



АССОЦИАЦИЯ СИБИРСКИХ И ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫХ ГОРОДОВ

Материалы VI ежегодной конференции АСДГ  
председателей избирательных комиссий  
и руководителей организационных служб  
исполнительных органов  
муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока  
19–20 мая 2011 г., Новосибирск

92

Новосибирск

2011

**ИНФОРМАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЙ СБОРНИК АСДГ № 92:**

Материалы VI ежегодной конференции АСДГ председателей избирательных комиссий и руководителей организационных служб исполнительных органов муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока, Новосибирск, 2011 г. — 68 с.

*Редактор:* Ю.Е. Сливкина, руководитель отдела секционной работы  
АСДГ, администратор конференции  
*Ответственный  
за выпуск:* Л.В. Мищенко, руководитель издательского комплекса ИД  
АСДГ

## Оглавление

### **1. М.В. Гришина**

О законодательном регулировании и практике применения смешанной избирательной системы при проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований и о практике применения законодательства Российской Федерации о порядке формирования избирательных комиссий муниципальных образований в России ..... 4

### **2. Т.А. Шклярова**

О практике применения смешанной избирательной системы на выборах депутатов Думы города Владивостока..... 18

### **3. И.В. Захаров**

Правовое регулирование муниципальных выборов на современном этапе: проблемы и решения ..... 24

### **4. Т.И. Алексенко**

Об итогах избирательных кампаний по выборам представительных органов и глав муниципальных образований Новосибирской области в единые дни голосования 10 октября 2010 года и 13 марта 2011 года ..... 29

### **5. О.М. Артамонова**

О практике применения избирательного законодательства России на муниципальных выборах в городе Самара ..... 36

### **6. Е.А. Шинин**

Особенности подготовки и проведения дополнительных выборов депутатов Челябинской городской Думы: из опыта работы Избирательной комиссии города Челябинска ..... 41

### **7. А.Ю. Петухов**

О совершенствовании организации делопроизводства и развития электронного документооборота в системе избирательных комиссий Российской Федерации ..... 46

### **8. О.А. Благо**

Повышение правовой культуры участников избирательного процесса как один из способов обеспечения избирательных прав граждан Российской Федерации ..... 55

### **9. А.Г. Лисовская**

Об опыте работы Избирательной комиссии города Красноярска по повышению правовой культуры избирателей в межвыборный период .. 65

*Гришина Майя Владимировна,  
член Центральной избирательной комиссии  
Российской Федерации*

**О законодательном регулировании и практике  
применения смешанной избирательной системы  
при проведении выборов депутатов  
представительных органов  
муниципальных образований и о практике применения  
законодательства Российской Федерации  
о порядке формирования избирательных комиссий  
муниципальных образований в России**

Здравствуйте, уважаемые коллеги!

Очень рада вновь видеть вас в добром здравии, хорошем настроении и в режиме готовности к предстоящим федеральным избирательным кампаниям.

Вы помните, что на выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации в 1993 году была впервые в новейшей истории России применена смешанная избирательная система. Затем был переход на формирование региональных парламентов соответствующим образом, затем дело дошло и до муниципалитетов, что еще раз подтверждает, что мы в единой системе.

В связи с этим остановлюсь на некоторых вопросах организации предстоящих федеральных выборов, потому что прошли те времена, когда муниципалитеты и в большей степени муниципальные комиссии считали, что федеральные выборы – это не их дело. Система избирательных комиссий сформировалась, у всех постоянно действующих комиссий образовались свои функционалы. Думаю, что в стороне от федеральных выборов не остаются ни муниципальные избирательные комиссии, ни тем более представители органов местного самоуправления.

Даты федеральных выборов определены законом: выборы Президента Российской Федерации – 4 марта 2012 года, депутатов Государственной Думы Российской Федерации – 4 декабря 2011 года.

Начало кампании по выборам депутатов Государственной Думы Российской Федерации ожидается в начале сентября текущего года. Соответственно, избирательная кампания по выборам Президента Российской Федерации традиционно начинается до дня голосования на выборах депутатов

Государственной Думы. Такая ситуация, видимо, будет в последний раз, потому что внесены изменения в Конституцию Российской Федерации. Мы избираем Государственную Думу на 5 лет, Президента на 6 лет и следующий избирательный цикл будет больше по времени, разница между выборами будет в год, что благоприятно для организаторов выборов.

Какие произошли изменения по сравнению с прошлой федеральной избирательной кампанией? У партий появилась возможность разбивать федеральные списки на меньшее число региональных групп: было 80, стало 70. Но 70 – минимальное количество, а политическая партия по-прежнему может разделить свой федеральный список, по нашим подсчетам, на 150 региональных групп. Каждая партия может самостоятельно определить конфигурацию своего федерального списка и разделить его на региональные группы (не менее 70). Общефедеральная часть списка может включать до 10 кандидатов.

В избирательном бюллетене тоже произошли изменения, теперь в избирательный бюллетень надо включать общефедеральную часть и до 10 кандидатов из региональных частей, так что избирательный бюллетень будет больше. Формат бюллетеней будет более крупный. Мы проверяли по стационарным и переносным ящикам для голосования, сколько больших бюллетеней они вмещают, и видим, что справимся.

Изменился «потолок» избирательного фонда на выборах депутатов Государственной Думы. По нашим подсчетам, если полностью будут наполнены федеральный и все региональные фонды политической партии, то чуть меньше 4 млрд. рублей партия может закачать в свой избирательный фонд – это сопоставимо со всем бюджетом на федеральные выборы.

Так что возможностей у политических партий много, много возможностей ведения агитационных мероприятий, в том числе требующих затрат из избирательных фондов.

По инициативе Президента России было снижено количество подписей, которые нужно собрать партиям, не представленным в федеральном парламенте для включения в избирательный бюллетень: 150 тысяч. Что касается результатов выборов, то по-прежнему 7% барьер существует, но партия, которая наберет от 5% до 6% голосов, получает один мандат, от 6% до 7% – два мандата и приобретает статус парламентской партии, в том числе, в части обеспечения гарантии равенства при освещении деятельности в межвыборный период. Как вы знаете, недавно мы отметили двухлетие Федерального закона «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами».

Что касается региональных выборов, то в единый день голосования, который в этот раз не в октябре, а приурочен к выборам депутатов Государственной Думы 4 декабря 2011 года, мы ожидаем значительное количество региональных избирательных кампаний: 10 плановых кампаний. 18 кампаний должно было пройти в марте 2011 года, но по инициативе Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, были внесены изменения в федеральный закон и теперь региональные законодатели имеют право перенести выборы с марта на декабрь, т.е. несколько сократить свои полномочия. Такой процесс достаточно активно идет, в частности не так давно это произошло в Алтайском крае.

Таким образом, до 28 региональных избирательных кампаний мы ожидаем в декабре. По-прежнему есть ограничения по числу избирательных бюллетеней, по основным выборам может быть не более четырех бюллетеней. Поэтому, если у кого-то вместе с этими выборами планируются и муниципальные выборы и получается больше четырех бюллетеней, то встает вопрос о том, что какие-то выборы нужно сдвигать на следующий единый день, а следующий единый день – это март 2012 года – выборы Президента Российской Федерации.

Законодательство в настоящее время еще не до конца сформировано, в том числе под федеральные выборы и под региональные.

В связи с этим остановлю ваше внимание на том, какие еще проекты находятся на стадии рассмотрения, поскольку велика вероятность их вступления в силу до начала федеральных и региональных избирательных кампаний.

Первый проект по времени внесения – это изменение в закон об основных гарантиях, предусматривающий непосредственное закрепление в законе форм подписных листов в зависимости от вида и уровня выборов, а также закрепление правил проверки подписей избирателей. Этот законопроект нацелен в первую очередь на региональные и муниципальные выборы. Как показала практика, именно на муниципальных выборах наиболее велика фантазия региональных законодателей по формам подписных листов: вносились необоснованные требования к подписным листам, к сведениям, которые надо указать, например, о сборщике требовалось внести сведения о месте его работы и занимаемой должности. Интересное требование, но не вполне понятно - какое отношение оно имеет к подписным листам, к поддержке избирателями выдвижения кандидатов, списка кандидатов.

К сожалению, были случаи, когда в одном законе, например, по выборам депутатов один порядок граф в подписном листе, по выборам глав муниципальных образований другой, люди путались. В результате возникли судебные и другие избирательные споры, конфликтные ситуации на выбо-

рах. В результате федеральный законодатель принял решение унифицировать требования. В первом чтении вопрос решен, и я советую посмотреть этот законопроект обязательно, потому что еще есть время нам с вами в общем порядке обменяться информацией, если вы заметите там вдруг какой-то недостаток, еще есть время его исправить.

Следующий законопроект обеспечивает права инвалидов на выборах и касается дополнительных гарантий для получения информации о выборах, для участия в выборах лиц с ограниченными физическими возможностями.

Первая позиция заключается в том, что избирательные комиссии будут регулярно получать информацию о количестве инвалидов в разрезе субъекта и муниципального образования соответственно по категориям инвалидов. Инвалиды по зрению и опорно-двигательному аппарату требуют особого внимания поэтому, имея такую информацию, комиссия будет обязана проработать вопрос в плане дополнительных гарантий обеспечения прав этих граждан. Для инвалидов по зрению предусмотрено размещение на участках информационных материалов, выполненных или в увеличенной форме, или со шрифтом Брайля, наличие трафаретов для заполнения избирательных бюллетеней. Все это будет предусмотрено непосредственно законом.

Также внесен проект федерального закона, уточняющий порядок голосования вне помещения для голосования, он затрагивает абсолютно всех. Введена градация: на участке может быть не более трех ящиков для голосования, количество этих ящиков определяется теперь не участковой избирательной комиссией, а территориальной избирательной комиссией. Количество ящиков зависит от числа избирателей на участке, до 500 избирателей – один ящик, до 1000 – два ящика, более 1000 – три ящика. Количество ящиков: один или два может быть увеличено, если участок включает в себя несколько населенных пунктов, а у нас такие есть – это в сельских районах, или на территории участка проживает значительное количество инвалидов и лиц старше 80 лет. Но больше трех ящиков на участке быть не может.

Кроме того, законопроект предусматривает, что члены комиссий, которые выезжают или выходят для проведения голосования вне помещения для голосования, могут получить с собой ограниченное количество избирательных бюллетеней, оно должно соответствовать заявке, плюс небольшой запас (порядка двух бюллетеней) для случая, когда избиратель испортит избирательный бюллетень. Голосование вне помещения для голосования должно проходить при значительном общественном наблюдении, законодатель прямо указал, что необходимо предложить наблюдателям принять участие в выездном голосовании.

Еще один законопроект, который касается регионального законодательства, в том числе в плане введения смешанной избирательной системы

на муниципальных выборах, касается дозволения распределять мандаты, которые освобождаются уже после избрания, решением партии. То есть, по сути – в закон об основных гарантиях перенесена та система, которая применяется на выборах депутатов Государственной Думы. Напоминаю, если депутат Государственной Думы досрочно слагает свои полномочия, то его депутатский мандат в течение 15 дней партия может передать по своему решению не следующему кандидату в данной региональной группе, а другому кандидату из данной региональной группы. Если все кандидаты из данной региональной группы откажутся от получения мандата, то данный мандат можно передавать и в другие региональные группы или общефедеральную часть списка. Такое правило было закреплено для выборов депутатов Государственной Думы, региональный законодатель практически в явочном порядке стал вводить аналогичные правила для своих региональных выборов. На наш взгляд, это было вне компетенции регионального законодателя. Но поскольку практика показала действенность данной нормы, то появилась инициатива, согласно которой такая система может вводиться региональным законодателем.

Вот, тот корпус вопросов, который сейчас на рассмотрении в Государственной Думе. По срокам прохождения законопроектов в Государственной Думе, в Совете Федерации, у Президента можно планировать, что законодательство окончательно сформируется к середине июля текущего года.

Итак, теперь о той законодательной инициативе, которая уже реализована – это инициатива Президента, согласно которой в муниципальных образованиях, а именно в городских округах, муниципальных районах, если избирается более 20 депутатов, необходимо применять смешанную или пропорциональную избирательную систему.

В 2003 году вступила в силу норма об избрании не менее половины состава законодательного органа субъекта Российской Федерации по пропорциональной системе. Среди действующих созывов законодательных и представительных органов государственной власти в 83 субъектах, 11 было избрано исключительно по пропорциональной системе. Но надо сказать, что переход со смешанной на пропорциональную систему достаточно живой процесс. Например, сейчас Московская Областная Дума, которая избиралась по пропорциональной системе, рассматривает вопрос перехода на смешанную систему. В ходе применения данных норм законодательства с 2003 года выявился ряд вопросов, на которые я хочу обратить ваше внимание, так как они будут транспонироваться и на муниципальный уровень. Большинство субъектов предусмотрело разделение списков кандидатов на региональные группы кандидатов, тем самым воспроизведена система, которая применяется на выборах депутатов Государственной Думы. Смысл ее в том, что та-



кая система списков несколько приближает кандидатов из списков к своим избирателям, поскольку получение мандата внутри списка зависит, в том числе и от результатов региональной группы на соответствующей территории, и соответственно избиратель должен знать своего депутата из данной региональной группы. Таким образом, в какой-то степени реализовано преимущество мажоритарной системы, которое отмечается всеми. Вместе с тем, при применении регионализации, выявилась проблема, заключающаяся в том, что внутрипартийная конкуренция между региональными группами достигает достаточно серьезных масштабов. В частности, отмечались случаи, когда внутри политической партии разные кандидаты из списка из разных региональных групп начинали друг у друга «перетягивать» избирателей: организовывалось получение открепительных удостоверений в одной местности и избиратели «перетекали» в другую местность для голосования за данную региональную группу. Здесь вопрос не в том, что избиратель «перетекает» для голосования за другую региональную группу. На мой взгляд, с конституционной точки зрения гражданин, если он хочет проголосовать за другого кандидата из соседней региональной группы, вполне может воспользоваться своим правом. Не противоречит закону, если избиратель хочет поддержать того кандидата, который им кажется наиболее интересным. А когда это происходит с нарушением свободы волеизъявления граждан, тогда уже это носит признаки нарушения законодательства.

Регионализация – это достаточно, на мой взгляд, нормальная процедура. Надо только помнить, что границы региональных групп при применении смешанной системы должны совпадать с границами одномандатных или многомандатных избирательных округов, иначе практически невозможно будет подсчитать результат.

Как известно, при введении смешанной или пропорциональной избирательной системы законодатель может не ограничиваться системой, калькирующей выборы депутатов Государственной Думы. Когда в 2003 году появилась необходимость всем регионам переходить на соответствующую избирательную систему, были попытки переходить на систему с открытыми списками. Эта система не получила поддержки. Открытые списки позволяют избирателю выразить свое предпочтение внутри списка, поставив соответствующий значок и, таким образом, при подведении итогов выборов, кандидат, который получит эти дополнительные предпочтения, поднимается выше тех, кто ранжирован по списку первым. Очевидно, что такая система для лидеров списков представляет определенную опасность и даже известны технологии, когда специально лидеров списка «выбивают». В этой системе есть и плюсы и минусы. Надо сказать, что Европа, особенно небольшие страны, практически все применяют пропорциональную систему с

открытыми списками. Я бываю на наблюдении в различных странах Европы и для них это очевидно, что списки открытые. Однако лидеры списков здорово нервничают в день выборов и не знают, останутся они в лидерах в день выборов или нет. Так что, такая система, в принципе не запрещена федеральным законом, но пока остается в теории. Мы недавно с коллегами обсуждали вопрос о том, что на муниципальные выборы тоже будет калькироваться система выборов депутатов Государственной Думы. Некоторые высказывали мнение о том, что на муниципальных выборах открытые списки наиболее логичны, т. к. они ближе всего к избирателям и здесь, как минимум, большое значение играет личностный фактор. Поэтому, думаю, что в ближайшее время региональный законодатель, конечно, на такую систему не пойдет, но мы с вами должны знать, что она существует, как профессионалы в избирательном праве.

Я уже говорила о такой проблеме, которая возникла с дополнительным распределением мандатов. Субъекты явочным порядком в своем законодательстве стали вводить правила, когда можно передавать мандат решением партии. Надо сказать, что выявилась еще одна тенденция, когда появляются инициативы на уровне регионов, чтобы уже при первичном распределении распределять освободившиеся не в порядке, как он определился при формировании списка партии, а, по сути, произвольно, решением партии. На наш взгляд, это не соответствует федеральному закону, и введение такой системы регионами ставит под вопрос и результаты выборов, и само качество данного закона. Надо учитывать, что воля избирателя при голосовании за списки выражается, в том числе, и в поддержке того порядка, в котором расставлены кандидаты в списке, если эта система закрытых списков.

