

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОВЕДЕНИЯ ПРЕДВЫБОРНЫХ ТЕЛЕ- И РАДИОДЕБАТОВ

© 2013 г. Т. В. Нечипоренко¹

Краткая аннотация: важнейшей составляющей избирательного процесса является проведение предвыборных дебатов. Анализируя проведение дебатов в различных странах мира, автор констатирует, что одна из существенных проблем в ходе их проведения – обеспечение соблюдения равенства. В статье рассматриваются актуальные вопросы правового регулирования предвыборных теле- и радиодebатов в различных государствах.

Annotation: conducting pre-election debates during elections is very important part of electoral process. Analyzing the conducting debates in a number of countries, the author concludes, that one of the important problem is observe equality of conditions pre-elections debates. The article centers round the problems of legal regulation pre-election television and radio debates in some states.

Ключевые слова: выборы, избирательное законодательство, агитация, средства массовой информации, эфирное время, теледебаты, равенство.

Key words: election, election law, campaign, mass media, broadcast time, television debates, equality.

В государствах с развитой демократией придается большое значение проведению дебатов претендентов на выборные должности. Само приглашение кандидата для участия в теледебатах подчеркивает его политический вес, положение в обществе и политические перспективы.

Наиболее эффективной, но пока не столь часто применяемой формой предвыборной агитации являются дебаты в телевизионном эфире между кандидатами на выборные должности. Радиодebаты распространены в меньшей степени и не пользуются такой же популярностью, как теледебаты, ни у кандидатов на выборные должности, ни у избирателей.

По мнению ряда экспертов в области информационной политики, более или менее объективную политическую информацию гражданам могут предоставить не новостные программы, а телевизионные дебаты, которые “лучше информируют аудиторию и дают кандидатам возможность обратиться непосредственно к избирателям”².

В различных странах вопросы проведения теледебатов имеют разное значение. **В большинстве стран законодательство отдельно не регулирует проведение политических дебатов, а ограничивается только общим регулированием предвыборной агитации.**

В Канаде законодательно не урегулированы вопросы равного участия партий в теледебатах. По мнению экспертов, отсутствие в законодательстве гарантий равенства политической партии и кандидатов и регламентирования процедуры проведения теледебатов ведет к нарушению принципа равенства кандидатов, партий, так как телерадиокомпания сама решает, какого кандидата, представителя партии пригласить для участия в теледебатах.

В Черногории информационное освещение выборов регулируется старым законодательством. Вместе с тем деятельность СМИ регулируется законодательством, принятым в 2002 г., а также Законом о свободном доступе к информации. В соответствии с законодательством в течение 15 дней после принятия решения о назначении выборов Советом по делам общественного теле- и радиовещания должны быть приняты разъяснения о порядке представления кандидатов на должность президента Черногории, которые предусматривают также проведение в прямом эфире публичных дебатов. В решении Совета также указано, что дебаты могут проводиться в присутствии не всех кандидатов, хотя приглашения направляются всем. Публичные дебаты проводились 3 апреля 2008 г., в которых приняли участие все кандидаты. Однако со стороны некоторых кандидатов поступали жалобы, что выделенное для дебатов время было недостаточным³.

¹ Заместитель начальника управления общественных связей и информации Аппарата ЦИК России, кандидат юридических наук (E-mail: tasya_nechiporenko@rambler.ru).

² Мицкевич Э., Файерстоун Ч. Телевидение и выборы / Пер. с англ. М., 1993. С. 6.

³ См.: Лысенко В.И., Головин А.Г. Избирательное законодательство и выборы в современном мире / Под общ. ред. В.Е. Чурова. М., 2009. С. 479, 481.

В большинстве стран мира дебаты проводятся на регулярной основе. В **Азербайджане** на выборах президента в 2008 г. бесплатное эфирное время использовалось, как правило, для проведения дебатов как на ТВ, так и на радио. ЦИК Азербайджана планировал организацию дебатов и “круглых столов” между участниками выборов. В целом телевизионные дебаты между кандидатами проводились на регулярной основе, однако без участия в них кандидата – действующего Президента Азербайджана (в дебатах участвовали его уполномоченные представители). Дебатам отводился один час из трех часов в неделю бесплатного радиоэфира и столько же времени на гостелеканале. Причем выступления в эфире кандидатов в президенты, в том числе и предвыборные дебаты, проходили в так называемый “прайм-тайм”, т.е. период времени, собирающий наибольшую аудиторию телезрителей и радиослушателей, – 21.00 (на телевидении) и 21.30 (на радио).

