Центральной избирательной комиссии РФ. М., 2017. URL: <http://cikrf.ru/news/cec/23259/> (дата обращения: 21.07.2019).
14. Юсубов Э.С. «Мобильный избиратель» как новая гарантия активного избирательного права // Избирательное право. 2018. № 2. С. 2–7.
15. Юбилейный сборник электоральной статистики Томской городской муниципальной избирательной комиссии по итогам выборов Мэра Города Томска 13 октября 2013 года / под ред. Т.А. Арбузовой. Томск : Д-Принт, 2013. С. 115.
16. Мармилова Е.П. Пути совершенствования государственной политики в отношении избирательных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2017. № 3. С. 105–109.
17. Ткач А.С. Динамика и анализ причин абсентеизма в России с начала 1990-х годов // Вестник Костромского университета. 2019. Т. 25, № 1. С. 213–217.
18. Priestley M. The Political Participation of Disabled People in Europe: Rights, Accessibility and Activism // Electoral Studies. 2016. Vol. 42. P. 1–9.
19. Щербинин А.И., Щербинина Н.Г. Выборы как конструкт политического мышления российской власти // Выборы 10.10.10 – традиции и новации в региональном электоральном процессе : материалы Всерос. науч. конф. / под ред. А.И. Щербинина. Томск : Курсив, 2010. С. 16–20.
20. Ведяшкин С.В., Илюшин А.В. Разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 31. С. 53–62.

Статья представлена научной редакцией «Право» 14 октября 2019 г.

Problems of Ensuring Active Electoral Rights of Citizens with Disabilities in the Constituent Entities of the Russian Federation

Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal, 2020, 450, 234–240.

DOI: 10.17223/15617793/450/28

Daria V. Sennikova, Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: daria.sennikova88@gmail.com

Keywords: active electoral rights; ensuring electoral rights of citizens with disabilities.

The aim of the article is to conduct a study of the institution of ensuring active electoral rights of citizens with disabilities in order to identify ways of its development through the transformation of legal norms, improving the system of intersectoral interaction and identifying best practices to assist the limited mobility category of voters in the constituent entities of the Russian Federation. The stated aim was achieved by solving the following interrelated tasks: problems of law enforcement were revealed when informing voters with disabilities, as well as when exercising their right to vote in the premises of the precinct electoral commission on a par with other voters; the best practices of electoral commissions and other entities that contribute to the execution of electoral rights of citizens with disabilities were identified (executive authorities, volunteer organisations and non-profit organisations representing the interests of persons with disabilities); the main vectors of development of the institution of ensuring the electoral right of citizens with disabilities were determined. In the writing of this article, the following methods were used: analysis, synthesis, induction, deduction, comparison, analogy, and modelling. As a result of the study, the following results were obtained. (1) Ensuring the electoral rights of citizens with disabilities in the Russian Federation is a comprehensive legal institution consisting of the rules of electoral law and the rules governing the legal status of persons with disabilities. In view of this, the increase in electoral activity of this category of voters is largely due to the achievements in the field of the organisation of a barrier-free environment and a decrease in their social isolation. (2) The key aspect of ensuring the active electoral rights of citizens with disabilities is the intersectoral interaction of electoral commissions with government bodies (local authorities) and civil society actors. Thus, the executive authorities have organisational legal, financial and information resources for the formation of an accessible environment of socially significant facilities, and non-profit organisations provide targeted assistance to voters with disabilities in the exercising of their right to vote. (3) The discriminatory practice of exercising the norms of Article 66 of the Federal Law No. 67-FZ in the absence of a barrier-free environment makes it necessary to bring the establishment of electoral legislation in accordance with the needs of various categories of voters to ensure their ability to vote in the premises of precinct electoral commissions on a par with other voters.

REFERENCES

1. *Rossiyskaya gazeta*. (2002) Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendume grazhdan Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 12.06.2002 № 67-FZ [On the Basic Guarantees of Voting Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation: Federal Law No. 67-FZ of 12.06.2002]. 106.
2. Sadovnikova, G.D. (2015) Izbiratel'noe zakonodatel'stvo v Rossiyskoy Federatsii: etapy stanovleniya i tendentsii razvitiya [Electoral Laws in the Russian Federation: Stages of Formation and Development Trends]. *Aktual'nye problemy rossiyskogo prava – Actual Problems of the Russian Law*. 1 (50), pp. 45–53.
3. Morozova, O.S. (2016) Gosudarstvennaya politika po obespecheniyu izbiratel'nykh prav lits s ogranichennymi vozmozhnostyami [State Policy to Ensure the Electoral Rights of People With Disabilities]. *Vybory: teoriya i praktika*. 1, pp. 20–25.
4. Motlokhov, E.V. (2015) Osobennosti realizatsii izbiratel'nykh prav grazhdan s ogranichennymi vozmozhnostyami zdorov'ya [Features of the Implementation of the Electoral Rights of Citizens With Disabilities]. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika – Law and State: The Theory and Practice*. 5 (125), pp. 64–67.
5. Russian Federation. (2013) Konventsia o pravakh invalidov (N'yu-York, 13 dekabrya 2006 g.) [Convention on the Rights of Persons With Disabilities (New York, December 13, 2006)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 6. Art. 468.
6. EU. (2011) *Good Practices for Accessible Elections in Europe*. [Online] Available from: https://inclusion-europe.eu/wp-content/uploads/2015/04/Good_Practices_EN.pdf. (Accessed: 19.07.2019).
7. *Vestnik TsIK Rossii*. (2018) O Rekomendatsiyakh po obespecheniyu izbiratel'nykh prav grazhdan Rossiyskoy Federatsii, yavlyayushchikhsya invalidami, pri provedenii vyborov v Rossiyskoy Federatsii: Postanovlenie TsIK Rossii ot 20.06.2018 № 164/1338-7 [On the Recommendations on Ensuring the Electoral Rights of RF Citizens with Disabilities During Elections in the Russian Federation: Resolution of the CEC of Russia No. 164/1338-7 of 20.06.2018]. 12.
8. Electoral Commission of Novosibirsk Oblast. (2018) *Postanovlenie Izbiratel'noy komissii Novosibirskoy oblasti ot 08.06.2018 № 201/1561-5* [Resolution of the Electoral Commission of Novosibirsk Oblast No. 201/1561-5 of 06.06.2018]. [Online] Available from: <http://novosibirsk избирком.ru/dokumenty-izbiratelnoy-komissii/2202/29476/>. (Accessed: 20.01.2019).