Практика применения с 2003 года на региональных выборах смешанной системы показала некоторое желание законодателя поднять планку, поставить проходной барьер выше 7%, в свое время, федеральный законодатель на это отреагировал, он установил 7%-й барьер. По инициативе Президента на региональный уровень было распространено правило, если партия набирает от 5% до 7%, получает один мандат, как и на федеральных выборах. По сути, сейчас для региональных выборов барьер установлен с неким снижением, но при введении смешанной системы на муниципальных выборах законодатель сразу указал 5%-й барьер, никаких хитростей и мудростей, связанных с одним мандатом здесь вводить не стал, потому что на малом количестве избираемых депутатов, не важно, как ты этот один мандат получишь, если от 5% до 7% наберешь, т.е. по сути – это тот же самый один мандат.

Немного статистики. У нас порядка 24000 представительных органов муниципальных образований по состоянию на 2009 год, мы проводили

исследования, оказалось, что мажоритарная система применялась в 98,5% случаях, т.е. мизерное применение пропорциональной избирательной системы в целом, если говорить о муниципальных образованиях.

Что касается административных центров субъектов, то мажоритарная избирательная система использовалась в 51 столице субъекта, в 21 – смешанная избирательная система, пропорциональная применялась в 7 городах – это Черкесск, Брянск, Тверь, Владикавказ, Магас, Тула и Махачкала.

Смешанную избирательную систему применяют Дума города Владивостока, Красноярский городской Совет депутатов, Улан-Удэнский Совет, Дума городского округа Чита, Благовещенская городская Дума, Городское собрание Южно-Сахалинска, городская Дума города Салехарда и Дума города Томска. Это только по Сибирским и Дальневосточным городам.

В 2009 году был осуществлен переход от мажоритарной избирательной системы к смешанной, на выборах депутатов Благовещенска, Улан-Удэ, Южно-Сахалинска и Салехарда.

В настоящее время в Устав города Екатеринбурга внесены изменения, предусматривающие проведение выборов Городской Думы следующего созыва по смешанной избирательной системе, выборы Барнаульской городской Думы следующего созыва предполагается проводить также по смешанной избирательной системе.

Выборы Совета депутатов Городского округа Анадырь – по пропорциональной избирательной системе.

В 2009–2011 годах исключительно по пропорциональной избирательной системе в стране проведено 146 избирательных кампаний, замещено 2210 депутатских мандатов.

У Единой России суммарно 65% от общего числа мандатов, у КПРФ – 13%, у «Справедливой России» – 12%, у ЛДПР – 5%, у «Патриотов России» – 3%, у «Правого Дела» – 2%, у «Яблока» – 0,5%.

В Уральском Федеральном округе прошла за этот период одна избирательная кампания по пропорциональной избирательной системе, это – Челябинская область. В Дальневосточном Федеральном округе – это Республика Саха-Якутия, Приморский край, Амурская область, Чуковский автономный округ. Я сейчас говорю не о центрах субъектов, а обо всех муниципальных выборах в стране.

Что касается смешанной избирательной системы, то в 2009–2011 годах проведено 336 избирательных кампаний, замещено 6558 депутатских мандатов, из них 51% по партийным спискам, т.е. соответственно примерно 3300 депутатов избрано по партийным спискам.

В избирательных кампаниях в Уральском округе (9 кампаний), в Дальневосточном округе (22 кампании), в Сибирском округе (99 кампаний) кан-

дидаты от «Единой России» получили 67,4% мандатов от общего числа замещаемых мандатов; КПРФ – 13,1%; «Справедливой России» – 7,3%, ЛДПР – 4,6 %; «Патриоты России», «Правое Дело», «Яблоко» – менее 1%.

Что показывает практика проведения выборов по смешанной или пропорциональной избирательной системе? Во-первых, отсутствие местных отделений не является препятствием для проведения выборов по смешанной или пропорциональной избирательной системе: законодательство позволяет выдвигать кандидатов в этой ситуации со стороны руководящих органов политических партий.

Если местное отделение не зарегистрировано как юридическое лицо – это не является препятствием для выдвижения этим отделением списка кандидатов.

В общем, законодательно созданы те правила, которые позволяют партиям идти на выборы представительных органов местного самоуправления на любом уровне. Законодательство нацелено на то, чтобы многопартийная система развивалась не только в центрах, не только в Москве, но и на местах.

В настоящий момент у нас порядка 1200 муниципальных образований, в том числе столиц субъектов, которые должны перейти на смешанную или пропорциональную избирательную систему в соответствии с требованиями федерального закона. Соответственно, переходный период заканчивается 23 июня 2011 года.

Отсутствие упоминания муниципального образования в федеральном законе не препятствует применению этим муниципальным образованием той системы, которая будет закреплена в его уставе. На настоящий момент, мы в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по вопросу, связанному с переходом на реализацию Федерального закона от 20 марта 2011 года № 38 «О внесении изменений в статьи 35 и 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», конфликтных моментов не отмечали. Может быть, они и не возникнут.

Надо отметить, что для муниципальных образований Сибирского, Дальневосточного и Уральского федеральных округов исполнение закона, принятого по инициативе Президента, влечет решение ряда вопросов. И прежде всего, внесение изменений в региональные законодательства и Уставы муниципальных образований. В настоящее время в законодательстве ряда субъектов сохранилось регулирование, не предусматривающее в соответствии с требованием Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ

«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», различные избирательные системы. Например, была предусмотрена только мажоритарная избирательная система на муниципальных выборах в республике Алтай, Иркутской, Кемеровской, Магаданской, Омской областях, в Ханты-Мансийском автономном округе.

Закрепление в законе субъекта только одного вида избирательной системы формально не учитывает требование части 3 статьи 23 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. Ведь муниципальное образование вправе осуществить выбор избирательной системы, которая будет применяться при проведении муниципальных выборов, а для этого законом субъекта РФ должно быть предложено не менее двух видов избирательных систем. С другой стороны, положения Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ позволяют определять условия применения видов избирательных систем в муниципальных образованиях, кроме муниципальных районов и городских округов, в зависимости от численности избирателей, видов муниципального образования и других обстоятельств. В том числе для вновь образованных муниципальных образований.

Сейчас идет работа по подготовке региональных законов о проведении муниципальных выборов, где предусматривается уже несколько видов избирательных систем, в том числе в поименованных выше субъектах.

Необходимо отметить, что Правовым управлением Аппарата ЦИК России неоднократно направлялись замечания и предложения избирательным комиссиям Кемеровской, Иркутской, Омской областей, в Управление Минюста России по соответствующим территориям на необходимость приведения региональных законов о муниципальных выборах в соответствие с требованиями федерального законодательства.

Помимо регионального законодательства здесь включаются в оборот уставы муниципальных образований, и на наш взгляд, правильно поступают те региональные избирательные комиссии, которые ведут системную работу по анализу Уставов муниципальных образований во всем регионе. Например, такой опыт есть в Приморском крае, в Красноярском крае.

Кроме того, системной работой по анализу уставов муниципальных образований занимается и Прокуратура Российской Федерации. Была проведена системная работа управлениями Генеральной Прокуратуры Российской Федерации в Сибирском и Дальневосточном федеральных округах по анализу уставов в 2009–2010 годах. Были выявлены недостатки, в частности, не везде на тот момент, определены даже применяемые избирательные системы, не уточнены порядок формирования муниципальной комиссии, поскольку как раз в тот момент были внесены изменения в федеральное законодательство. Там, где такая системная работа с уставами муниципаль-

ных образований проводится, конечно, к моменту выборов в соответствующих муниципальных образованиях серьезных проблем не возникает. Но, там где такого анализа нет, по тем или иным причинам бывают и досадные недоразумения.

Так, при проведении выборов депутатов Совета депутатов городского поселения Шатура Московской области в уставе муниципального образования было определено, что на выборах одновременно применяется две избирательные системы - пропорциональная и мажоритарная. Непосредственно представительный орган принял решение провести выборы по конкретной системе, но с этим не согласились партии, кандидаты. Выборы были отменены в результате такой несообразности в уставе. Поэтому, естественно задание четких правил – это залог того, что результаты выборов не будут оспорены.

Право законодателя субъекта устанавливать вид избирательной системы в зависимости от определенных критериев подтверждено практикой Верховного Суда Российской Федерации. Так, выборы в городской Совет города Тула в марте 2010 года прошли по пропорциональной избирательной системе, в соответствии с областным законом, при том, что Устав города Тула предусматривал выборы по мажоритарной системе. Верховный Суд признал приоритет регионального закона в данной ситуации, и выборы были проведены по пропорциональной системе.

В целом, я еще раз подчеркну, что введение законодательного требования, которое мы сегодня обсуждаем, направлено на развитие партийной политической системы в Российской Федерации, на структурирование российского гражданского общества. Мне уже задают вопрос, будут ли введены законы о гарантиях равного освещения партий, представленных в местных парламентах. Ответ: вопрос преждевременный, нам надо пока наработать практику, а потом может быть законодатель и подумает на эту тему. Во всяком случае, очевидна направленность федерального законодателя на поддержку партийно-политической системы Российской Федерации.

Вторая часть выступления связана с формированием избирательных комиссий муниципальных образований. В декабре 2009 года был принят Федеральный закон, который изменил порядок формирования избирательных комиссий муниципальных образований. Установил четное количество членов комиссий с тем, чтобы обеспечить паритет при формировании муниципальных комиссий со стороны муниципальной и региональной составляющей. Половина состава избирательных комиссий муниципального образования формируется по предложениям партий, или, другими словами, избирательных объединений, списки кандидатов которых допущены к распределению депутатских мандатов представительных органов всех уровней.

На самом деле, в настоящий момент – предложенный именно партий, т.к. по пропорциональной системе только партии выдвигают списки.

А другая половина формируется по предложению избирательной комиссии субъекта. Закон говорит о том, что эта половина со стороны вышестоящих комиссий формируется с учетом предложений общественных объединений, которым не гарантирована предыдущая половина, плюс собрание избирателей и т.д., т.е., тех субъектов, которые раньше непосредственно могли подавать предложения в представительные органы. Естественно, избирательную комиссию муниципального образования по-прежнему формирует представительный орган данного муниципального образования.

Хочу сказать, что конечно, далеко не во всех муниципальных образованиях существуют избирательные комиссии муниципальных образований, продолжается практика возложения полномочий избирательных комиссий муниципальных образований на территориальные избирательные комиссии. На наш взгляд, там, где территория полностью совпадает – это вполне оправданная ситуация. Как показывает практика, существование на одной территории двух комиссий ведет к неоднозначным и конфликтным ситуациям. Система должна быть логичной, рациональной и понятной.

Но вместе с тем есть и иная практика, на 128 избирательных комиссий муниципальных образований у нас возложены полномочия территориальных избирательных комиссий – это законодательство допускает.

Что касается территориальных избирательных комиссий, у нас их 2749, на 68% из них возложены полномочия ИКМО, итого – это 1876.

В Республике Алтай, Республике Саха, Республике Хакасии, Камчатском крае, Амурской и Магаданской области, Еврейской автономной области и Ханты-Мансийском автономном округе полномочия избирательных комиссий муниципальных образований возложены на территориальные избирательные комиссии.

В столицах 57 субъектов Российской Федерации избирательные комиссии муниципальных образований не имеют совмещения полномочий, в том числе - это Республика Бурятия, Республика Тыва; Алтайский, Забайкальский, Красноярский, Приморский, Хабаровский край; Иркутская, Кемеровская, Курганская, Новосибирская, Сахалинская, Свердловская, Томская, Тюменская и Челябинская области.

Теперь по вопросу формирования избирательных комиссий. В первую очередь, я отмечу, что та практика применения этих норм, о которых мы говорили, не привела к каким-либо жалобам в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, т.е. у нас нет информации по судебной практике.

Вместе с тем, какие в ЦИК России поступали вопросы? О порядке назначения нового члена комиссии вместо выбывшего. Назначение нового члена комиссии должно осуществляться по тому порядку, по которому формировалась комиссия в базовом виде.

Существует ли критерий приоритета для включения предложений кандидатуры в состав комиссии? Федеральный закон не устанавливает основания, по которому та или иная кандидатура не включается в состав ИКМО, эти вопросы решаются представительным органом муниципального образования самостоятельно, при условии соблюдения общих требований федерального законодательства. В методических рекомендациях Центральной избирательной комиссии Российской Федерации приоритетным критерием является принцип преемственности в работе и профессионализм.

Должно ли общественное объединение, которое предлагает кандидатуру в состав ИКМО, в обязательном порядке иметь государственную регистрацию? Этот вопрос имеет значение для избирательной комиссии субъекта. Ответ: иметь государственную регистрацию не обязательно.

Должна ли кандидатура в состав комиссии, предложенная политической партией, принадлежать к этой партии? Нет, такого требования нет.

Если наряду с региональным объединением политической партии кандидатуру в состав комиссии представит местное отделение этой же партии, то какой кандидатуре следует отдать предпочтение? Закон не описывает эту ситуацию и на практике необходимо, чтобы политическая партия сама определилась от какого структурного подразделения – регионального или местного, будет представлена кандидатура в состав комиссии. Это вопрос предварительной работы перед тем, как сформировать комиссию.

Могут ли в состав ИКМО быть назначены кандидат по предложению политической партии и кандидат по предложению иных субъектов, но с членством в той же политической партии? Это не противоречит федеральному закону.

Может ли считаться публикацией сообщения о начале приема предложений в состав комиссии, информация, размещенная на сайте представительного органа муниципального образования, т.е. достаточно ли объявления на сайте? На наш взгляд, этого объявления не достаточно, оно должно быть, в том числе, и в печатном виде.

Вопрос порядка представления кандидатур для назначения членов комиссии ИКМО, которые вносятся избирательной комиссией субъекта. Необходимо ли избирательной комиссии субъекта Российской Федерации дополнительно публиковать объявления о сборе предложений, для того, чтобы сформировать свои предложения? Надо сказать, что федеральный закон такого требования не содержит.



Например, формирование избирательной комиссии субъекта РФ происходит следующим образом: публикуется объявление со стороны представительного органа и губернатора о сборе предложений. У Центральной избирательной комиссии Российской Федерации есть право на две кандидатуры. По нашему внутреннему положению, мы можем самостоятельно искать эти кандидатуры, проводить консультации, в том числе с политическими партиями и с любыми другими органами. Как правило, в наш адрес, без какого-либо объявления с нашей стороны приходят предложения, так как непосредственно процесс формирования комиссии начат с момента опубликования объявления.

Из федерального закона не вытекает необходимость опубликования дополнительного объявления избирательной комиссией субъекта Российской Федерации. Полагаю, следует прислушаться к мнению Правового управления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации: для формирования избирательной комиссии муниципального образования публикуется объявление представительного органа местного самоуправления. В этом объявлении должна содержаться информация о количестве членов избирательной комиссии муниципального образования, сроках представления предложений о кандидатурах, должны быть указаны те субъекты, которые имеют право внесения этих предложений. Если избирательная комиссия субъекта Российской Федерации имеет желание дополнительно упорядочить эту работу, то можно объявить промежуточный срок, когда будут рассматриваться эти предложения от данных субъектов, в том числе возможно и опубликование. Предложения со стороны иных субъектов, т.е. общественных объединений, не являющихся партиями, представленными в различных представительных органах, собраниях избирателей не обязательны к учету избирательной комиссией субъекта Российской Федерации. Если поступили предложения из поименованных объединений, то они должны быть обязательно рассмотрены и приняты по ним решения. Важный принцип при подборе кандидатур в состав комиссии – профессионализм, знание закона, наличие опыта работы в избирательной системе, положительная характеристика.

Завершая свое сообщение, хочу поблагодарить АСДГ за приглашение принять участие в конференции. Надеюсь, что сегодняшний разговор обогатит нас практикой и позволит качественно подготовиться к предстоящим избирательным кампаниям.

*Шклярова Татьяна Александровна,  
председатель Владивостокской городской  
муниципальной избирательной комиссии*

## **О практике применения смешанной избирательной системы на выборах депутатов Думы города Владивостока**

Добрый день, уважаемые участники конференции!

Принятие Федерального закона от 20 марта 2011 № 38-ФЗ устанавливающего, что не менее половины депутатских мандатов в избираемом на муниципальных выборах представительном органе муниципального района, городского округа с численностью 20 и более депутатов распределяются между списками кандидатов, еще раз свидетельствует о том, что развитие избирательного законодательства и избирательной системы Российской Федерации носит системный и последовательный характер. Полагаю, вопрос о наиболее приемлемом виде избирательной системы, применяемой на выборах в конкретном муниципальном образовании, еще долгое время будет оставаться дискуссионным. Как известно, закон един, но бесконечно разнообразны условия там, где он применяется. В целях реализации конституционного принципа самостоятельности местного самоуправления, принимая во внимание множество муниципальных образований, учитывая их специфику, федеральный законодатель предусмотрел, что избирательная система, применяемая при проведении выборов депутатов представительного органа конкретного муниципального образования, определяется уставом этого муниципального образования. Во многих муниципальных районах и городских округах, отвечающих признакам названного выше федерального закона, до последнего времени применялась исключительно мажоритарная избирательная система и впервые предстоит проведение выборов в представительные органы власти с учетом нововведений. В связи с чем наш, хоть и весьма скромный по сравнению с тем же красноярским, опыт проведения выборов депутатов Думы города Владивостока, состоявшихся 2 декабря 2007 года, с применением смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системы может быть полезен. Вместе с тем, полагаю, нет особой необходимости в нашей аудитории подробно останавливаться на каждом из этапов избирательной кампании, поскольку многие участники конференции обладают большими навыками в организации муниципальных выборов.