На прошедших президентских выборах во **Франции** дебаты привлекли внимание 20 млн избирателей. За три дня до второго тура выборов президента Франции действующий глава государства, лидер партии “Союз за народное движение” Н. Саркози, и победитель первого тура, кандидат от Социалистической партии Ф. Олланд впервые встретились лицом к лицу в ходе предвыборных дебатов. По материалам французского информационного агентства AFP, дискуссия продолжалась почти три часа. Наблюдатели в целом сошлись в одном: Н. Саркози был убедителен, но и Ф. Олланду удалось показать себя солидным, уважаемым политиком, который справедливо претендует на пост главы государства. По итогам дебатов, сторонники обоих кандидатов тут же заявили о победе своих фаворитов. Все без исключения последние опросы общественного мнения, проведенные уже после предвыборных дебатов, подтвердили лидерство кандидата от Соцпартии. Согласно опросу института BVA, проведенного по заказу издания *Parisien*, за Ф. Олланда свои голоса во втором туре готовы были отдать 52.5% избирателей, за Н. Саркози – 47.5%. Опрос компании Ipsos (по заказу France Televisions / Radio France / Le Monde) дал точно такой же результат. Таким образом, очевидно, что дебаты окончательно определили предпочтения французов – они проголосовали во втором туре за Ф. Олланда.

В **Польше** на парламентских выборах в 2007 г. дебаты на одном из каналов ТВ прошли четыре раза, из них: три раза – между главными политическими партиями (в 20.00), один раз – меж-

ду мелкими политическими партиями (в 16.00). На другом канале – между всеми политическими партиями и по утвержденному сценарию. Важным инструментом повышения явки стали дебаты основных конкурентов. Роль дебатов между потенциальными кандидатами на должность премьер-министра по итогам парламентских выборов была значительной.

Тем не менее тенденция последних лет свидетельствует о возрастании понимания со стороны ведущих политических сил того или иного государства необходимости проведения дебатов для повышения рейтинга тех или иных политических сил и практическом закреплении их на постоянной основе. В **Испании** на парламентских выборах в 2008 г. впервые за последние 15 лет прошли дебаты между лидерами двух ведущих политических партий⁴.

В **Великобритании** до недавнего времени формально-юридически не было дебатов между кандидатами, хотя по телевидению перед выборами транслируются долгие политические дискуссии, а также острые вопросы и комментарии журналистов. Однако в 2010 г. прошли первые в истории страны предвыборные дебаты с участием лидеров трех ведущих партий страны: действующего главы кабинета лейбориста Г. Брауна, консерватора Д. Кэмерона и либерального демократа Н. Клегга. По мнению экспертов, успешное выступление в ходе дебатов Д. Кэмерона во многом способствовало тому, что именно он возглавил кабинет министров страны (по данным опросов, Д. Кэмерон одержал убедительную победу в двух из трех раундов дебатов), а интерес избирателей к дебатам позволяет надеяться, что проведение дебатов в Великобритании станет традицией и одним из ярких этапов дальнейших избирательных кампаний страны.

В **Швеции** в ходе парламентских выборов в 2010 г. состоялись предвыборные дебаты между главой правительства и лидером основной оппозиционной политической партии, которые длились один час. Отдельно проходили дебаты между лидерами остальных партий, представленных в парламенте, эти дебаты длились два часа.

Субъекты правоотношений, возникающих при проведении политических дебатов, в зависимости от степени участия в дебатах можно разделить на:

1) субъекты, организующие проведение политических дебатов, – избирательные комиссии,

⁴ См.: там же. С. 419.

средства массовой информации, специальные комиссии;

2) субъекты, являющиеся основными участниками дебатов, – кандидаты на выборные должности; кандидаты, “идущие в связке” с основным кандидатом, например, вице-президенты; уполномоченные представители кандидатов на выборные должности;

3) иные субъекты, участвующие в проведении дебатов: журналисты (ведущие дебатов); избиратели (участники дебатов – аудитория в телерадиостудии).

Три модели субъектного состава организаторов дебатов наиболее характерно выражены в таких странах, как США (специальная комиссия), Мексика (избирательный орган страны – Федеральный избирательный институт), в ряде стран Европы, Латинской Америки и в Канаде (средства массовой информации).