9. Electoral Commission of Novosibirsk Oblast. (2018) *Reshenie Izbiratel'noy komissii Tyumenskoy oblasti ot 23.08.2018 № 59/299-6. Ofitsial'nyy sayt Izbiratel'noy komissii Tyumenskoy oblasti* [Decision of the Electoral Commission of Tyumen Oblast No. 59/299-6 of 23.08.2018]. [Online] Available from: http://www.tyumen.izbirkom.ru/dokumenty-izbiratelnoy-komissii/2018/Reshenie_59_299_6.pdf/. (Accessed: 20.01.2019).
10. Baranov, A.V. (2016) Uchreditel'nye normy prava: ikh yuridicheskaya priroda, mesto i rol' v sisteme rossiyskogo prava [Constituent Norms of Law: Their Legal Nature, Place and Role in the System of Russian Law]. *Sovremennoe pravo*. 12. pp. 10–15.
11. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. (2018) *Rukovodstvo po nablyudeniyu i podderzhke uchastiya v vyborakh lits s invalidnost'yu* [Guidelines for Monitoring and Supporting the Participation in the Election of Persons With Disabilities]. [Online] Available from: <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/370936>.
12. Konsul'tantPlyus. (2010) *Ruling of the Supreme Court of the Russian Federation No. 5-V10-3 of March 16, 2010*. [Online] Available from: <http://www.consultant.ru>. (In Russian).
13. Cikrf.ru. (2017) *TsIK Rossii prodolzhaet rabotu po sozdaniyu blagopriyatnykh usloviy dlya golosovaniya invalidov* [The CEC of Russia Continues to Work on Creating Favourable Conditions for Voting by Persons With Disabilities]. [Online] Available from: <http://cikrf.ru/news/cec/23259/>. (Accessed: 21.07.2019).
14. Yusubov, E.S. (2018) “Mobile Voter” as a New Guarantee of the Active Electoral Right. *Izbiratel'noe pravo*. 2. pp. 2–7. (In Russian).
15. Arbuzova, T.A. (ed.) (2013) *Yubileynyy sbornik elektoral'noy statistiki Tomskoy gorodskoy munitsipal'noy izbiratel'noy komissii po itogam vyborov Mera Goroda Tomska 13 oktyabrya 2013 goda* [The Jubilee Collection of Electoral Statistics of the Tomsk City Municipal Electoral Commission Based on the Results of the Election of the Mayor of Tomsk on October 13, 2013]. Tomsk: D-Print.
16. Marmilova, E.P. (2017) The Ways of Improving State Policy on Electoral Rights of Citizens With Disabilities in the Russian Federation. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kul'tura – The Caspian Region: Politics, Economics, Culture*. 3. pp. 105–109. (In Russian).
17. Tkach, A.S. (2019) Dynamics and Analysis of the Causes of Absenteeism in Russia Since the Early 1990s. *Vestnik Kostromskogo universiteta – Vestnik of Kostroma State University*. 25 (1). pp. 213–217. (In Russian).
18. Priestley, M. (2016) The Political Participation of Disabled People in Europe: Rights, Accessibility and Activism. *Electoral Studies*. 42. pp. 1–9.
19. Shcherbinin, A.I. & Shcherbinina, N.G. (2010) [Elections as a Construct of Political Thinking of the Russian Authorities]. *Vybory 10.10.10 – traditsii i novatsii v regional'nom elektoral'nom protsesse* [Elections 10.10.10: Traditions and Innovations in the Regional Electoral Procedure]. Proceedings of the All-Russian Conference. Tomsk: Kursiv. pp. 16–20. (In Russian).
20. Vedyashkin, S.V. & Ilyushin, A.V. (2019) Delineation of Powers Between Federal Executive Authorities and Executive Authorities of the Constituent Entities of the Russian Federation. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Tomsk State University Journal of Law*. 31. pp. 53–62. (In Russian). DOI: 10.17223/22253513/31/5

Received: 14 October 2019