Хотелось бы обратить внимание на ряд особенностей упомянутой мной кампании:

во-первых, произошло изменение регионального законодательства накануне ее начала;

во-вторых, подготовка и проведение выборов депутатов Думы города Владивостока осуществлялась в условиях федеральной избирательной кампании.

Последствия стремительного изменения положений Избирательного кодекса Приморского края в части установления условий применения того или иного вида избирательной системы выразились в следующем. В конце июня 2007 г., когда до истечения срока для назначения выборов депутатов Думы города Владивостока оставалось около двух месяцев, региональный законодатель устанавливает требование, что выборы депутатов представительных органов городских округов с численностью сто тысяч и более избирателей проводятся с применением одной из следующих избирательных систем:

- 1) пропорциональная избирательная система;
- 2) смешанная (мажоритарно-пропорциональная) избирательная система.

Указанное изменение затронуло Владивостокский городской округ, с численностью избирателей составляющей на тот момент более четырехсот пятидесяти тысяч, Уставом которого было предусмотрено избрание в Думу города Владивостока 35 депутатов исключительно по одномандатным избирательным округам.

Как известно, существует особый порядок внесения изменений в уставы муниципальных образований: опубликование проекта, проведение публичных слушаний, принятие в трех чтениях, а также последующая государственная регистрация и официальное опубликование. Таким образом, двухмесячного срока для приведения положений Устава города Владивостока в соответствие с требованиями Избирательного кодекса Приморского края оказалось недостаточно.

Для таких случаев как наш, когда уставом муниципального образования не определена избирательная система, отвечающая требованиям краевого закона, региональный законодатель установил, что выборы депутатов должны проводиться с применением смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системы. При этом не менее 50% депутатов Думы города Владивостока должны были избираться по единому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов, выдвинутые избирательными объединениями, а иные депутаты – по одномандатным избирательным округам. Здесь возникла первая сложность – единодушного подхода к вопросу о соотношении так называемых «списочников» и «одномандатников» у депутатского корпуса, к сожалению, не

было. В связи с тем, что подлежало распределению нечетное число депутатских мандатов – 35, то предлагалось множество вариаций. На этапе определения новой схемы округов члены Владивостокского горизбиркома единогласно приняли решение об образовании 17 одномандатных избирательных округов, поскольку сочли соотношение 18 распределяемых по пропорциональной избирательной системе мандатов и 17 – по мажоритарной наиболее оптимальным. Нами было принято во внимание, что ранее выборы в данный представительный орган проводились по 25 одномандатным избирательным округам, поэтому хотелось, по возможности, не разрывать связь депутатов с избирателями. Однако наше предложение не получило депутатского одобрения, и в последний день установленного законом срока для принятия решения городская Дума утвердила схему пяти одномандатных избирательных округов, которая была отменена судом как несоответствующая требованиям законодательства о выборах, и полномочия по утверждению схемы перешли к муниципальной избирательной комиссии. Следует отметить, что попытки обжаловать в судебном порядке решение Владивостокского горизбиркома об утверждении названной схемы не увенчались успехом, кроме того, впоследствии в Устав города были внесены необходимые изменения, закрепляющие позицию избирательной комиссии по данному вопросу.

В связи со сказанным, хотелось бы порекомендовать коллегам из избирательных комиссий муниципальных районов и городских округов взаимодействовать с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации и региональными законодательными (представительными) органами государственной власти по вопросам внесения изменений и дополнений в законы субъектов Российской Федерации, регулирующие порядок подготовки и проведения выборов депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов, а также активно включаться в работу по своевременному приведению уставов муниципальных образований в соответствие с требованиями федерального и регионального законодательства. В случае перехода к смешанной избирательной системе целесообразно заблаговременно обсудить вопросы о количестве подлежащих распределению по пропорциональной и мажоритарной избирательным системам депутатских мандатов, поскольку именно избирательной комиссии муниципального образования, как известно, предстоит определить схему избирательных округов и внести ее на утверждение в соответствующий представительный орган.

Теперь несколько слов о том, как отразилось совмещение дня голосования на выборах депутатов Думы города Владивостока с днем голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ пятого созыва, состоявшихся 2 декабря 2007 года. В первую очередь это коснулось системы избирательных комиссий, осуществляющих полномо-

чия по подготовке и проведению указанных муниципальных выборов. Первоначально не планировалось формирование 17 окружных избирательных комиссий, а предполагалось по согласованию с Избирательной комиссией Приморского края возложение их полномочия на пять территориальных избирательных комиссий районов города Владивостока. Однако в составе списка кандидатов на выборах депутатов Думы города по единому Владивостокскому округу выдвинулся исполняющий обязанности главы города Владивостока, в непосредственном подчинении которого находились не только все председатели территориальных избирательных комиссий, но и значительное число членов указанных комиссий с правом решающего голоса, являющихся муниципальными служащими. Учитывая, что выводить из составов комиссий лиц, имеющих знания и многолетний опыт работы, в условиях федеральной кампании, по меньшей мере, неразумно, а прекращать муниципальную службу никто из членов данных комиссий с правом решающего голоса не изъявил желания, то выбор был невелик – либо формировать окружные избирательные комиссии, либо возложить их полномочия на организующую выборы комиссию. Безусловно, оба варианта имеют свои преимущества и недостатки. Наиболее серьезным аргументом против возложения полномочий окружных избирательных комиссий на избирательную комиссию муниципального образования послужило требование закона о непосредственном приеме последней протоколов об итогах голосования с избирательных участков, которых на тот момент насчитывалось более четырехсот пятидесяти (из них образованных на судах, находящихся в день голосования в плавании свыше двухсот). Опыт приема такого внушительного количества протоколов напрямую от участковых избирательных комиссий у Владивостокского горизбиркома был в 2004 году на выборах главы города, поэтому о сложности этого процесса можем судить не понаслышке.

Таким образом, включение в систему комиссий, осуществляющих подготовку и проведение выборов депутатов Думы города, такого звена как окружные избирательные комиссии было вполне оправданным. Вместе с тем горизбиркому потребовалось значительное количество времени для обучения членов данных нижестоящих комиссий. Следует отметить, что положительно зарекомендовала себя система еженедельных совещаний с председателями, их заместителями и секретарями окружных избиркомов. При этом тематика каждой из таких встреч в целях наиболее успешного усвоения информации соответствовала определенному этапу избирательной кампании. Особое внимание уделялось вопросам выдвижения и регистрации кандидатов, поскольку именно они вызывают определенные затруднения в правоприменительной практике. Организующей выборы комиссией были подготовлены образцы и бланки практически всех документов, не-

обходимых для деятельности нижестоящих избирательных комиссий. Помимо этого каждый из членов горизбиркома с правом решающего голоса координировал работу по подготовке к выборам в нескольких округах, что позволяло не только контролировать ситуацию, но и оперативно принимать меры реагирования, например, составить протокол об административном правонарушении.

Особое внимание было уделено вопросу размещения 17 окружных избиркомов. Конечно, предоставление пригодных для работы комиссий помещений, технически оборудованных и оснащенных связью, оказалось весьма непростой задачей. По нашей просьбе администрация города изыскала возможность предоставить им помещения в зданиях административно-территориальных управлений районов города, где размещались территориальные избирательные комиссии и находились рабочие места системных администраторов, обеспечивающих эксплуатацию комплексов средств автоматизации ГАС «Выборы».

Как известно, немаловажная задача состоит в том, чтоб выполнить требования закона об использовании ГАС «Выборы» при подготовке и проведении муниципальных выборов. Мы сориентированы на строгое соблюдение порядка и сроков ввода данных в ГАС «Выборы», осуществление контроля за достоверностью информации, вводимой в ходе избирательной кампании, особенно в день голосования и после него. Однако с 2003 г. вопрос оснащения Владивостокской городской муниципальной избирательной комиссии комплексом средств автоматизации ГАС «Выборы» положительно не решается, несмотря на все предпринимаемые нами усилия. Если до перехода к единым дням голосования мы еще могли позаимствовать комплекс средств автоматизации у территориальной избирательной комиссии, не задействованной в тот период, когда мы осуществляем подготовку и проведение муниципальных выборов, то в 2007 году это не представлялось возможным ввиду проведения федеральной кампании. Как уже было отмечено, Владивосток относится к городским округам, где образовано несколько территориальных избирательных комиссий, а именно – 5, деятельность которых, соответственно, обеспечивается таким же количеством КСА ГАС «Выборы». Избирательная комиссия Приморского края согласовала вопрос об использовании горизбиркомом и 17 окружными избирательными комиссиями названных КСА. Однако это привело к значительной загруженности системного администратора, осуществляющего как ввод необходимых данных о кандидатах, поступающих сразу из нескольких окружных избирательных комиссии, так и внесение информации, передаваемой горизбиркомом о ходе кампании, об избирательных объединениях и кандидатах, включенных

в выдвинутые ими списки, о поступлении и расходовании средств соответствующих избирательных фондов и многое другое.

Центральная избирательная комиссия РФ на основе обращения соответствующей избирательной комиссии субъекта РФ в последние годы практикует оснащение избирательных комиссий отдельных муниципальных образований КСА ГАС «Выборы» на период подготовки и проведения муниципальных выборов. Мы приветствуем эти меры, однако считаем их явно недостаточными. Убеждены, что вопросы комплектования избирательных комиссий муниципальных образований, имеющих территориальное деление, комплексами средств автоматизации ГАС «Выборы», установление четкого порядка ввода их в эксплуатацию, обеспечение их функционирования штатными работниками указанных комиссий, использования в рамках избирательной кампании и в межвыборный период не должны сниматься с повестки дня.

В завершении выступления отмечу, что на выборах депутатов Думы города Владивостока, состоявшихся 2 декабря 2007 года, при распределении 18 депутатских мандатов по пропорциональной избирательной системе по методу квот Хэйра и с 7-процентным заградительным барьером принцип пропорциональности был соблюден, а количество причитающихся каждому из списков кандидатов депутатских мандатов было следующее:

Владивостокское городское отделение политической партии КПРФ – 3;  
Городская общественная организация «Женщина Владивостока» – 2;  
Приморское региональное отделение Всероссийской политической партии «Единая Россия» – 8;

Приморское региональное отделение политической партии ЛДПР – 2;  
Местное отделение политической партии «Справедливая Россия: Родина/Пенсионеры/Жизнь» – 3.

Обращает на себя внимание тот факт, что ни одному из избирательных объединений не удалось одержать абсолютной победы, даже политическая партия, лидирующая по результатам выборов, при распределении получила только 8 из 18 депутатских мандатов.

Безусловно, внесенные федеральным законодателем коррективы о понижении до 5% заградительного барьера, участия в выдвижении списков кандидатов только политических партий и их структурных подразделений, а также прочие новации серьезным образом отразятся на результатах выборов депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов. Введение пропорциональной избирательной системы при проведении выборов в указанные органы власти потребует от политических партий наряду с подготовкой к участию в федеральных и региональных выборах большой и кропотливой работы на муниципальном уровне по подбору кандидатов для включения в соответствующие списки.

*Захаров Илья Викторович,  
председатель Избирательной комиссии  
муниципального образования «город Екатеринбург»,  
кандидат юридических наук, доцент,  
заместитель заведующего кафедрой  
конституционного права  
Уральской государственной юридической академии*

## **Правовое регулирование муниципальных выборов на современном этапе: проблемы и решения**

Муниципальные выборы являются не менее важными, чем государственные, несмотря на то, что проводятся на локальной территории. В определенной степени муниципальные выборы расценивают некой репетицией перед государственными выборами. Конечно, не всегда это правильно, но в определенной степени любые выборы являются показателем доверия населения к власти.

10 октября 2010 года, 13 марта 2011 года во многих муниципальных образованиях проводились как очередные, так и дополнительные и досрочные муниципальные выборы.

От грамотного правового регулирования зависит качество выборов. В рамках правового регулирования хотелось бы остановиться на следующих моментах.

### *1) Выбор избирательной системы на муниципальных выборах*

Сегодня законодатель ввел в большинстве муниципальных образований, как минимум, смешанную избирательную систему. Понятно стремление федеральной власти усилить роль партий, в том числе, и в избирательном процессе. Но существует ли острая необходимость введения пропорциональной системы на муниципальных выборах?! Следует отметить, что партии могут участвовать в выборах и при мажоритарной системе, выдвигая кандидатов по одномандатным округам. Местное самоуправление представляет собой наиболее приближенную к населению форму власти. Думается, население должно знать своих депутатов на муниципальном уровне, что называется, «в лицо», а не по списочному составу.

В начале июня в Конституционном Суде Российской Федерации будет рассматриваться дело по жалобам Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданина Гурмана Ю.А. положением части третьей статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» и граждан Гур-



мана Ю.А. и Болтушенко И.И. на нарушение конституционных прав положениями части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктом 3.1 статьи 32 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», подпункта «б» пункта 31 статьи 9 и пункта 4 статьи 12 Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации», частей 2 и 3 статьи 9, статьи 21.1 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области», пункта 4 статьи 1 Закона Челябинской области «О внесении изменений в Закон Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» и Закон Челябинской области «Об избирательных комиссиях в Челябинской области». Заявители утверждают, что пропорциональная система нарушает их права как кандидатов. В качестве аргументов они выделяют следующие: поскольку они являются беспартийными, то они могли бы выдвинуть свои кандидатуры в порядке самовыдвижения. Теперь же их должны выдвигать только избирательные объединения. Причем, если кандидаты являются беспартийными, то партия их может и не выдвинуть. Тем самым, по мнению этих граждан, нарушается их пассивное избирательное право.

Однако в данном случае как раз хотелось бы отметить, что вряд ли права указанных граждан нарушены, поскольку гарантия для их выдвижения партией законодательно предусмотрена. Однако граждане сами не воспользовались этим правом, поскольку в партию не обращались.

Ни в коем случае не воздействуя на мнение Конституционного Суда РФ и не предвзято его позиции, хотелось бы отметить следующее. Государство не в состоянии допустить всех желающих реализовать свое пассивное избирательное право. Обеспечивая реализацию пассивного избирательного права, государство не должно забывать и о реализации гражданами активного избирательного права. Создавая определенные ограничения для реализации пассивного избирательного права (предоставление определенных документов для выдвижения и регистрации, сбор подписей в поддержку выдвижения, ограничения при проведении предвыборной агитации, возможность отказа в регистрации либо ее отмены), государство тем самым соблюдает баланс между активным и пассивным избирательным правом. В противном случае абсолютно бессмысленными становятся институты сбора подписей, проверки документов, поданных для выдвижения кандидатами и избирательными объединениями и ряд иных ограничительных институтов.

Более того, из материалов дела следует, что заявители не использовали предоставленной законом возможности обратиться в то или иное избира-

тельное объединение с просьбой об их выдвижении в качестве кандидатов, презюмируя отказ в данной просьбе, т.е. своим правом не воспользовались. Тем самым нет никаких оснований заявлять о каком-либо нарушении избирательных прав заявителей, поскольку факт применения закона в конкретном деле отсутствует.

### *2) Использование комплексов обработки избирательных бюллетеней*

Пожалуй, наиболее интересной организационной проблемой является использование КОИБ на муниципальных выборах. В Екатеринбурге в 2010 и 2011 годах состоялись дополнительные выборы депутата Екатеринбургской городской Думы. Оба раза депутаты избирались в масштабах одного округа.

Безусловно, КОИБ упрощают подведение итогов голосования. Впервые в Екатеринбурге была ситуация, когда выборы (голосование) состоялось в воскресенье, а во вторник действующий депутат уже работал на заседании Екатеринбургской городской Думы.

Однако при использовании КОИБ присутствует так называемый человеческий фактор.

Во-первых, администраторами КОИБ являются члены участковых избирательных комиссий (УИК). Но реально ли с учетом сроков формирования УИК обучить администраторов КОИБ всем тонкостям использования этих средств? Думается, что обучение должно осуществляться задолго до старта избирательной кампании.