В Мексике политические партии должны использовать не менее половины отводимого им в период избирательной кампании всего эфирного времени на разъяснение своей предвыборной платформы. Федеральный избирательный институт, являющийся ответственным за осуществление государственной функции по организации выборов, по просьбе политических партий и кандидатов на пост президента организует публичные дебаты и помогает в их проведении. Процедура этого мероприятия не установлена законодательно.

В США, где состоялись первые в мире теледебаты, существует специальная комиссия по проведению дебатов кандидатов на пост президента, включающая известных общественных деятелей и представителей основных политических партий. В задачи комиссии входит определение условий теледебатов. Эта комиссия, будучи негосударственной организацией, тем не менее, аккумулирует финансовые средства, поступающие от спонсоров, и организует финансирование теледебатов.

Спонсором может выступить сам вещатель либо любые другие автономные организации или группы. Такая независимая организация, как Женская лига избирателей, например, традиционно играла важную роль в проведении дебатов общенациональных кандидатов и дебатов соискателей депутатских мандатов при выборах в представительные органы штатов и округов.

26 сентября 1960 г. в США состоялись первые в мире теледебаты, в которых приняли участие кандидат от демократической партии Дж. Кеннеди и республиканец Р. Никсон. Анализируя итоги президентской кампании, специалисты пришли к

выводу, что именно уверенный выигрыш в теледебатах принес победу на выборах Дж. Кеннеди.

Часто отбор участников дебатов производится исключительно по усмотрению СМИ, что нередко ведет к серьезным правовым спорам. Так, в Бельгии две политические партии обжаловали действия некоторых телерадиокомпаний, которые не пригласили их к участию в дебатах.

В Испании на парламентских выборах 2008 г. дебаты состоялись между представителями двух ведущих политических партий, что вызвало критику со стороны других политических партий, не имевших возможности принять участие в публичных дебатах.

В ряде стран Латинской Америки право проведения дебатов и определения состава их участников предоставлено исключительно средствам массовой информации, в других эти вопросы законодательно не регулируются.

В Канаде (так как телерадиокомпания сама решает, какого кандидата, представителя партии пригласить для участия в теледебатах) телерадиокомпания приглашает представителей тех партий, которые, как они считают, представляют повышенный интерес для телезрителей и будут способствовать повышению рейтинга телекомпании.

Такой же схемы проведения дебатов придерживаются и в Латвии, где в ходе подготовки к прошедшим 17 сентября 2011 г. парламентским выборам телерадиокомпания самостоятельно определяли круг участников теле- и радиосдебатов, чем вызвали недовольство представителей политических партий, не приглашенных к участию в дискуссиях. Так, один из телеканалов, получив отказ от ведущего политика участвовать в дебатах из-за занятости, в свою очередь, не согласился заменить его на менее известного политика, предложенного этой же партией. Телеканал также самостоятельно выбирал для участия в дебатах те партии, которые, по его мнению, интересны телезрителям, что позволило только четырем политическим объединениям из 13 принять участие в дебатах на данном канале.

На другом популярном телеканале страны представитель одной из политических партий устроил скандал во время предвыборных дебатов, выкрикивая реплики из зала и протестуя таким образом против того, что партию, которую он представлял, не пригласили к участию в дебатах, так как с точки зрения телекомпании – организатора дебатов в них могут участвовать только “рейтинговые” политические силы, к которым данная партия (по мнению телекомпании) не относилась.

Особенностью проведения дебатов в Латвии является то, что дискуссии проводятся не только в студии телекомпании, но и в различных латвийских городах, соответствующих пяти избирательным округам. В них могут принимать участие наряду с кандидатами в депутаты и избиратели. Накануне дня голосования проводятся традиционные теледебаты кандидатов в премьеры страны.