Во-вторых, законодательство определяет, что в обязательном порядке на не менее чем 5% участков должен быть произведен ручной подсчет бюллетеней. Если результаты КОИБ и результаты ручного пересчета не совпадают, то ручной пересчет проводится на всех участках. Члены УИК панически реагируют, когда узнают, что результаты жеребьевки определили именно их комиссию. Результаты подсчитываются вместо получаса около трех часов. Именно поэтому еще раз обращаю внимание на то, что обучение членов УИК должно быть заранее. Для этого, думаю, целесообразно перенести сроки формирования УИК на более раннее время.

Также думаю, что законодательно необходимо определить (уточнить) методику ручного пересчета, установив, что именно представляет собой три единицы, несовпадение которых приводит к ручному пересчету на всех участках.

### *3) Правовое регулирование процедуры сбора и проверки подписей*

Довольно подробно закреплена в законодательстве процедура сбора и проверки подписей в поддержку выдвижения кандидатов. Однако в свете Определения Конституционного Суда Российской Федерации от

19.10.2010 года № 1426-О-О «По жалобе гражданина Болявина Андрея Петровича на нарушение его конституционных прав подпунктом 5 статьи 2 и пунктом 1.1 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» фактически блокируется институт проверки подписных листов избирательными комиссиями.

По мнению Конституционного Суда РФ, исходя из буквального смысла статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», адрес места жительства должен указываться в подписных листах в том виде, как он отражен в официальных документах, удостоверяющих наличие у гражданина регистрации по месту жительства.

В силу пункта 18 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации такими документами являются паспорт гражданина Российской Федерации и, в отдельных случаях, свидетельство о регистрации по месту жительства. Закрепленный в подпункте 5 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» общий перечень сведений, образующих понятие адреса места жительства, носит ориентирующий характер. Содержащееся в нем законоположение не означает, что избирательные комиссии, на которые данным Федеральным законом возложена обязанность по обеспечению и защите избирательных прав граждан, должны во всех без исключения случаях требовать указания в подписных листах всех перечисленных в данном перечне сведений, в том числе при отсутствии тех или иных сведений в паспорте гражданина Российской Федерации (свидетельстве о регистрации по месту жительства).

Фактически, по мнению Конституционного Суда РФ, теперь избирательная комиссия должна самостоятельно определять адрес места жительства как избирателя, так и сборщика подписей, исходя из паспортных данных. Если в паспорте указан субъект Российской Федерации, то и в подписном листе должен быть указан. То же касается и остальных реквизитов. Но всем понятно, что избирательная комиссия не в состоянии проверить такие реквизиты за 10 дней, не имея на то законных полномочий.

Между тем, Уставный Суд Свердловской области 22.02.2011 года по запросу кандидата Веры Поповой вынес постановление, которое в еще более императивной форме обязывает комиссии проверять подписи именно подобным образом. Однако Федеральный закон содержит реквизиты адреса места жительства, которые должны содержаться в подписных листах. В

этой связи, думается, что законодательно необходимо уточнить понятие адреса места жительства.

На данный же момент, поскольку Конституционный Суд РФ не признал анализируемые нормы Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не соответствующими Конституции РФ, думается, правильным продолжать следовать положениям законодательства и требовать от сборщиков подписей и избирателей указания в подписных листах наименования субъекта Российской Федерации.

Также необходимо уточнить основания для признания подписей недействительными. В частности, на осенних муниципальных выборах в Екатеринбурге кандидату было отказано в регистрации. Одним из оснований отказа являлись исправления, не оговоренные избирателем и сборщиком подписей. Однако и у избирательной комиссии и впоследствии у суда возник вопрос, какое исправление считать основанием для признания подписи недействительной? Изначально суды попытались применять норму, касающуюся сокращений. Однако сокращения должны быть однозначными для восприятия. В отношении исправлений подобных оговорок нет. Между тем, думается, что необходимо более детально урегулировать указанный вопрос в целях обеспечения избирательных прав как кандидатов, так и избирателей.

#### *4) Правовое регулирование предвыборной агитации посредством сети «Интернет»*

На муниципальных выборах в Екатеринбурге 13 марта 2011 года один из кандидатов выбрал основным методом агитации агитацию через Интернет, через Живой Журнал (ЖЖ). Агитация самим кандидатом была оплачена, о чем свидетельствовали финансовые документы. Однако, к примеру, один из депутатов Екатеринбургской городской Думы вел агитацию в своем ЖЖ за указанного кандидата. Но ни кандидат, ни депутат эту агитацию в ЖЖ не оплачивали. К сожалению, указанный вопрос не в полной мере урегулирован законодательно.

Думается, что к агитации через «Интернет» необходимо применять нормы Закона об агитации посредством выпуска печатных, аудиовизуальных и иных материалов.

Это лишь некоторые аспекты правового регулирования муниципальных выборов. Но уже их выявление свидетельствует о необходимости усовершенствования избирательного законодательства.

*Алексенко Тамара Ивановна,  
председатель избирательной комиссии  
Новосибирской области*

**Об итогах избирательных кампаний  
по выборам представительных органов и глав  
муниципальных образований Новосибирской области  
в единые дни голосования  
10 октября 2010 года и 13 марта 2011 года**

Уважаемые участники конференции!

Позвольте вас поприветствовать!

Тема моего выступления касается муниципальных выборов кампаний октября 2010 и марта 2011 года, однако, в Новосибирской области основные выборы в органы местного самоуправления состоялись еще в марте 2010 года (тогда в 484 муниципальных образованиях избирались 397 глав и 4916 депутатов), а в указанные единые дни голосования проводились дополнительные, повторные и досрочные выборы, а также избирались представительные органы и главы, срок полномочий которых к моменту основных выборов еще не истек.

Кроме того, частично выборы были перенесены из-за невозможности проведения голосования более чем по 4 избирательным бюллетеням.

Так, на территории нашей области 10 октября 2010 года состоялись основные выборы в органы местного самоуправления в 16 муниципальных районах, а дополнительные, досрочные и повторные выборы в 11 районах.

Всего на местном уровне была проведена 31 избирательная кампания, причем основными выборами были выборы в Законодательное Собрание области.

Говоря о муниципальных выборах, мне хотелось бы обратить ваше внимание, что на этих выборах в 13 районах области применялась смешанная (мажоритарно-пропорциональная) избирательная система.

Как вы знаете, в текущем году Государственной Думой Российской Федерации принят закон, предусматривающий избрание не менее половины депутатов в представительном органе муниципального района и городского округа с численностью 20 и более депутатов по пропорциональной избирательной системе.

Таким образом, на выборах представительного органа муниципального района или городского округа с численностью депутатского корпуса от

20 человек, теперь должна применяться пропорциональная либо смешанная избирательная система.

На выборах представительных органов поселений может применяться пропорциональная, смешанная или мажоритарная системы.

Условия применения конкретных избирательных систем определяются законом субъекта Российской Федерации. Так в Законе Новосибирской области «О выборах депутатов представительных органов» еще до принятия федерального закона было предусмотрено, что выборы депутатов Советов могут проводиться с применением либо мажоритарной избирательной системы относительного большинства либо смешанной избирательной системы.

Всего в 2010 году в 16 муниципальных районах нашей области выборы депутатов районных Советов прошли уже по смешанной системе.

Все перечисленные кампании были проведены успешно, без каких-либо сбоев. Таким образом, наша область имеет достаточный и, как показывает практика, положительный опыт применения партийных списков на муниципальных выборах.

Кроме того, так как наше областное законодательство дает возможность избирать депутатов в муниципальных образованиях по партийным спискам вне зависимости от их статуса, 13 марта уже этого года по смешанной системе прошли выборы депутатов Совета депутатов города Татарска, который является городским поселением.

Все, проводимые 10 октября выборы, признаны состоявшимися, все депутаты и главы избраны.

Муниципальные выборы в этот день голосования проходили в спокойной, рабочей обстановке, с учетом применения принципа открытости и гласности выборных мероприятий. Никаких серьезных нарушений в период подготовки и проведения кампаний зафиксировано не было.

Нужно отметить, что этому, как я уже сказала, прежде всего, способствовал факт проведения на территории области, помимо местных выборов – избирательной кампании по выборам депутатов Законодательного Собрания Новосибирской области.

Так как основная борьба развернулась именно за депутатские мандаты в высшем законодательном органе власти, местным выборам было уделено гораздо меньшее внимание со стороны технологов и специалистов «черного пиара».

Более напряженными оказались муниципальные выборы, которые состоялись 13 марта текущего года.

В этот единый день голосования в 29 муниципальных образованиях Новосибирской области в связи с истечением сроков полномочий было проведено голосование по выборам в органы местного самоуправления.

Основные выборы глав и депутатов проходили в 3 городских округах и 4 муниципальных районах.

Кроме того, дополнительные и досрочные выборы прошли в 9 районах.

Всего было организовано 35 избирательных кампаний.

Во всех муниципальных образованиях выборы признаны состоявшимися все главы и депутаты избраны.

Однако, в двух городских округах пришлось проводить повторное голосование по выборам глав, так как ни один из кандидатов в первом туре не набрал необходимые в соответствии с законом 50% голосов избирателей, как установлено нашим областным законом.

Что касается активности избирателей, то 10 октября на избирательные участки пришли 35,5% избирателей, а 13 марта – 40,11%, от количества избирателей зарегистрированных на территории муниципальных образований, в которых проходили выборы.

Конечно, это не самые высокие показатели, к которым мы стремились, однако, в ряде районов нашей области при проведении выборов в сельских поселениях явка была более 60%.

Вообще по сложившейся практике сельские жители всегда голосуют более активно, чем избиратели, проживающие ближе к городу.

Несколько слов о системе избирательных комиссий, организующих муниципальные выборы.

10 октября выборы проводили следующие комиссии:

22 территориальные избирательные комиссии, в том числе 19 с полномочиями избирательных комиссий муниципальных образований;

3 самостоятельные избирательные комиссии муниципальных районов;

16 муниципальных комиссий городских и сельских поселений;  
и 640 участковых комиссий.

13 марта организовывали и проводили выборы:

17 территориальных избирательных комиссий, в том числе 12 с полномочиями избирательных комиссий муниципальных образований;

5 самостоятельных избирательных комиссий муниципальных районов и городских округов;

20 муниципальных комиссий городских и сельских поселений;  
и 238 участковых комиссий.

Несмотря на то, что организующими муниципальные выборы комиссиями являлись избирательные комиссии муниципальных образований, областная комиссия на протяжении всей кампании оказывала всестороннюю правовую, консультативную и методическую помощь.

Все необходимые материалы были разработаны и направлены в нижестоящие избирательные комиссии.

Члены областной избирательной комиссии присутствовали на всех семинарах, проводимых муниципальными избирательными комиссиями, а также в день голосования выезжали непосредственно на те избирательные участки, где возникали конфликтные ситуации.

В единые дни голосования в 8-00 по местному времени на территории области своевременно открывались все образованные избирательные участки, и комиссии в полном составе приступали к выполнению своих обязанностей.

Процедура голосования и подсчет голосов проходили в обстановке открытости и гласности.

Весь период избирательных кампаний в областной комиссии действовал телефон «Горячей линии» для оперативных ответов на всевозможные вопросы избирателей. Причем, в дни голосования указанный телефон работал в круглосуточном режиме.

Система ГАС «Выборы» весь период находилась в рабочем режиме и обеспечивала регулярное информирование о ходе голосования.

Кроме того, областной избирательной комиссией осуществлялось информирование избирателей, представителей СМИ, партий, наблюдателей и других участников избирательного процесса, путем картографического отображения хода голосования в режиме реального времени, при поступлении по системе ГАС «Выборы» сведений в базу данных.

Вся эта информация отображалась на сайте Избирательной комиссии области.

На избирательных участках присутствовали представители избирательных объединений, кандидатов, наблюдатели и представители средств массовой информации.

Здесь мне бы хотелось отметить тот факт, что именно на этих муниципальных выборах в практику нашей области вошло присутствие самих кандидатов на избирательных участках. При этом целью таких «объездов» избирательных участков со стороны ряда кандидатов стало вмешательство в деятельность участковых комиссий и попытка дестабилизировать их работу.

Так, в городе Бердске кандидат на должность главы от партии «Справедливая Россия» в течение всего дня голосования переезжал с одного участ-



тка на другой и пытался вмешиваться в работу участковых комиссий. Во время учебы мы сами убеждали участковые комиссии относиться более лояльно к лицам, находящимся на избирательных участках. Однако, со стороны данного кандидата вмешательство было настолько грубым, что ряду участковых комиссий пришлось принять решение об удалении его с участка.

Рассматриваемые муниципальные выборы были не такими масштабными как мартовские прошлого года и не такими значимыми как выборы в областной парламент, однако, и эти кампании не обошлись без жалоб, нарушений и «грязных технологий».

Избирательные кампании проходили в напряженной, острой обстановке. Участие политических партий, острое соперничество личностей, борьба между действующими избирательными штабами, в которых немаловажную роль играли специалисты политических технологий – это всё с чем мы неизбежно сталкивались.

При этом можно констатировать, что все допускаемые нарушения своевременно пресекались.

Так, в городе Обь еще на этапе выдвижения и регистрации кандидатов сложилась следующая ситуация. Там в последний день приема документов на регистрацию в Обскую муниципальную избирательную комиссию после окончания срока приема документов (а именно в 18 часов 02 минуты) зашла кандидат на должность главы с тем, чтобы сдать документы для регистрации. Так как в соответствии с законом указанные документы могут приниматься комиссией только до 18 часов 00 минут, комиссия правомерно отказала в приеме документов, о чем был составлен соответствующий акт. При этом нужно иметь в виду, что сама кандидат пришла в помещение, где располагается избирательная комиссия в 17 часов 40 минут и, сидя в фойе, разбирала документы, что-то дописывала. Документы на тот момент у нее находились в неподготовленном состоянии (подписные листы были не прошиты и не сброшюрованы, как того требует закон). А в 18 часов 10 минут ее сын еще и донёс несколько подписных листов. Целенаправленно дождавшись окончания срока приема документов, она пыталась сдать их – тем самым провоцируя комиссию на нарушение закона. Комиссия приняла правомерное решение, однако, кандидатом этот факт был оспорен в суде, который встал на ее сторону. К судебному заседанию она представила уже доработанные документы и в последствие была зарегистрирована. Однако не нужно долго разбираться, чтобы понять, что это был заранее спланированный ход – одна из разновидностей нелегальных пиар-технологий, целью которых является создание негативного образа избирательных комиссий и достижение результата на выборах.

В другом муниципальном образовании – городе Куйбышеве на должность главы баллотировался кандидат от партии ЛДПР.

12 марта (в «день тишины») на сайте регионального отделения ЛДПР появился видеоролик о том, что 11 марта на машину дочери данного кандидата было произведено нападение неизвестных лиц. При этом, на автомобиле были установлены колонки, и через них транслировалась аудиозапись в пользу кандидата. В результате нападения, по словам кандидата и исходя из видеоролика, машине были нанесены повреждения, а колонки просто оторваны и сброшены с крыши автомобиля.

Была проведена проверка.

По данным Отдела внутренних дел по Куйбышевскому району Новосибирской области каких-либо заявлений об угрозе кандидату на должность главы города Куйбышева Новосибирской области и членам его семьи не поступало.

Что касается нападения на автомобиль, развозящий агитационные материалы кандидата, то данный факт вообще не нашел своего подтверждения.

Однако, основная цель – провести пиар-акцию в «день тишины» – кандидатом была достигнута.

В завершении своего выступления мне бы хотелось остановиться на одном моменте, который касается взаимодействия избирательных комиссий внутри системы комиссий и рассказать об опыте нашей области в решении данного вопроса.

Согласно действующему избирательному законодательству муниципальные избирательные комиссии при проведении местных выборов являются комиссиями, организующими выборы.

В настоящий момент комиссия субъекта в соответствии с законом имеет право формировать половину состава муниципальных комиссий района и городского округа, однако, изменения в этой части были внесены в закон совсем недавно (декабрь 2009 года). Что касается муниципальных комиссий нашей области, то на момент их формирования (2008–2009 гг.) мы таким правом еще не обладали. В результате, у нас действуют комиссии, состав которых в основном подобран главами соответствующих муниципальных образований, так сказать – «под себя», и порой некоторые комиссии работают лишь в интересах таких глав и являются неуправляемыми.

В то же время существует институт территориальных избирательных комиссий, которые являются наиболее профессиональными и могут оказывать реальную помощь муниципальным избирательным комиссиям при проведении выборов на их территории.

Однако, на деле, на муниципальных выборах территориальные комиссии оказываются отстранены от работы по подготовке и проведению избирательных кампаний, и мы сталкиваемся с такой проблемой, когда муниципальные комиссии отказываются брать во внимание мнение территориальных комиссий и принимают неправильные, а порой и незаконные решения. С точки зрения законодательства никаких полномочий в отношении муниципальных комиссий у территориальных нет, и воздействие на такие незаконные действия становится невозможным.

Наша область нашла следующий путь решения данной проблемы.

На 26 территориальных избирательных комиссий Новосибирской области из 34 сформированных возложены полномочия избирательных комиссий муниципальных районов и городских округов. При этом только в 5 муниципальных районах и 3 городских округах сформированы самостоятельные муниципальные комиссии.

Как я уже отмечала, территориальные комиссии являются профессиональными и опытными, так как помимо муниципальных выборов они занимаются еще организацией и проведением региональных и федеральных кампаний.

Поэтому, как показывает практика, при возложении на них полномочий муниципальных комиссий они справляются с выборами в органы местного самоуправления гораздо лучше, чем муниципальные избирательные комиссии, а также фактически становятся вышестоящими избирательными комиссиями по отношению к муниципальным комиссиям городских и сельских поселений.

В связи с этим, мы пришли к выводу, что наша область в ближайшем будущем постарается полностью отказаться от формирования избирательных комиссий муниципальных районов и городских округов (кроме города Новосибирска), а их полномочия будут возложены на соответствующие территориальные комиссии.

Спасибо за внимание!

*Артамонова Ольга Михайловна,  
председатель избирательной комиссии  
городского округа Самара*

## **О практике применения избирательного законодательства России на муниципальных выборах в городе Самара**

В октябре 2010 года в Самаре проходила полномасштабная избирательная кампания по выборам Главы города и депутатов городской Думы. Для Самары одни выборы это событие, а совмещенные выборы это почти ЧП. Этот избирательный цикл отличился от предыдущих тем, что эти 2 кампании всегда проходили отдельно. Но был принят закон об увеличении и сокращении сроков полномочий (но не более 1 года) представительных органов власти и глав администраций и таким образом в Самарском регионе в один день 10.10.2010 г. проходило сразу 508 избирательных кампаний. С точки зрения экономики налицо явный плюс, а вот на избирательную комиссию лег дополнительный объем работ и задач: 2 календарных плана, 2 сметы на проведение выборов, 2 отчета за расходованием финансовых средств, подготовка технических заданий для проведения торгов по разным видам выборов.

При проведении муниципальных выборов мы руководствовались тремя законами: № 67-ФЗ и двумя местными, с данными комплектами законов ходили в обнимку, на ночь, на всякий случай клали под подушку. Слава богу, изменения успели все внести, но, тем не менее, отдельных шероховатостей избежать не удалось.

Задолго до проверки выборов мы постарались провести учебу для участников избирательного процесса, членов рабочих групп и составов ТИК, которых мы привлекали к работе. И это дало свои результаты.

Лето в Самаре было очень жарким, а с назначением выборов и политической градус резко пошел вверх, да и осень нам холодом не грозила.

Муниципальные выборы, как правило, всегда проходят очень напряженно, энергично и, увы, с применением «черного пиара».

На 35 депутатских мандатов у нас претендовало 296 человек. Как никогда активность проявили политические партии. Средняя численность претендентов в округе составила 6–7 человек, а в одном 17 претендентов.

Представители всех политических партий были зарегистрированы на основании представленных документов (исключение 1 член ЛДПР – не в

полном объеме сданы документы), остальные же занимались сбором подписей в свою поддержку.

Более 90% подписных листов были сданы в последний день. Один из претендентов на мэрское кресло Михаил Матвеев со страниц газет и своего блога обратился с призывом к другим самовыдвиженцам сдать документы в последний день, а это более 20 тысяч подписей, чтобы комиссии не смогли справиться с проверкой за 10 отведенных законом дней. Было понимание со стороны службы УФМС, экспертно-криминалистического центра ГУВД по Самарской области, лаборатории Управления юстиции по Самарской области, которые нас поняли и в рамках законодательства протянули руку помощи и поддержки. В связи с чем предлагаю внести изменения в ФЗ-67 об увеличении срока регистрации с 10 до 15 дней. Комиссии всех уровней не успевали справиться с таким объемом работы.

Избирательная кампания в городе началась задолго до дня официального объявления выборов. С каждого баннера, красивой улыбкой и приветливым взглядом смотрел будущий кандидат в депутаты и потенциальный мэр города. Действующий на этот момент Глава города раскручивался как руководитель регионального отделения «Справедливая Россия» и как человек, который возглавил движение «Мы – Самарские». И после объявления выборов более месяца наглядная агитация не была убрана с улиц города. Поток наглядной агитации шел в город из подпольных типографий эшелонами. 5 большегрузных КАМАЗов были пойманы на въезде в город с миллионными тиражами. И как никогда в этот раз с нами вместе работали правоохранительные органы.

На пост Главы города у нас выдвинулось 10 кандидатов, и радовало то, что это не 26 человек, которые выдвигались на в 2006 году.

3 кандидата были выдвинуты парламентскими партиями – Единая Россия, Справедливая Россия и ЛДПР и 1 выдвиженец от партии «Патриоты России». Что нас радовало – отмена избирательного залога и увеличение избирательного фонда до 35 миллионов рублей.

На прошлых выборах мэра Самары избирательный залог составлял 100 тысяч рублей, а фонд – 1 млн. рублей, что и позволило выдвинуться 26 претендентам, а 21 человек был внесен в бюллетень и принял участие в голосовании. 100 тысяч рублей заплатить было легче, чем собирать подписи. Поэтому 10 претендентов в 2010 году мы восприняли с радостью.

При регистрации кандидатов на Главу города у нас произошел курьезный случай. Действующий Глава города при выдвижении представил Устав несуществующей политической партии «Справедливая Россия: Родина, Пенсионеры, Жизнь» в редакции 2008 года. И это была то ли чья-то умышленно задуманная провокация, то ли русская беспечность. Но шума в городе

было много, а соответственно политический градус в городе поднялся еще выше.

Кандидат был уведомлен о недостоверно поданных документах. Через два дня в комиссии появились два Устава (один представил сам кандидат, второй – уполномоченные представители от политической партии).

А окружные комиссии к этой поре уже смогли зарегистрировать всех кандидатов от партии «Справедливая Россия» – там с документами было все в порядке.

При регистрации кандидата было много полемики, дискуссии, дебатов. И голосованием 6 – «за» и 5 – «против» принято решение в пользу кандидата.

И только после принятия решения незаконная наглядная агитация начала исчезать с улиц города.

Четырем кандидатам, претендующим на должность Главы города, было отказано в регистрации из-за неправильной формы подписного листа. У троих кандидатов было представлено более 10% недостоверных подписей, в числе подписантов было более 100 человек умерших.

У одного кандидата – Пеуновой С.М., таких нарушений было лишь 2,4%. Ей было отказано по форме подписного листа. Несколько слов об этом кандидате: в числе сборщиков подписей были представители всех регионов – от Калининграда до Камчатки, от Мурманска до Сочи и Ростова. Пеунова возглавляет Академию Светланы Пеуновой. Слушатели этой Академии и занимались сбором подписей. Листы с подписями были безукоризненными, трудно было проверить информацию о сборщиках. Мы обратились в Федеральную миграционную службу РФ, но сроки были настолько малы, что информации от данного ведомства мы так и не дождались.

Решение об отказе в регистрации Пеунова С.М. обжаловать не успела, так как она пошла с жалобами в областную избирательную комиссию и пропустила сроки подачи заявления.

С тремя другими кандидатами мы прошли районные суды, наши решения устояли и в областных судах.

Если говорить о судах, которые территориальные комиссии при регистрации прошли с депутатами городской Думы, то их было более 200.

Бывали дни, когда в судах рассматривалось по 8–15 дел. Решения окружных комиссий не устояли лишь в двух случаях: восстановлены два кандидата – кандидат «Патриоты России» и самовыдвиженец.

Несколько слов о черном пиаре, который в городе просто процветал. Почтовые ящики горожан были забиты всякого рода газетами, листовками очень грязного содержания, фотографиями кандидатов полуголого, да и откровенно голого вида. В городе работали пиар-группы со всей страны:

Ставрополь, Ростов, Москва, Екатеринбург, Санкт-Петербург, Волгоград, Саратов и другие.

У комиссии была большая озабоченность, что эти действия могут оттолкнуть избирателей. Но явка избирателей составила 38%, в 2006 году во II туре явка была 45%.

Складывалось впечатление, что на нашем регионе опробовались новейшие технологии. Так, например, регулярно на дорожных асфальтовых покрытиях в виде зебры крупными буквами появлялись надписи, где звучала фамилия кандидата от «Единой России»:

Иванов – вор  
Иванов – лжец  
Иванов – гей.

В день голосования широко применялись исчезающие чернила. Один аноним постоянно мне отправлял sms-сообщения с указанием адреса о «вбросе» бюллетеней.

Правоохранительные органы очень энергично и оперативно реагировали на наши обращения, да и сами работали очень слаженно. Но наказание за нарушение в «Кодексе РФ об административных правонарушениях» настолько мало, что, уплатив штраф, можно следующей же ночью идти вновь на заработки.

Пользуясь случаем, предлагаю ужесточить штрафы за нарушение избирательного законодательства.

Несколько слов о Законе № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» – постоянно спотыкаемся на нем, вяжет по рукам и ногам. До 23–24 часов занимаемся организацией выборов, а после 24 часов вместе с бухгалтерами дорабатываем технические задания поданному закону.

Хотелось бы, чтобы были какие-то послабления (о них нам обещали еще в 2009 году на семинаре в ЦИКе). Слишком мал у нас временной период, штатная численность избирательных комиссий, а проблемы возникают быстрее, нежели это допускает закон – котировки, аукционы и т.д.

Несколько предложений для дальнейшего внесения в законодательство:

- предусмотреть обязанность предоставления помещений для голосования не только муниципальными, но и государственными организациями;
- уточнить критерии признания подписей и подписных листов недействительными и недостоверными. Они должны быть однозначными и однозначно понимаемыми;
- необходимость создания Избирательного Кодекса;

– агитация до объявления выборов. Отсутствует правовое регулирование. Нарушается принцип равенства кандидатов и ограничение расходования избирательного фонда. (Юридическая помощь, оплачиваемая из средств фонда кандидата, не должна быть заказом на снятие других кандидатов – умышленное нарушение пассивных избирательных прав);

– определить на Федеральном уровне конкретные социальные меры для членов муниципальных комиссий (на штатной основе).

И в заключение хочется поблагодарить организаторов ежегодных встреч – АСДГ (Ассоциация Сибирских и Дальневосточных городов), членов ЦИКа, аппарат Новосибирской городской избирательной комиссии за возможность проведения подобных мероприятий, обсуждения вопросов, связанных с организацией и проведением выборов.



*Шинин Евгений Александрович,  
председатель Избирательной комиссии  
города Челябинска*

**Особенности подготовки и проведения  
дополнительных выборов депутатов  
Челябинской городской Думы: из опыта работы  
Избирательной комиссии города Челябинска**

Уважаемые коллеги!

В марте 2009 года в городе Челябинске были проведены муниципальные выборы. Челябинская городская Дума четвертого созыва сформирована в полном составе – 37 депутатов избраны сроком на пять лет.

Но осенью 2010 года два депутата были назначены на должности, не совместимые со статусом депутата представительного органа местного самоуправления, и два депутата «ушли на повышение» – избраны в Законодательное Собрание Челябинской области.

Таким образом, весной этого года, в единый день голосования у нас состоялись дополнительные выборы в четырёх одномандатных избирательных округах.

За пятнадцатилетний период своей деятельности Избирательная комиссия города Челябинска провела четыре «большие» избирательные кампании и семь повторных и дополнительных выборов. Наша практика не подтверждает сложившееся мнение, что маленькие выборы – маленькие заботы. Именно поэтому нам интересен опыт избирательных комиссий при проведении дополнительных выборов на территории крупных городов и, прежде всего, административных центров субъектов Российской Федерации.

В свою очередь, мы используем возможность представить вам информацию о специфике локальной избирательной кампании в Челябинске 13 марта 2011 года.

Так сложилось, что с 1996 года и до настоящего времени на горизбирком у нас всегда возлагались полномочия окружных комиссий. Это обусловлено двумя факторами.

Прежде всего – финансовым: в 37 окружных комиссиях по выборам депутатов городской Думы четвертого созыва должно работать 259 человек, добавьте к этому их рабочие места, сейфы, телефоны и т.д. Экономия очевидна.

Еще один плюс – организация работы с кандидатами в одном центре. Сведения об их выдвижении и регистрации за текущий день уже в 8 часов утра следующего дня доступны всем участникам избирательного процесса.

«Минусы» этой системы нет необходимости комментировать. Вам нетрудно представить режим работы избирательной комиссии муниципального образования, дополнительно исполняющей обязанности 37 окружных комиссий.

А теперь конкретно о некоторых особенностях последних дополнительных выборов. Буду откровенен: мы неудовлетворенны результатами проделанной работы, хотя комиссией обеспечены все установленные избирательным законодательством условия, правила и процедуры по реализации избирательных прав граждан.

Одна из самых сложных задач – поиск баланса при информировании избирателей. Разрабатывая План мероприятий по информированию участников избирательного процесса, Избирательная комиссия города Челябинска ставила перед собой две цели:

во-первых, проинформировать всех жителей столицы Южного Урала о том, что дополнительные выборы проводятся в четырех одномандатных избирательных округах из 37 (этому были посвящены видеоролики на телевидении и публикации в газете «Вечерний Челябинск»);

во-вторых, предоставить подробную информацию о ходе избирательной кампании избирателям, обладающих активным правом (методы – адресная доставка Вестников Избирательной комиссии города Челябинска и приглашений на выборы, а также оформление информационных стендов в помещениях участковых избирательных комиссий).

Решение Избирательной комиссии города Челябинска о назначении дополнительных выборов опубликовано не только в газете «Вечерний Челябинск», но и в Вестнике № 1, изданном тиражом 30 тысяч экземпляров и распространенном в начале января по всем почтовым ящикам четырех избирательных округов. Главной целью первого выпуска было разъяснить избирателям, почему именно назначены дополнительные выборы, а также в каких округах они проводятся.

Вестник № 2 был издан в четырех вариантах (по 8 тысяч экземпляров на каждый округ) и содержал информацию о зарегистрированных кандидатах в депутаты Челябинской городской Думы по конкретному избирательному округу, списки избирательных участков, разъяснения о порядке голосования и другую актуальную информацию. Его доставка осуществлялась участковыми избирательными комиссиями с 15 по 20 февраля вместе с приглашениями на выборы.

Видеоролики о дополнительных выборах депутатов Челябинской городской Думы транслировались с 4 по 12 марта в период, когда телепередачи собирают наибольшую аудиторию.

На сайте горизбиркома в день опубликования решения о назначении выборов был создан специальный подраздел «Выборы 13 марта 2011 года», в котором в период избирательной кампании было размещено более 100 материалов о подготовке и проведении дополнительных выборов депутатов Челябинской городской Думы.

Таким образом, план мероприятий был выполнен в полном объеме. Однако на протяжении всей избирательной кампании в сети Интернет появлялись сообщения о недостаточном количестве (или даже полном отсутствии) информации о дополнительных выборах. Один из избирателей (проживающий на территории избирательного округа № 18 и не обладающий активным избирательным правом на данных выборах) дошел с этим вопросом до Администрации Президента Российской Федерации.

Агитационную работу кандидатов в депутаты Челябинской городской Думы также нельзя назвать пассивной. В расчете на одного избирателя было издано в среднем 6,7 экземпляров агитационных печатных материалов. Для сравнения: на «больших» выборах в 2009 году на одного избирателя пришлось по семь агитационных материалов.

Но, несмотря на все усилия избирательных комиссий, кандидатов и членов их команд, активность избирателей на дополнительных выборах оказалась самой низкой за всю историю муниципальных выборов в городе Челябинске. Лучший показатель зафиксирован в Калининском избирательном округе № 4 (22,56%), худший – в Металлургическом избирательном округе № 21 (10,76%). Столь низкая явка в Металлургическом районе – традиционно самом активном на выборах всех уровней – до сих пор остается для всех загадкой.

Вторая особенность – резкое снижение количества зарегистрированных кандидатов, выдвинутых в порядке самовыдвижения. В 2009 году в наших избирательных бюллетенях их было почти 40%. Сейчас из 13 самовыдвиженцев, уведомивших комиссию, восемь представили документы на регистрацию, и только трое были зарегистрированы. В результате количество независимых кандидатов составило всего лишь 17%.

При подготовке к дополнительным выборам комиссией были разработаны методические рекомендации по сбору подписей избирателей, приему и проверке подписных листов, в которых были проанализированы типичные ошибки, допущенные кандидатами на муниципальных выборах 2009 года. Мы надеялись, что это снизит процент брака, но ситуация только усугубилась. Вследствие невыполнения положений избирательного законодательств-

тва о порядке сбора подписей и небрежности в оформлении и заполнении подписных листов досрочно сошли с дистанции пять кандидатов. Отмечу, что двое из них безуспешно оспаривали решения комиссии об отказе в регистрации в судебном порядке.