Как правило, субъектами, являющимися основными участниками дебатов, должны становиться, следуя логике избирательной кампании, кандидаты на выборные должности. Характерно, что в **США** в теледебатах принимают участие только кандидаты, которые имеют наибольший рейтинг поддержки у избирателей. Например, в 2000 г. комиссия по проведению дебатов на президентских выборах, основываясь на опросах общественного мнения, приняла решение, что для участия в дебатах рейтинг популярности кандидата должен составлять не менее 15%. На выборах президента США в 2008 г. помимо дебатов между кандидатами на должность президента дважды состоялись также телевизионные дебаты между кандидатами на должность вице-президента страны. В 2012 г. в ходе подготовки к выборам президента США дебаты проводились не только между кандидатами “противоположного лагеря”, но и в рамках одной партии во время проведения праймериза между кандидатами, борющимися за выдвижение их кандидатами от партии на должность президента страны. Это также может рассматриваться как своеобразная репетиция для представителя партии в случае выдвижения его кандидатом на должность президента и необходимости его участия уже в дебатах со своими политическими противниками.

Однако в некоторых странах возникают определенные коллизии в вопросе о субъектах, являющихся основными участниками дебатов. Например, в **Азербайджане** вместо кандидата в президенты, действующего главы Азербайджана, в дебатах участвовали его уполномоченные представители. При проведении в **Аргентине** 28 октября 2007 г. президентских выборов никаких серьезных политических дебатов не было – кандидат-лидер К.Ф. де Киршнер отказалась участвовать в них лично (вместо нее в политических дебатах принял участие ее супруг – действующий Президент Аргентины Н. Киршнер)⁵.

К иным субъектам, участвующим в проведении дебатов, можно отнести активную аудиторию, которая не только наблюдает за происходящим, но и

имеет возможность принять участие в дискуссии, однако это используется достаточно редко. Наиболее распространенным форматом проведения дебатов представляется схема, когда в дебатах принимают участие два кандидата на выборные должности, а в роли “арбитра” выступает журналист – ведущий дебатов, задача которого (сохраняя максимально нейтральную позицию) сделать дискуссию интересной для избирателей. Профессор И.Л. Бачило указывает, что, активно освещая деятельность партий и объединений, СМИ “реализуют свою роль информаторов и просветителей”. Она отмечает “сложную и ответственную роль”, которую журналисты выполняют в ходе избирательных кампаний⁶.

В **США** по мере развития предвыборных дебатов участие в них граждан, приглашенных непосредственно в телестудию, все более ограничено. Все вопросы обычно задают журналисты – ведущие дискуссии; публика в студии, телезрители и даже сами кандидаты редко получают возможность задать вопрос. Однако допускаются и исключения из этих правил. Так, в 1996 г. во время второго тура президентских дебатов телевидение использовало формат встречи с избирателями. Зрители в зале задавали вопросы, а кандидатам разрешалось покинуть трибуну и вступить в диалог с тем, кто задал вопрос. По мнению большинства исследователей, такой формат давал преимущество кандидату в президенты Б. Клинтону, который свободно чувствовал себя, разговаривая с избирателями, удачно использовал возможность непосредственного общения с аудиторией.

Предметом дискуссии в ходе дебатов, как правило, являются политические и экономические проблемы, актуальные для избирателей. Во время прений кандидаты на пост президента **США** излагают избирателям свою точку зрения, как правило, по проблемам внешней политики и внутренней безопасности страны и по иным вопросам государственной жизни.

На выборах президента **Азербайджана** в центре дискуссии были проблемы борьбы с коррупцией и нарушениями прав человека, звучали обещания повысить социальную защиту граждан, обсуждались предложения по разрешению конфликта в Нагорном Карабахе.

В **Латвии** представители партий, участвующие в дебатах, обсуждают пути решения важных для общества проблем демографии, занятости и др.

В **Нидерландах** (с учетом того, что мусульманская община имеет восемь депутатских мандатов)

⁵ См.: там же. С. 116.

⁶ См.: Бачило И.Л. Информационное право. Учеб. для вузов. М., 2009. С. 334.

были организованы дебаты исключительно по вопросам, имеющим отношение к данной категории избирателей, т.е. дебаты по национальному (религиозному) принципу⁷.

Встречаются и сугубо специфические темы для дискуссий. Так, в **Гватемале** при проведении 9 сентября 2007 г. президентских выборов состоялись дебаты по вопросу противодействия проникновению во власть представителей организованных преступных группировок, их воздействию на государство и его институты.

Проведение дебатов в различных странах имеет свои особенности. Дебаты могут проводиться практически как всеми ведущими каналами (Нидерланды), так и отдельными телекомпаниями. В США теледебаты традиционно продолжаются в течение 90 мин. и транслируются в прямом эфире большинством телеканалов и радиостанций в США. Роль ведущего теледебатов очень почетна, им, как правило, является пользующийся в стране большой известностью и авторитетом журналист.