Третья особенность – значительное количество жалоб, поступивших в день голосования в участковые избирательные комиссии двух избирательных округов – Калининского № 4 и Ленинского № 14. На территории каждого из этих избирательных округов было образовано по 10 избирательных участков. В участковые избирательные комиссии этих избирательных округов поступило по 28 жалоб от участников избирательного процесса. Еще одна жалоба поступила в одну из УИК Тракторозаводского избирательного округа № 31, а в Металлургическом округе № 21 жалоб вообще не было.

Характерна преднамеренная многократность обращений одних и тех же заявителей по одним и тем же вопросам. Так, две жалобы на действия кандидата М., поступившие в горизбирком и рассмотренные в установленном порядке, были продублированы в территориальную избирательную комиссию Калининского района. А жалобы о нагрудных знаках ее наблюдателей, изготовленных на желтом фоне, поступили почти во все участковые комиссии избирательного округа.

Несколько слов позитивного характера... Локальность выборов позволила Избирательной комиссии города Челябинска принять активное участие в обучении членов участковых избирательных комиссий и контроле их деятельности. Например, 12 марта 2011 г. члены Избирательной комиссии города Челябинска с правом решающего голоса посетили все избирательные участки, проверили готовность участковых избирательных комиссий к проведению голосования и подсчету голосов избирателей, оборудование помещений для голосования (оформление информационных стендов, состояние технологического оборудования и т.д.).

Уважаемые коллеги!

Нам известно, что все избирательные комиссии муниципальных образований готовят образцы документов для кандидатов. Сначала мы выдавали полный пакет – и для самовыдвиженцев, и для кандидатов от избирательных объединений – на бумажных носителях, с 2009 года предоставляем его на дисках, публикуем на сайте комиссии. Без преувеличения можно сказать, что кандидат в полном объеме получает правовую и методическую помощь.

Казалось бы, он должен представлять в комиссию качественно оформленные документы. Но результат не соответствует нашим ожиданиям – теперь кандидаты не включают в свою команду квалифицированных юристов

и уполномоченных представителей по финансовым вопросам и самостоятельно заполняют документы (иногда даже прямо в помещении комиссии). При этом они не читают закон, не вникают в суть избирательных ограничений, как следствие, делают множество ошибок, в том числе и финансовых.

Приведу еще один пример. В этом году мы впервые представили кандидатам детальную схему действий членов участковых избирательных комиссий в день голосования. Последствия оказались неожиданными – вместо вдумчивого и грамотного наблюдения за ходом голосования и подсчетом голосов избирателей, представители кандидатов обрушили на участковые комиссии лавину юридически необоснованных жалоб.

И вот тут возникает вопрос: «А не оказываем ли мы кандидатам медвежью услугу?». Избирательная кампания в городе Челябинске говорит о том, что излишняя опека кандидатов не идет им на пользу.

И, в заключение, представляем вашему вниманию информационный видеоролик комиссии, который транслировался на трех региональных телеканалах. За рамками пленарного заседания у нас будет возможность обменяться мнениями, и мы надеемся получить ваши замечания и предложения.

Спасибо за внимание!

*Петухов Александр Юрьевич,  
начальник Управления организационного  
и документационного обеспечения  
Аппарата ЦИК России*

## **О совершенствовании организации делопроизводства и развитии электронного документооборота в системе избирательных комиссий Российской Федерации**

Добрый день, уважаемые коллеги!

Свое выступление я разобью на две части. Первая часть будет посвящена теме совершенствования организации делопроизводства и развития электронного документооборота в системе избирательных комиссий Российской Федерации, во второй части отвечу на вопросы, которые поднимались в ваших выступлениях ранее.

Вопрос, связанный с совершенствованием организации делопроизводства и развитием электронного документооборота в системе избирательных комиссий, впервые в рамках совещания АСДГ был затронут в прошлом году. Прошел год, есть возможность подвести итоги.

Во-первых, на уровне Центральной избирательной комиссии Российской Федерации практически завершена работа по нормативному закреплению новых инициатив Правительства Российской Федерации в части унификации делопроизводства во всех федеральных органах исполнительной власти и иных государственных органах. В соответствии с рекомендациями Федерального архивного агентства, которые были подготовлены и утверждены в 2009 году, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации разработала, согласовала с Росархивом и утвердила в конце прошлого года новую редакцию Инструкции по делопроизводству в ЦИК России. На этом работа Центральной избирательной комиссии не завершилась, и в марте этого года в окончательной редакции была утверждена Примерная инструкция по делопроизводству в избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации.

Подготовка этого документа велась в течение длительного времени, он вначале был принят за основу, потом в течение трех месяцев обобщались, анализировались и оценивались предложения избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. И документ получился достаточно интересным. Но Центральная избирательная комиссия на этом не остановилась и потребовала, чтобы в течение ближайших двух месяцев все избирательные

комиссии субъектов Российской Федерации пересмотрели свои инструкции по делопроизводству, привели их в соответствие с подготовленной примерной инструкцией и представили в Центральную избирательную комиссию новые тексты этих документов.

Следующая позиция, которая касается уже непосредственно избирательных комиссий муниципальных образований. Одновременно с утверждением в окончательной редакции Примерной инструкции по делопроизводству в избирательной комиссии субъекта Российской Федерации была подготовлена и принята за основу Примерная инструкция по делопроизводству в территориальной избирательной комиссии и избирательной комиссии муниципального образования. Мы хотели бы знать ваше мнение по содержанию предлагаемой инструкции, поэтому все предложения направляйте либо в Центральную избирательную комиссию, либо в избирательную комиссию субъекта. Все ваши предложения будут обобщены, тщательно проанализированы и оценены. Ориентировочно в начале июня этого года данный документ должен быть принят в окончательной редакции и направлен в избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, в избирательные комиссии муниципальных образований административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации, городских округов, имеющих территориальное деление, чтобы до начала избирательных кампаний соответствующие документы были приняты на местах и соответствовали той общей системе нормативных актов, которую Центральная избирательная комиссия пытается закрепить в системе избирательных комиссий Российской Федерации.

Я обращаю ваше внимание на следующее: ни в одном из этих документов не урегулированы вопросы, связанные с электронным документооборотом, и это сделано сознательно. В плане Центральной избирательной комиссии на июнь этого года предполагается рассмотреть вопрос о Положении по работе с электронными документами в системе избирательных комиссий Российской Федерации. Мы рассчитываем, что во всех избирательных комиссиях, в том числе и в избирательных комиссиях муниципальных образований, со временем будет установлено программное изделие «Дело», которое является единственным инструментом для регистрации документов, для того, чтобы готовить и направлять друг другу электронные документы, в том числе и подписанные электронно-цифровой подписью. Документ также будет подготовлен, принят за основу и направлен в избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, в избирательные комиссии муниципальных образований. Он должен быть одинаковым для всех, так как программное изделие мы используем одно и то же.

Какова цель организационно-методической работы? Прежде всего, унифицировать организацию делопроизводства в избирательных комиссиях всех уровней, чтобы все комиссии – от Центральной избирательной комиссии до участковой – работали по единым правилам. Это нам необходимо в том числе и для того, чтобы организовать систему контроля за работой избирательных комиссий всех уровней с обращениями граждан. Срок исполнения этого поручения отнесен на 2012 год в первую очередь потому, что нам надо организовать установку и обеспечить работу программного изделия «Дело» во всех избирательных комиссиях, так как именно оно станет основой создания системы.

Информация обо всех поступающих обращениях (жалобы, заявления, предложения) должна по единым схемам фиксироваться в избирательных комиссиях всех уровней и обобщаться без дополнительного ручного труда, по всем уровням и видам выборов. Такая задача также поставлена.

Другой момент – электронный документооборот. Мы подготовили несколько опытных зон, в которых попытаемся отработать две технологии.

Первая – это двусторонний обмен электронными образами документов между избирательной комиссией субъекта Российской Федерации и территориальными избирательными комиссиями либо избирательными комиссиями муниципальных образований. Мы предполагали и до сих пор считаем, что в пределах субъекта Российской Федерации необходимо отказаться от пересылки корреспонденции на бумажных носителях в силу того, что каналы связи есть, люди на местах ими пользуются.

В пяти субъектах Российской Федерации в феврале – марте этого года были организованы такие опытные зоны: в Архангельской, Ростовской и Липецкой областях, Ямало-Ненецком автономном округе, Красноярском крае. Эти пять территорий были выбраны не случайно, чтобы оценить, насколько наши предположения соответствуют действительности, с учетом:

- а) протяженности территории;
- б) наличия либо отсутствия цифровых каналов связи;
- в) количества людей, которые могут работать на соответствующих комплексах средств автоматизации на уровне территориальных избирательных комиссий, и еще ряда позиций.

В течение полутора месяцев отправка корреспонденции избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в территориальные избирательные комиссии и обратно осуществлялась по заранее согласованным форматам с использованием специальных настроек. Для этого, ФЦИ при ЦИК России, на всей территории Российской Федерации, на всех комплексах средств автоматизации территориальных избирательных комиссий была установлена обновленная версия программного изделия «Дело», которая



позволяет организовать такой межуровневый обмен электронными образами документов. Предыдущая версия этого не позволяла, так как справочники не заполнялись и не были согласованы.

На деле оказалось все не так просто. Для того чтобы этот документооборот был эффективен и менее затратен с точки зрения человеческих усилий, для использования в пределах территории нужно несколько условий. Нужны выделенные цифровые каналы связи, так как аналоговые каналы связи не позволяют с достаточной эффективностью прокачивать тот объем информации, который идет из избирательной комиссии субъекта вниз, либо от территориальной избирательной комиссии вверх. Это первая позиция.

Второй момент: если на уровне территории с ПИ «Дело» работает системный администратор, то нагрузка для него становится чрезмерной, с учетом того, что он ведет территориальный фрагмент регистра избирателей. Только в случае, если с ПИ «Дело» занимается председатель (секретарь) комиссии, работающий на постоянной основе, либо инспекторы территориальных комиссий – это разумно.

К такому предварительному выводу мы пришли. Насколько это верно в пределах всей Российской Федерации – будем оценивать. Для того чтобы был эффективен электронный документооборот между территориальной избирательной комиссией и избирательной комиссией субъекта, между избирательной комиссией муниципального образования и избирательной комиссией субъекта, необходимы эти два условия. Это касается межвыборного периода. Во время выборов поток информации, циркулирующий на территории субъекта Российской Федерации, более объемен.

Во второй опытной зоне отработывалась другая технология – обмен электронными образами документов, а электронными документами, которые заверены электронно-цифровой подписью. В нее вошли две территории – Ямало-Ненецкий автономный округ и Сахалинская область. Итог пока не очевиден, так как программное обеспечение и необходимое оборудование для реализации этой технологии предусмотрены только в новой модернизированной версии ГАС «Выборы», которая сейчас создается в рамках реализации концепции развития ГАС «Выборы» на период до 2012 года.

Первые опыты в Ленинградской и Орловской областях показали состоятельность этой идеи, но когда и в каком виде мы сможем повсеместно использовать технологию электронно-цифровой подписи для удостоверения электронных документов – не ясно. Хотелось бы, чтобы через некоторое время исполнительно-распорядительные документы направлялись из ЦИК России в избирательные комиссии, из избирательных комиссий в ЦИК России исключительно в электронном виде и удостоверенными электронно-цифровой подписью. Для этого необходимо создать инфраструктуру,

технологии электронно-цифровой подписи и в первую очередь решить все организационные вопросы по созданию и функционированию удостоверяющего центра, что очень не просто, так как недавно вступил в силу новый закон об электронной подписи, а все нормативные проекты, к сожалению, были подготовлены по старой редакции закона. Мы надеемся, что к какому-то разумному сроку у нас будут и удостоверяющий центр, и сертификаты ключей, и электронно-цифровая подпись, как минимум, до уровня избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Еще один момент касается обучения, которое проходило в ЦИК России. Делопроизводители избирательных комиссий субъектов Российской Федерации были в полном составе, и приятно заметить, что представители 40 избирательных комиссий муниципальных образований административных центров (столиц) субъектов также прибыли к нам, а в некоторых территориях и председатели либо секретари комиссий нашли возможность прослушать недельный курс теоретических и практических занятий. Мы считаем, что цель, которая была поставлена перед обучением, достигнута.

В городе Новосибирске, в Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии, в инициативном порядке решили вопрос об установке серверной и клиентской части ПИ «Дело» на автоматизированных рабочих местах, так как ПИ «Дело» дает возможность работать над проектами документов с различных рабочих мест одновременно нескольким специалистам. В этом заключено его серьезное достоинство.

ЦИК России в организации своей деятельности тоже не стоит на месте. В ближайшее время будет подписано распоряжение Председателя ЦИК России, в котором предполагается установить, что подготовка проектов решений ЦИК России, исполнительно-распорядительных документов, ответов по той или иной категории обращений граждан, поступающих в ЦИК России, будет осуществляться без бумаги, только в электронном виде с использованием ПИ «Дело». Это – первая позиция.

Вторая позиция основывается на опыте Татарстана. На сайте ЦИК России организуется специальный раздел, в котором через определенную схему доступа члены ЦИК России смогут работать с проектами решений ЦИК, выносимых на заседание. Таким образом, предполагается отказаться от тиражирования проектов документов на бумажных носителях. Такая система дает возможность работы в режиме удаленного доступа со всей информацией, которая будет рассматриваться на очередном заседании, так как члены ЦИК России часто находятся в командировках. Так мы в полном объеме обеспечим деятельность членов Комиссии. Это вопрос ближайшего будущего.

Теперь о тех вопросах, которые связаны с этой работой и которые необходимо решить в ближайшее время.

Вопрос, связанный с принятием Инструкции по делопроизводству в избирательной комиссии муниципального образования, утверждением Порядка работы с электронными документами, я осветил, про удостоверяющий центр тоже некоторые аспекты разъяснил. Предполагается, что удостоверяющий центр будет территориально распределенным, и вопросы получения сертификатов, ключей и подписей, которые, как вы знаете, получаются под подпись каждым их обладателем, будут разрешаться на местах силами информационных центров избирательных комиссий, в том числе избирательных комиссий муниципальных образований.

Что касается комплекса средств автоматизации. Этот вопрос не один год поднимается. Некоторое время назад по поручению секретаря ЦИК России Правовым управлением и Управлением организационного и документационного обеспечения Аппарата ЦИК России были подготовлены предложения по внесению изменений в Федеральный закон о ГАС «Выборы», которыми предполагалось установить, чтобы эксплуатацией комплекса средств автоматизации (КСА) избирательной комиссии муниципального образования занимался штатный работник этой избирательной комиссии, но при соблюдении некоторых условий:

1) должность системного администратора КСА ГАС «Выборы» муниципального образования должна быть внесена в реестры муниципальных должностей субъектов Российской Федерации;

2) этот работник должен быть в установленном порядке сертифицирован после обучения в сервисном центре, который обслуживает соответствующую территорию.

Нужно подумать, сколько это будет стоить, так как должность должна быть оплачиваемая, обучение платное, сертификаты подтверждаются каждые два года.

Следующий момент. КСА избирательной комиссии муниципального образования должен быть включен в состав регионального фрагмента ГАС «Выборы». С моей точки зрения, это полностью снимает правовую недосказанность и все вопросы правового характера относительно того, можно ли в субъект поставить еще один КСА или нет. Новых имущественных отношений не возникает. В территориальных избирательных комиссиях эти комплексы тоже стоят. Вопросы, связанные с оплатой услуг связи, условиями размещения КСА, также должны будут разрешаться муниципалитетами и, соответственно, избирательными комиссиями муниципальных образований.

Этот законопроект о внесении изменений в Федеральный закон о ГАС «Выборы» был подготовлен и передан секретарю Центральной избирательной комиссии, но на некоторое время его рассмотрение было решено отложить. Одновременно были подготовлены и внесены изменения в Положение о Государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации. Теперь предусмотрено формирование и ведение так называемого муниципального фрагмента Регистра избирателей и участников референдума, но есть оговорка в постановляющей части решения ЦИК России, говорящая о том, что это может быть реализовано при условии установки КСА в избирательных комиссиях муниципальных образований. Решение вопроса об оснащении избирательных комиссий муниципальных образований КСА ГАС «Выборы» будет принято не ранее 1 января 2013 года. После федеральных выборов в рамках повседневной деятельности будем думать, как это реализовать.

Что касается сервиса ЦИК России, о котором мы в течение двух лет говорили: «Найди себя в списках избирателей», «Найди себя в регистре избирателей». Уже сейчас, обратившись на сайт ЦИК России, можно зарегистрироваться в личном кабинете и, например, оформить подписку на новости, а при введении своих персональных данных получить информацию о том, на каком комплексе средств автоматизации ваши персональные данные обрабатываются.

В рамках федеральных выборов, как только в базу данных ГАС «Выборы» будет введена информация обо всех избирательных участках в пределах территории Российской Федерации, этот сервис должен трансформироваться в сервис «Найди себя в списках избирателей». Соответственно, человек, получая информацию о номере избирательного участка, может получить и иную информацию об этом участке, а именно, где расположено помещение для голосования, номер телефона участковой комиссии.

Эти сервисы успешно применялись в течение последних трех-четырёх лет – как на муниципальных, так и на региональных выборах, в частности, по городу Москве, где накоплен колоссальный опыт, который можно использовать на всей территории Российской Федерации. Это дополнительная возможность гражданам, особенно молодым, которые пользуются Интернетом, получить необходимую информацию. ЦИК России крайне заинтересована в том, чтобы этот ресурс работал.

Со временем этот сервис предполагается использовать для того, чтобы избиратель мог подать личное письменное заявление о включении его в список избирателей на избирательном участке по месту пребывания. Если мы сможем реализовать эту технологию с использованием Интернета, и если наши граждане смогут получать простую электронную подпись, то человек

в автоматизированном режиме будет исключаться из списка избирателей по месту жительства и включаться в список избирателей по месту пребывания на том избирательном участке, где он написал заявление о включении его в список избирателей. Мы надеемся, что это позволит значительно уменьшить время пребывания избирателей на избирательных участках не по месту своего жительства, если по каким-либо причинам они не смогли своевременно получить открепительные удостоверения.

Интересная тема – автоматизированное рабочее место участковой избирательной комиссии. Мы предлагаем к реализации следующую идею – электронный список избирателей, для того чтобы минимизировать работу на избирательном участке. Практика показывает, что на избирательном участке огромное количество книг, листы формата А3, с которыми работают минимум пять человек, еще один человек работает с дополнительным списком. Электронный список избирателей укладывается в общую схему, связанную с автоматизацией избирательного процесса, а именно – с использованием комплексов обработки избирательных бюллетеней. По действующей сейчас технологии мы можем получить информацию о результатах голосования с помощью КОИБ только после того, как заполним верхнюю часть протокола участковой избирательной комиссии. С нашей точки зрения, при возможности ведения на избирательном участке электронного списка избирателей мы сможем получать протокол участковой избирательной комиссии, используя КОИБ или КЭГ, через пять минут после завершения голосования. Вся многотрудная, рутинная работа будет делаться в течение дня голосования непосредственно на рабочем месте одного или двух операторов.

Следует выделить три задачи автоматизированного рабочего места участковой избирательной комиссии: 1) список избирателей; 2) подготовка протокола участковой избирательной комиссии; 3) передача этих данных вышестоящей комиссии.

Последний момент касается подписных листов. Есть законодательная инициатива, которая состоит в том, чтобы федеральным законом предусмотреть единую форму подписных листов на выборах различного уровня, единые основания признания подписи достоверной или недостоверной, единый порядок документирования результатов проверки подписей избирателей, вне зависимости от уровня избирательной комиссии. Следует сказать о том, что вызывает определенные проблемы и что мы сделали для их решения. Это документирование результатов проверки сведений об избирателях, включенных в подписные листы, которую выполняют сторонние органы. Либо это соответствующее подразделение Федеральной миграционной службы (по реквизитному составу паспортных данных: по фамилии, имени, отчес-

тву, адресу места жительства), либо проверка экспертами-почерковедами подлинности подписей, исполнения всех записей надлежащими лицами.

Заключено соглашение с Федеральной миграционной службой и подписан протокол, в соответствии с которыми установлена единая форма справки Федеральной миграционной службы о результатах проверки направленных им персональных данных лиц, якобы поставивших свои подписи в подписных листах, а также по сборщикам подписей. Есть определенные формы направления информации. ЦИК России требует соблюдения этих форм, так как такой порядок представления информации позволит квалифицированно заполнять соответствующие ведомости проверки.

ЦИК России в первом полугодии запланировала подготовку методики работы эксперта-почероведа при проверке подписных листов. Данная методика будет подготовлена и представлена в ЦИК России, все эксперты, которые будут привлекаться к работе избирательных комиссий по проверке подписных листов, должны будут руководствоваться исключительно этой методикой.

Важная проблема касается инвалидов, а именно – возможность использования факсимиле инвалида по зрению. В связи с этим было два вопроса, которые ставили специалисты Всероссийского общества слепых: предоставление факсимиле при поддержке выдвижения кандидата либо списка кандидатов на тех или иных выборах и предоставление факсимиле в списке избирателей при получении избирательного бюллетеня. По первому вопросу есть жесткая позиция ЦИК России, и этот вопрос снят, так как ни один из работников избирательной комиссии не видит момента, когда именно этот человек совершил это действие. На избирательном участке все более понятно: приходит конкретный человек, приносит паспорт и в присутствии члена участковой избирательной комиссии ставит факсимиле. Добавлю, что информация по таким гражданам будет предоставляться органами социальной защиты в избирательные комиссии для организации работы с ними.

В Государственную Думу внесен проект закона по дополнительным гарантиям обеспечения прав инвалидов. Такого рода решение может быть принято. Думаю, что ни у кого оно особых возражений не вызовет.

Спасибо за внимание.

*Благо Ольга Анатольевна,  
председатель Новосибирской городской  
муниципальной избирательной комиссии*

**Повышение правовой культуры участников  
избирательного процесса как один из способов  
обеспечения избирательных прав  
граждан Российской Федерации**

Добрый день, уважаемые коллеги!

Я рада вновь видеть вас в этом зале. Тема моего выступления – работа избирательных комиссий по повышению правовой культуры избирателей и иных участников избирательного процесса.

Повышение уровня правовой культуры избирателей, обучение организаторов выборов и обеспечение информированности избирателей о ходе избирательных кампаний является важнейшим направлением деятельности избирательных комиссий всех уровней, в том числе и избирательных комиссий муниципальных образований.

Однако нередко мы вспоминаем о проблемах электоральной активности только в период проведения выборов. Наверное, это зависит и от того, как мы представляем своего избирателя.

Интересное определение «избирателя» содержится в одном из словарей: *«Избиратель – достаточно наивный член общества, интересующийся политикой и верящий в то, что те люди, за которых он будет голосовать:*

- его не обманут;*
- умнее его в тех или иных вопросах;*
- будут заботиться о благе всего общества;*

*Несмотря на некоторую наивность, избиратель заслуживает уважения как человек, стремящийся хоть что-то в этой жизни изменить мирным путем».*

Мы с вами с точки зрения юридической науки под избирателем понимаем гражданина РФ, обладающего активным избирательным правом на соответствующем избирательном округе.

Но при таком формально-юридическом подходе из поля зрения уходит основное – для чего необходимо участие в выборах, что знает избиратель о своих правах, понимает ли, какими полномочиями обладает формируемый с его участием орган государственной власти или орган местного самоуправления, т.е. насколько осознанный и свободный выбор делает избиратель,

участвуя в голосовании. Думаю, что пока о таких избирателях мы можем только мечтать.

Важное значение имеет и уровень профессиональной подготовки членов избирательных комиссий, особенно это касается участковых комиссий.

Именно поэтому, Новосибирская городская избирательная комиссия уделяет работе по повышению правовой культуры большое внимание, заниматься которой полноценно, по нашему мнению, необходимо именно в межвыборный период. Эта работа должна носить комплексный характер, рассчитанный на все группы избирателей.

Новосибирская городская избирательная комиссия третий год работает в соответствии с принимаемым комплексным планом по повышению правовой культуры избирателей и обучению организаторов выборов, в том числе с учетом опыта, полученном в рамках работы секции АСДГ.

Для организации этой работы в Новосибирской городской избирательной комиссии в июне 2010 года был создан методический совет. В него вошли не только члены городской избирательной комиссии, но и представители главного управления образования, управления культуры, комитета по делам молодежи и пресс-центра мэрии города Новосибирска, преподаватели из юридических вузов города, Руководитель Аппарата Новосибирского регионального отделения Ассоциации юристов России. И помимо традиционных форм, таких как, выпуск методических материалов, проведение семинаров и совещаний, посвященных отдельным аспектам избирательных кампаний, был создан методический кабинет, в котором представлены и поддерживаются в актуальном состоянии действующее избирательное законодательство, судебная практика, разъяснения и позиции Центральной избирательной комиссии. Кроме того, ежеквартально по этим направлениям готовится выпуск информационного бюллетеня, который направляется в территориальные избирательные комиссии. На сайте городской избирательной комиссии создана и поддерживается в актуальном состоянии электронная версия методического кабинета. Это позволяет территориальным избирательным комиссиям и всем заинтересованным лицам быть в курсе всех изменений законодательства.

В настоящее время разрабатывается деловая игра по организации работы участковой избирательной комиссии в день голосования, порядку подсчета голосов избирателей и подведению итогов голосования, которую территориальные избирательные комиссии уже осенью смогут использовать при обучении членов УИК.



### *Работа с избирателями.*

Избиратели у нас разные. Поэтому при разработке плана мероприятий, мы условно рассматриваем три возрастные группы: молодые избиратели до 30 лет; избиратели среднего и старшего возраста.

Как мы все с вами знаем, наиболее активными избирателями являются избиратели старшего возраста и для них наиболее важным является информационная составляющая, т.е. информация о кандидатах, о дне и порядке голосования и т.д. Для данной категории избирателей городская избирательная комиссия готовит публикации в печатных средствах массовой информации, ведет цикл передач о выборах на областном депутатском канале, слушателями которого в основном являются люди старшего возраста. Темы радиопередач: «Что такое выборы?», «Какие органы государственной власти и местного самоуправления в России формируются путем выборов?», «Современное законодательство, регулирующее порядок проведения выборов в России», «Кто в Российской Федерации имеет право участвовать в выборах и какие ограничения пассивного избирательного права установлены действующим законодательством?».

Для избирателей среднего возраста Новосибирской городской избирательной комиссией с сентября 2010 года на радио «Новосибирская Городская Волна» ведется цикл передач «Всегда есть выбор», посвященный истории выборов в России и современному избирательному законодательству. В апреле этого года вышла в эфир 9-я передача. Радиослушатели познакомились с современным избирательным законодательством, с планами модернизации избирательного процесса, новыми электронными технологиями голосования. Были освещены вопросы организации системы органов государственной власти в Российской Федерации, органов местного самоуправления, законодательство о выборах Государственной Думы, Президента Российской Федерации.

За первые четыре передачи журналист радио «Новосибирская Городская Волна» Иван Проскурин, автор цикла радиопередач «Всегда есть Выбор» стал лауреатом Всероссийского конкурса на лучшее освещение в средствах массовой информации выборов в органы государственной власти, органы местного самоуправления Российской Федерации и вопросов избирательного законодательства в 2010 году, проведенного Центральной избирательной комиссией России.

В феврале-марте 2011 года на радио «Новосибирская Городская Волна» провели викторину для радиослушателей на знание избирательного законодательства, победители которой получили призы городской избиратель-

ной комиссии. Викторина вызвала большой интерес, мы планируем осенью этого года провести еще одну викторину на радио.

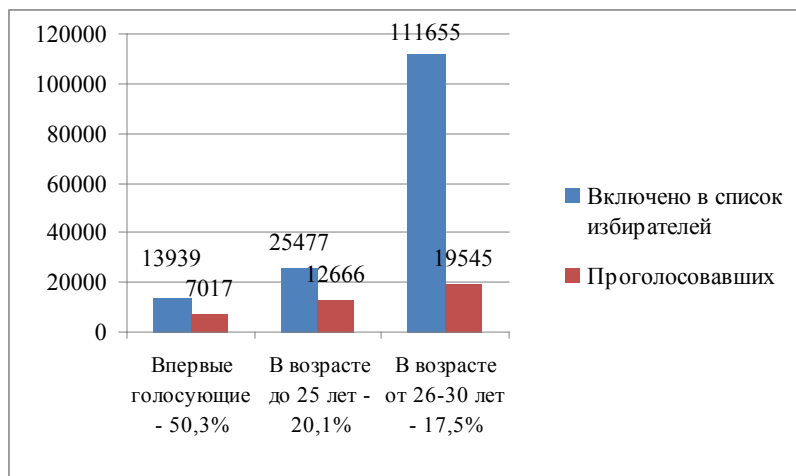
Новосибирской городской избирательной комиссией традиционно в период избирательной кампании проводился конкурс среди библиотек города на лучшее оформление уголка избирателя. С 2011 года мы решили, что уголок избирателя должен быть постоянно действующим и материалы должны быть посвящены не только конкретной избирательной кампании, но и носить образовательный характер. И с 2011 года конкурс будет проходить в течение всего года, уже сейчас заявки на участие в конкурсе поступили от 19 муниципальных библиотек города.

Наиболее проблемной в плане электоральной активности является молодежь. На выборах депутатов совета депутатов города Новосибирска 14 марта 2010 года – 85% избирателей, принявших участие в голосовании – старше 30 лет. И только 15% – это избиратели до 30 лет.



Мы провели анализ по возрастным категориям среди молодежи, принявшей участие в выборах, который показал, что среди впервые голосующих явка составила 50%, до 25 лет – 20%, от 26 до 30 лет – 17,5%, притом, что средняя явка на выборах составила 34%.

*Участие молодежи на выборах депутатов Совета депутатов города Новосибирска 14 марта 2010 года*



Это свидетельствует о том, что традиционно активная работа с впервые голосующими избирателями дает свои результаты. Но для остальных молодых избирателей необходимо находить новые формы работы.

Для того чтобы услышать молодежь, их представления о том, что же необходимо предпринять для повышения их политической активности, Новосибирской городской избирательной комиссией совместно с Новосибирским региональным отделением Ассоциации юристов России и управлением по делам молодежи Новосибирской области был проведен круглый стол «Молодежь и выборы: гражданская позиция, политический выбор и правовое просвещение», в котором приняли участие студенты семи вузов города, представители молодежных общественных организаций.

На заседании круглого стола приняли участие студенты: Новосибирского юридического института (филиала) Томского государственного университета, Сибирской академии государственной службы, института молодежной политики и социальной работы Новосибирского государственного педагогического университета, Сибирского университета потребительского кооперации, Сибирского государственного университета путей сообщения, Новосибирского государственного технического университета, Сибирского института международных отношений и регионоведения.

На круглом столе в качестве экспертов выступали Петухов Юрий Федорович – заместитель мэра города Новосибирска, Шалабаева Нина Николаевна – Руководитель Аппарата Новосибирского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов Рос-

сии», Пронькина Вера Вилиоровна – начальник управления по делам молодежи Новосибирской области, Благо Ольга Анатольевна – председатель Новосибирской городской избирательной комиссии.

На обсуждение были вынесены следующие вопросы:

«Молодежь не понимает важность выборов»

«Молодежь думает, что все решено за них»

«Молодежь говорит о проблемах во власти, но при этом не стремится стать властью, чтобы что-то исправить».

В ходе обсуждения участники круглого стола выработали рекомендации:

I. Руководителям образовательных учреждений дошкольного, школьного образования, средних и высших учебных заведений Новосибирской области:

В целях преодоления правового нигилизма и формирования потребности участия молодежи в выборах в учебных заведениях создавать систему выборных органов, в том числе старост групп, руководителей школьного, студенческого и молодежного самоуправления.

II. Муниципальным, территориальным избирательным комиссиям, общественным организациям, занимающимся вопросами гражданской активности населения:

1. Обеспечить широкое использование социальных сетей в качестве площадки для повышения правовой культуры молодежи.

2. Создавать социальные видеоролики для повышения электоральной активности молодежи и размещать материалы о выборах в социальных сетях.

3. Проводить конкурсы на лучшие символы выборов и информационные плакаты с учетом интересов молодежной аудитории.

III. Представителям научной молодежи, молодым художникам и молодым IT-специалистам:

В целях вовлечения молодежи в избирательные процедуры разработать флэш-симулятор игры «Я – будущий депутат» для размещения в социальных сетях.

IV. Молодежи города Новосибирска и Новосибирской области:

1. Активнее принимать участие в проектах управления по делам молодежи Новосибирской области и Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии.

2. Высказывать свои мнения о выборах в группе «ВКОНТАКТЕ» <http://vk.com/club24636012>.

V. Средствам массовой информации:

При информировании избирателей о важности участия в избирательном процессе, о выборах использовать привлекательные для молодежи формы подачи материала с учетом интересов молодежной аудитории.

В рамках проведения «Дня юриста» Новосибирское региональное отделение общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» и Новосибирская городская муниципальная избирательная комиссия провели в ноябре 2010 года научно-практическую конференцию студентов высших учебных заведений города Новосибирска «Конституционные основы формирования избирательных стандартов демократических выборов в современной России». В конференции приняли участие 55 студентов из 12 вузов города.