Выборы президента США, прошедшие в 2008 г., показали, что с течением времени теледебаты стали важнейшей частью предвыборной агитации в этой стране, за которыми наблюдает многомиллионная аудитория. По сообщению The New York Times, которую цитирует электронное издание “Лента.Ру”, компания Nielsen Media Research, американский измеритель телеаудитории, подсчитала, что первые дебаты между кандидатами в президенты США Дж. Маккейном и Б. Обамой смотрели 52.4 млн телезрителей. Это на 8 млн меньше, чем первые дебаты между Дж. Бушем и Дж. Керри в 2004 г.

Ранее Nielsen подсчитал, что дебаты смотрели 33.2% процента зрителей, находившихся в тот момент у телеэкранов. Это больше, чем в 1996 г. (Б. Клинтон и Б. Доул) и 2000 г. (Дж. Буш и А. Гор), но меньше, чем в 1992 г. (Б. Клинтон, Дж. Буш-ст. и Р. Перо) и 2004 г. (Дж. Буш и Дж. Керри).

В Канаде в период общенациональных выборов дебаты длятся три часа, их транслируют по центральному телевидению, они резонно считаются одним из главных мероприятий предвыборной кампании⁸. Один раз они проводятся на французском, другой – на английском языках, поскольку кандидаты должны владеть обоими языками. Вопросы кандидатам задают журналисты, ведущий следит за соблюдением установленного порядка

и регламента. Как правило, кандидат получает три минуты для ответа на вопрос, а кандидат от оппозиции – одну минуту на возражения.

С учетом того, что политические дебаты всегда вызывают повышенный интерес у избирателей и справедливо считаются одним из наиболее действенных рычагов влияния на волеизъявления избирателей, правовые и организационные аспекты процедуры проведения дебатов требуют дальнейшего совершенствования и решения возникающих проблем. Одна из наиболее распространенных в ходе проведения дебатов – отказ кандидатов от участия в них. Кроме отказа существует и противоположная проблема – естественное стремление участвовать в теледебатах кандидатов, которые малоизвестны избирателям и сильно отстают в популярности от своих соперников.

Проблемы при проведении теледебатов в **Польше** созвучны с проблемами организации совместных агитационных мероприятий в других странах, в первую очередь это – отказ от участия в них. Например, во время президентских выборов в 1990 г. ввиду отказа кандидатов от публичных дебатов на телевидении проводили пресс-конференции.

Отказ от участия в дебатах представителей политических партий характерен и для парламентских выборов в Польше 9 октября 2011 г. Руководители некоторых политических партий не приняли приглашения участвовать в дебатах, что ряд экспертов связывают с отсутствием у них убежденности в получении политических дивидендов от участия в дебатах.

Нестандартная проблема в ходе проведения дебатов кандидатов в президенты возникла в **Черногории** в 2008 г. Дебаты были задержаны на 13 минут, и в это время был показан платный агитационный ролик кандидата – действующего премьер-министра Черногории.

В международных правовых актах, посвященных выборам органов публичной власти, процедура подготовки и проведения предвыборных дебатов в средствах массовой информации представителей политических партий и кандидатов в депутаты и на другие выборные должности пока также не получила должной регламентации.

Например, в отчете Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ ОБСЕ) “Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах-участниках ОБСЕ” (Варшава, 30 июня 2003 г.)⁹

⁷ См.: Лысенко В.И., Головин А.Г. Указ. соч. С. 418.

⁸ См.: Лафитский Д.В., Касаткина Н.Ю., Орлов А.Г., Трещетенкова Н.Ю. Современные избирательные системы: Великобритания, Канада, Мексика, Польша. М., 2005. С. 211.

⁹ См.: Международные избирательные стандарты. Сб. документов. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М., 2004. С. 517, 518.

подчеркивается лишь обязанность государства предоставлять участникам избирательных кампаний равные возможности для информирования общественности о своих кандидатурах и программах.

В этой связи представляет интерес решение Европейского Суда по правам человека по делу “Боуман против Соединенного Королевства” (Страсбург, 19 февраля 1998 г.)¹⁰. В нем подчеркивается, что свободные выборы и свобода слова (в особенности свобода политической дискуссии) образуют основу любой демократической системы, что означает возможность для кандидата на выборные должности участвовать в предвыборных дебатах, свободно излагать свое мнение в ходе дискуссии.

В Российской Федерации правила и порядок проведения предвыборных дебатов закреплены в федеральном законодательстве, законах субъектов РФ о выборах, иных нормативных актах. В то же время они нуждаются в дальнейшем развитии и совершенствовании.

В Федеральном законе “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” от 12 июня 2002 г.¹¹ (в ред. от 28 декабря 2010 г.) (далее – Федеральный закон от 12 июня 2002 г.) достаточно подробно зафиксирована процедура совместных агитационных мероприятий.

В Законе закреплено, что не менее половины общего объема бесплатного эфирного времени должно быть предоставлено зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям исключительно для совместного проведения дискуссий, “круглых столов”, иных совместных агитационных мероприятий. Проведение непосредственно предвыборных дебатов законодательно обозначено как “совместные агитационные мероприятия”, что характерно для всех редакций Федерального закона от 12 июня 2002 г. Вместе с тем в п. 4 ст. 51 указан открытый перечень совместных агитационных мероприятий, а именно: совместные дискуссии, “круглые столы” и др.

Более развернуто эта норма закреплена в п. 3 ст. 49 Федерального закона “О выборах Президента Российской Федерации” от 10 января 2003 г.¹² (в ред. от 25 июля 2011 г.) (далее – Федеральный закон от 10 января 2003 г.) и в п. 4 ст. 55 Федерального закона “О вы-

борах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” от 18 мая 2005 г. (в ред. от 25 июля 2011 г.) (далее – Федеральный закон от 18 мая 2005 г.), в которых указано, что предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях проводится в том числе в форме публичных дебатов.

Федеральным законом от 12 июня 2002 г. может быть предусмотрено, что в совместных агитационных мероприятиях зарегистрированные кандидаты (в том числе из списка кандидатов) могут участвовать только лично (п. 4 ст. 51). В то же время зарегистрированный кандидат, избирательное объединение вправе отказаться от участия в совместном агитационном мероприятии (п. 5 ст. 51).

Однако, если зарегистрированный кандидат по вынуждающим к тому обстоятельствам (болезнь, выполнение должностных обязанностей) не может участвовать в совместном агитационном мероприятии, вместо него может участвовать его доверенное лицо (п. 7, 8 ст. 52 Федерального закона от 10 января 2003 г.).

Бесплатное эфирное время должно предоставляться в определяемый соответствующей организацией телерадиовещания период, когда теле- и радиопередачи собирают наибольшую аудиторию.

Половина общего объема бесплатного эфирного времени предоставляется политическим партиям, их региональным группам кандидатов для проведения совместных агитационных мероприятий.

Даты и время выхода в эфир последних на каналах общероссийских и региональных государственных организаций телерадиовещания определяются жеребьевкой, проводимой, соответственно, ЦИК России, избирательной комиссией субъекта РФ. В Постановлении ЦИК России от 15 июня 2011 г. № 15/173-6, касающегося правил и порядка проведения жеребьевки на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания шестого созыва указано, что время, отведенное для совместных агитационных мероприятий, распределяется путем жеребьевки таким образом, чтобы каждый из участников совместного агитационного мероприятия получил равный с другими участниками объем времени. Участник жеребьевки выбирает конверт, в котором содержится информация о дате и времени проведения совместного агитационного мероприятия, в котором он вправе участвовать. При предоставлении указанной части эфирного времени организация телерадиовещания обязана обеспечить каждой политической партии из числа принявших участие в жеребьевке равные условия доступа к совместным агитационным мероприятиям.

¹⁰ См.: Judgement *Bowman v. United Kingdom* (Strasbourg, 19 February 1998). The European Commission for Democracy through Law (the Venice Commission). URL: <http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-UD> (Дата обращения: 10 июля 2009 г.).

¹¹ См.: Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

¹² См.: Собрание законодательства РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

По нашему мнению, самые эффективные дебаты в последние дни перед выборами, когда сам избирательный процесс привлекает внимание большинства избирателей.

В ходе прошедших в 2011 г. выборов депутатов Государственной Думы шестого созыва каждой политической партии на всех государственных каналах был предоставлен один час бесплатного эфирного времени. При этом в соответствии с Федеральным законом от 18 мая 2005 г. не менее половины общего объема эфирного времени, предоставленного политическим партиям, было выделено для проведения совместных агитационных мероприятий. В отличие от выборов депутатов Государственной Думы 2007 г., все политические партии, являющиеся избирательными объединениями на этих выборах, участвовали в предвыборных дебатах, что свидетельствует об осознании ими важности этой формы предвыборной агитации как элемента влияния на волеизъявления избирателей.