Совместно с Общественным молодежным Советом города Новосибирска и комитетом по делам молодежи мэрии города Новосибирска с начала 2011 года реализуется долгосрочный проект «Школа молодого наблюдателя», проведен ряд мероприятий, на которых обучили около 150-ти студентов из Новосибирских вузов. В дальнейшем они могут принимать участие в выборах в качестве наблюдателей, а несколько человек уже высказали свои пожелания поработать в качестве членов участковых избирательных комиссий.

Проект, включал проведение трех образовательных семинаров по вопросам избирательного законодательства и роли наблюдателей в избирательном процессе, а также ролевою игру по теме «День голосования», в ходе которой было проведено моделирование штатных и нештатных ситуаций, возникающих в практике работы на избирательном участке. Особое внимание уделялось действиям наблюдателей во время голосования на избирательном участке, подсчета голосов и составления итогового протокола. Каждая нештатная ситуация комментировалась экспертами. После завершения ролевой игры эксперты и участники игры провели обсуждение, действия участников были оценены с точки зрения их соответствия избирательному законодательству.

Слушатели «Школы молодого наблюдателя» с большим интересом приняли участие в ролевой игре и отметили, что такая форма обучения помогает им практически применить полученные знания и является очень эффективной.

По окончании первого этапа выпускникам «Школы молодого наблюдателя» были вручены сертификаты и удостоверения об окончании курса обучения.

На следующем этапе проекта выпускники «Школы молодого наблюдателя» проводят информационные встречи со студентами своих вузов и делятся полученными знаниями.

Вообще аналогичные мероприятия с комитетом по делам молодежи города Новосибирска мы проводим ежегодно. В прошлом году это были «Дебаты», на которых обсуждалась проблема электоральной активности молодежи в преддверии выборов в Совет депутатов города Новосибирска. В ролевой игре под названием «КПД моего голоса!» приняли участие члены общественного молодежного Совета города Новосибирска, активисты молодежных организаций, студенты, работающая молодежь, а также депутаты Совета депутатов города Новосибирска. Молодежь была представлена двумя командами, одна из которых защищала позицию о необходимости участия в выборах, а вторая – что участие в выборах никак не влияет на возможность решения социальных задач молодежи. Каждая из команд пыталась убедить другую в правильности своей позиции, а победила команда, призывающая к активному участию в выборах.

Совместно с управлением по делам молодежи Новосибирской области в апреле этого года городской избирательной комиссией проведена интеллектуальная игра – симулятор «Выборы 2.0: молодежный формат», в которой приняли участие 14 команд из 9 вузов города.

Игра проводилась с целью повышения электоральной активности, развития политической грамотности молодежи и формирования представления о механизме организации и проведения демократических выборов.

Интеллектуальная игра проходила в три этапа.

В первом этапе – деловой игре «Политтехнолог» участвовали все команды в двух отборочных группах. Они представили свое «избирательное молодежное объединение», его программу, своего лидера, были проведены дебаты лидеров. По итогам выступлений команд прошло голосование, в котором приняли участие сами участники интеллектуальной игры, причем они не имели возможности голосовать за свою команду, а должны были выбрать сильнейших из своих соперников. По итогам голосования во второй тур прошли по две команды в каждой группе.

Во втором туре – «Кейсы проблем» участвовали четыре команды. Каждой из них был выдан кейс для решения проблем, связанных с низкой электоральной активностью молодежи на выборах. Команды выступили с презентацией путей решения указанной проблемы. Члены экспертного совета, который возглавляла председатель Новосибирской городской избирательной комиссии, выявили две команды, которые прошли в третий этап – финал игры.

Во время перерыва для подготовки команд к следующему конкурсу среди участников был проведен блиц-турнир на знание избирательного законодательства, по итогам которого вручались призы.

На третьем этапе – «Battle – иЗбрание» встретились две команды-победители, для которых был проведен конкурс по вопросам избирательного законодательства.

Всем участникам интеллектуальной игры были вручены Благодарственные письма Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии и управления по делам молодежи Новосибирской области. Командам, прошедшим во второй тур, были вручены подарки партнеров игры. Победителям игры, а также лучшим в четырех номинациях: «Командный лидер», «Активный избиратель», «Внимательный наблюдатель», «Креативный политтехнолог» – вручены дипломы организаторов.

Важным направлением мы считаем работу с образовательными учреждениями. Ведь воспитание гражданина нужно начинать не тогда, когда ему исполнилось 18 лет, а значительно раньше.

Впервые в этом году совместно с управлением образования мэрии города Новосибирска проводится Конкурс среди педагогических работников на разработку методического комплекса по изучению вопросов избирательного права в Российской Федерации, для применения ее в школах. Заявки на участие в конкурсе подали 25 образовательных учреждений. Подведение итогов запланировано на июнь и уже осенью можно будет организовать работу по проведению «выборных уроков» в образовательных учреждениях.

Кроме того, Новосибирской городской избирательной комиссией подготовлена и выпущена брошюра «Азбука избирателя». Она содержит основные положения о системе органов государственной власти Российской Федерации, Новосибирской области, органов местного самоуправления города Новосибирска, информацию о системе избирательных комиссий. Также в «Азбуке избирателя» рассказано об основных стадиях избирательного процесса.

Мы планируем в дополнении к «Азбуке» выпускать другие брошюры по отдельным аспектам избирательного процесса, в частности уже издана брошюра «Участие политических партий в избирательном процессе», в которой содержатся и нормы законодательства, и определенные статистический материал, посвященный участию политических партий, общественных объединений в выборах в органы местного самоуправления города Новосибирска.

Эти материалы переданы в библиотеки школ и города, используются при проведении мероприятий городской избирательной комиссии.

Традиционно в рамках Дня молодого избирателя мы проводили День открытых дверей в феврале. Но, учитывая интерес к этому мероприятию, мы приняли решение о проведении Дня открытых дверей ежемесячно. На

сегодняшний день у нас побывали около 100 студентов юридических вузов города.

Сайт Новосибирской городской избирательной комиссии.

Задача – сделать сайт привлекательным для пользователей сети интернет. Посещаемость сайта – важный показатель эффективности его работы.

Постоянно совершенствуем сайт. Введен отдельный раздел (баннер) на главной странице: «Молодежный формат». Важные темы в работе комиссии, в том числе конкурсы, цикл радиопередач, вынесены в отдельные баннеры на главной странице. Систематизированы другие разделы. Планируется организовать проведение интерактивных опросов, он-лайн игр по избирательному законодательству.

И здесь необходимо отметить, что без поддержки мэрии города, Совета депутатов города Новосибирска городской избирательной комиссии было бы намного сложнее реализовать свои планы.

Словом, повышение правовой культуры избирателей, профессиональная подготовка организаторов выборов – это важный и достаточно объемный по временным и трудовым затратам раздел работы избирательных комиссий муниципальных образований.

На наш взгляд, накопленный опыт позволяет сделать вывод о том, что необходимо с наибольшей эффективностью использовать потенциал избирательных комиссий муниципальных образований по повышению правовой культуры избирателей. Избирательные комиссии муниципальных образований, являясь муниципальным органом, имеют возможность вносить предложения в органы местного самоуправления о комплексном планировании и организации этой работы в целях объединения усилий муниципальных учреждений, привлечения на эти цели средств местного бюджета, в том числе быть координаторами выполнения планов и распорядителями таких ассигнований.

Однако, в настоящее время, у избирательных комиссий муниципальных образований, исходя из положений пункта 10 статьи 24 Федерального Закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права граждан на участие в референдуме граждан Российской Федерации», не предусмотрены полномочия по правовому обучению избирателей, профессиональной подготовки членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов, как это предусмотрено, например, в пункте 9 статьи 26 указанного закона для территориальных избирательных комиссий.

Считаю целесообразным законодательно урегулировать полномочия избирательных комиссий муниципальных образований в части участия в работе по правовому обучению избирателей и профессиональной подготовки участников избирательного процесса.



*Лисовская Анна Георгиевна,  
председатель избирательной комиссии  
города Красноярска*

## **Об опыте работы Избирательной комиссии города Красноярска по повышению правовой культуры избирателей в межвыборный период**

Добрый день, уважаемые участники конференции!

О повышении правовой культуры участников избирательного процесса можно говорить много, рассматривать этот вопрос с разных сторон, да и относиться к нему можно тоже по-разному.

Если формально смотреть, с точки зрения 131-ФЗ (ст. 39), то ИКМО организуют подготовку и проведение местных выборов, референдума и голосования. Именно так определяется и записано в Уставах большинства муниципальных образований

У нас в Уставе города записано немного по-другому, и это отражает не только формальные, но и реальные обязанности ИКМО, в том числе и в межвыборный период.

Уважаемые коллеги, я уверена, что каждый из присутствующих на этой конференции может поделиться своим опытом работы по повышению правовой культуры избирателей, много интересного и полезного мы уже услышали и от Ольги Анатольевны. Конечно же, есть формы работы, которые используются всеми и всегда, поэтому мне придется повториться, заранее прошу прощения.

**Категории участников избирательного процесса, на которые направлена наша работа:**

### ***1. Организаторы выборов.***

Очевидно, что не только значительно и часто обновляющееся избирательное законодательство, но и современные требования, предъявляемые к организаторам выборов, обязывают заниматься подготовкой членов избирательных комиссий постоянно, а не только в период избирательных кампаний. Знание законодательства о выборах и совершенствование правоприменительной практики помогают избирательным комиссиям работать более профессионально и действовать в точном соответствии закону.

Формы работы с организаторами выборов, а это члены территориальных и окружных комиссий показаны на слайдах (обучающие семинары, семинары-практикумы, городские семинары на базе территориальных изби-

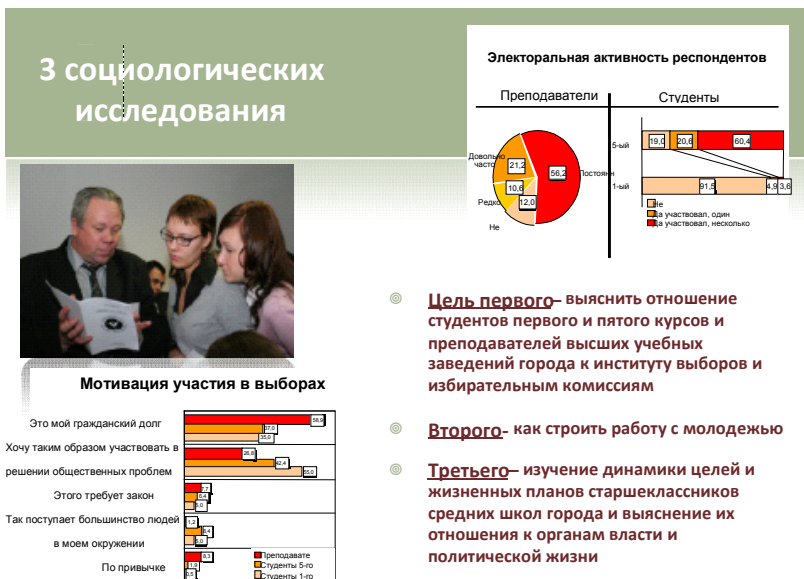
рательных комиссий (общие вопросы плюс опыт ТИК) попробовали игру брейн-ринг «Знатоки избирательного права», тестирование членов избирательных комиссий. Казалось бы, что два последних, своего рода экзамен, но воспринимается с большим интересом и удовольствием.

## 2. Взаимодействие с политическими партиями.

Мы считаем просто необходимой работу с политическими партиями. Формы взаимодействия разные: участие в обсуждении вопросов избирательного законодательства (круглый стол), встречи и беседы с представителями политических партий, приглашение их на семинары, консультации, обеспечение необходимым методическим материалом. Эта работа очень актуальна как на этапе формирования избирательных комиссий, так и при подготовке к избирательной кампании. Выстраивание конструктивных, деловых отношений с представителями общественных объединений, безусловно, дает положительные результаты. (Примеры по формированию ИК, решения по обращениям).

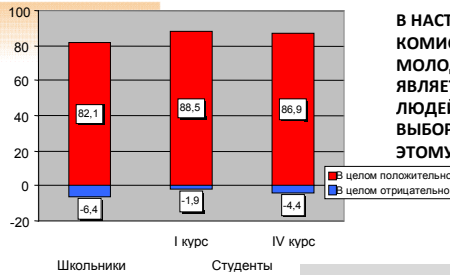
## 3. О работе избирательной комиссии с молодежью.

В этой аудитории никого убеждать не надо в том, что эта работа очень востребована самой молодежью и полезна с точки зрения повышения гражданской активности молодых избирателей.



## СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

**цель:** как строить работу с молодежью, предложив им идею создания школы молодого избирателя и узнать насколько они поддерживают нас в этом вопросе



**В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ ГОРОДСКАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ ЗАНИМАЕТСЯ СОЗДАНИЕМ ШКОЛЫ МОЛОДОГО ПОЛИТИКА, ЦЕЛЮ КОТОРОЙ ЯВЛЯЕТСЯ ПОВЫШЕНИЕ ИНТЕРЕСА МОЛОДЫХ ЛЮДЕЙ К ПОЛИТИКЕ ВООБЩЕ И ПРОЦЕДУРЕ ВЫБОРОВ В ЧАСТНОСТИ. КАК ВЫ ОТНОСИТЕСЬ К ЭТОМУ ПРОЕКТУ?**

**А ЛИЧНО ВЫ ХОТЕЛИ БЫ УЧАСТВОВАТЬ В РАБОТЕ ЭТОЙ ШКОЛЫ?**

	Школьники		Студенты	
	Всего	Всего	I курс	IV курс
Да, хотел бы	20,5	16,8	15,4	18,5
Да, если позволит время и обстоятельства	29,5	34,6	38,5	34,8
Надо подумать	29,5	27,4	23,1	26,1
Затрудняюсь ответить	15,4	21,2	23,1	20,7

Для определения первоочередных задач в работе с молодыми избирателями, изучения уровня их политической и правовой культуры было проведено несколько социологических исследований.

Мы **изучили** (интерес молодежи), **обсудили** (проект «Школы молодого избирателя»), **создали** (Методический совет), **утвердили** (Программу школы).

В работе с молодежью просто необходимо использовать разные формы, как можно больше привлекать непосредственно их самих к подготовке мероприятий. Интерес есть ко всему, что мы предлагаем

Это круглые столы, деловые игры, конкурсы в виде игры «Брейн-Ринг», традиционные конкурсы среди студентов и аспирантов вузов города на лучшую работу по теме «Избирательное законодательство, избирательный процесс применительно к муниципальным выборам». Практика студентов разных вузов в ИКМО города.

Участие молодежи в научно-практических конференциях.

**Красноярский городской форум – уникальная возможность для красноярцев.**

В октябре прошлого года в Красноярске уже в пятый раз состоялся городской форум, в рамках которого, у нас есть своя площадка под названием «Муниципальные выборы как механизм вовлечения населения в местное самоуправление», на которой мы можем встречаться и обсуждать вопросы,

связанные с выборами. В работе этой площадки принимают участие и представители политических партий и организаторы выборов и, конечно же, молодежь.

Важность проведения подобных мероприятий в первую очередь заключается в выявлении неформальных лидеров в молодежной среде, формировании у будущих избирателей активной и ответственной гражданской позиции, и кроме того это подготовка резерва организаторов выборов из молодежной среды. (Назначение в составы ИК)

#### *Школа молодого избирателя.*

В рамках Школы молодого избирателя мы стали работать со старшеклассниками, т.е. с будущими избирателями. Встречи в городском Совете, конкурсы, уроки.

В прошлом году мы объявили конкурс на лучший методический материал по вопросам избирательного права среди учителей общеобразовательных учреждений города Красноярска.

Казалось бы, конкурс, но для нас появился совершенно новый, огромный пласт работы с преподавателями общественных наук. Подготовка методических материалов, организация встреч.

Всю работу, связанную и со школьниками и с учителями мы проводим при содействии управления образования города. Кроме того, у нас сложились очень хорошие деловые отношения с Красноярским краевым институтом повышения квалификации работников образования и центром гражданского образования. Начиналось с их участия в наших мероприятиях как экспертов, а сегодня они уже разработали краевой Уставной урок «Избирать и избираться» для 5–7 классов и «Выборы: моя гражданская позиция» для старшеклассников. Хочу похвастаться тем, что мы не только вошли в рабочую группу по подготовке этого урока, но в нем используются наши разработки деловых игр. Кроме того, сегодня мы решаем вопрос по разработке целевой комплексной программы по повышению гражданской активности совместно с администрацией города.

2011 год не только год начала большого избирательного цикла, но и наш юбилейный год. 15 лет избирательной комиссии города Красноярска. В связи с юбилеем мы не только говорим слова благодарности за огромный труд людям, принимающим активное участие в подготовке и проведении выборов в органы МСУ города, но и проводим большую работу по популяризации института выборов. В общем как вы видите, планов много и все они будут реализованы.

Мы будем рады, если вы что-то возьмете для себя из нашего опыта, приходите к нам сайт. Спасибо за внимание!