Вместе с тем, по данным социологов ВЦИОМ, которых цитирует газета “РБК daily”, в 2011 г. только 43% россиян смотрели дебаты кандидатов в депутаты Государственной Думы шестого созыва, тогда как в 2003 г. таких было 52%. При этом 42% опрошенных дебаты вообще не смотрят. За восемь лет поменялось и отношение к дебатам. Если раньше зрители относили подобные мероприятия к познавательным, то сегодня смотрят их ради развлечения. 46% россиян уверены (в 2003 г. их было 41%), что теледебаты не помогают избирателям понять “лицо партии” и ее программные установки. Беспольными такие мероприятия чаще других находят сторонники КПРФ – 56%. В том, что теледебаты помогают избирателям сделать выбор, уверены 38% респондентов (восемь лет назад – 46%).

Международные наблюдатели, осуществлявшие мониторинг подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы шестого созыва, отмечали как положительный фактор возможность проведения политических теледебатов. В заявлении Миссии наблюдателей от СНГ по результатам наблюдения за подготовкой и проведением выборов депутатов Государственной Думы констатируется, что с 9 ноября 2011 г. началась трансляция публичных теледебатов с участием кандидатов политических партий.

В совместном заявлении БДИПЧ ОБСЕ, Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) о предварительных результатах наблюдения за выборами депутатов Государственной Думы отмечается, что законодательная база была “в известной

мере” доработана в части предоставления равных условий для проведения дебатов всем участникам избирательного процесса. Международные наблюдатели от данных организаций указывали, что в дебатах на национальном телевидении приняли участие кандидаты от всех политических партий, участвовавших в выборах, что предоставило партиям равные исходные условия для обращения к избирателям.

На выборах Президента РФ для проведения совместных агитационных мероприятий было выделено 4.5 часа. Всего же каждый кандидат в президенты получил по девять часов бесплатного теле- и радиоэфира на каналах общероссийских государственных телерадиокомпаний. Таким образом, для проведения совместных агитационных мероприятий в соответствии с избирательным законодательством была выделена половина всего бесплатного эфирного времени, что также нашло свое отражение в итоговом отчете Миссии ОБСЕ по наблюдению за выборами Президента РФ.

Отличительной особенностью проведения совместных агитационных мероприятий в ходе президентских выборов явилось участие в них представителей всех кандидатов на должность Президента РФ, что позволило избирателям ознакомиться с позицией всех кандидатов на должность президента, наблюдая за дискуссиями в теле- и радиоэфире. Причем для проведения совместных агитационных мероприятий телерадиокомпаниями было выделено эфирное время, которое собирает наибольшую аудиторию, – так называемый “прайм-тайм”.

По данным ВЦИОМ, один из главных источников информации о кампании по выборам Президента РФ – теледебаты, им отдали предпочтение 62% опрошенных (на первом месте аналитические и информационные телепрограммы – 66% опрошенных).

Ряд участников избирательного процесса в Российской Федерации выступают за законодательное закрепление необходимости обязательного участия кандидатов на выборные должности в дебатах. Этот вопрос требует серьезной проработки, так как в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах кандидат, избирательное объединение самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации. Целесообразно в законодательном порядке, используя в том числе правовой опыт проведения дебатов в ряде зарубежных стран, определить (уточнить) инициаторов и участников проведения дебатов, их права и обязанности, унифицировать формат проведения дебатов. Для этих

целей необходимо внести изменения, четко определяющие субъектов проведения дебатов, правила и порядок их организации, в Федеральные законы от 12 июня 2002 г., от 10 января 2003 г., от 18 мая 2005 г. Учитывая постоянную работу международных организаций в направлении мониторинга и совершенствования избирательного процесса имеет смысл закрепить в соответствующих международных

документах рекомендации, определяющие особенности проведения совместных агитационных мероприятий в целях максимально полного унифицирования данной формы предвыборной агитации.

Совершенствование указанных нормативных правовых актов позволит минимизировать правовые споры участников избирательного процесса по данной форме предвыборной агитации.