

Избирательная комиссия Вологодской области

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ  
ЖИЗНЬ РЕГИОНА**

**Выпуск 3**

**Материалы зонального семинара  
по обсуждению записки Центральной  
избирательной комиссии Российской Федерации  
«О практике проведения федеральных выборов,  
выборов в органы государственной власти субъектов  
Российской Федерации в 2002–2004 годах  
и предложениях по изменению и дополнению  
отдельных положений  
законодательства Российской Федерации  
о выборах и референдумах».  
Вологда, 12 октября 2004 года**

Кр 1371243

**Вологда  
2004**

Вологодская областная  
универсальная  
научная библиотека  
им. И. В. Бабушкина





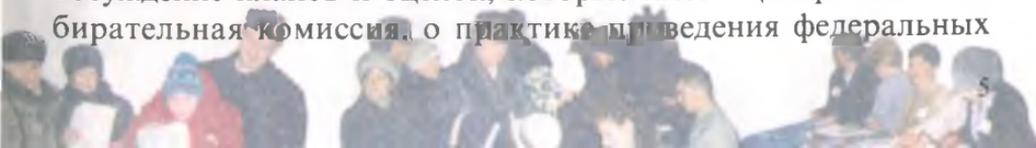
*Областной культурный центр «Русский Дом»,  
в котором 12 октября 2004 г. состоялся  
зональный семинар по обсуждению записки  
Центральной избирательной комиссии Российской Федерации*





**А. А. Вешняков**  
Председатель  
Центральной  
избирательной комиссии  
Российской Федерации

Уважаемые коллеги! Позвольте мне от имени Центральной избирательной комиссии России приветствовать вас в этом прекрасном современном здании, в одном из самых древних российских городов – в Вологде. Сегодня мы вместе собрались здесь не только в лице органов власти Вологодской области, Губернатора и представителей политических партий, но здесь сегодня собрались представители всего Северо-Запада, в лице избирательных комиссий, их руководителей, в лице представителей законодательных и исполнительных органов власти. Сегодня в Вологде собрались не только те, кто живет на Северо-Западе, но и Центр России здесь тоже представлен. Это и Москва, Московская и Тверская области. То есть здесь сегодня собрались представители, если говорить о территории с севера на юг – от Белого моря до Москвы. Если говорить о территории с запада на восток – от Калининграда до Республики Коми. Цель нашего совещания – обсуждение планов и оценок, которые имеет Центральная избирательная комиссия, о практике проведения федеральных





*Заседание зонального семинара Центральной избирательной комиссии Российской Федерации 12 октября 2004 г., г. Вологда*

выборов в органы государственной власти, субъектов Российской Федерации в 2002–2004 годах, предложений по изменению и дополнению отдельных положений в законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах.

Основой для нашего обсуждения является аналитическая записка Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, которая была рассмотрена на нашем коллегиальном органе 31 августа и распространена среди всех участников семинара еще в сентябре. Но мы просили специально, чтобы у всех 116 человек, участвующих в нашем семинаре, этот документ был. Кроме того, вы хорошо знаете, что Центральная избирательная комиссия закончила подготовку и выпустила сборник статистических материалов о выборах депутатов Государственной Думы и выборов Президента Российской Федерации. Мы его распространили среди всех наших избирательных комиссий субъектов, поэтому многие тоже могли с ним познакомиться. Вот цель нашего совещания.





**В. Е. Позгалев**  
Губернатор  
Вологодской области

Уважаемые участники семинара, гости Вологды! Думаю, большинство из вас, и в первую очередь наши соседи по федеральному округу, знают Вологодскую область, имеют представление о ее потенциале. В последние годы наш регион развивается, становится известен не только своей продукцией, но и культурой, традициями. Надеюсь, что и накопленный нами опыт проведения избирательных кампаний, организации выборов окажется для вас полезным.

Политическая система на Вологодчине отстраивалась в очень непростых условиях. Митинги, забастовки, голодовки, другие формы социального протеста, характерные для постсоветской России, не обошли стороной и нашу область. Несовершенное законодательство не лучшим образом повлияло на взаимодействие законодательных и исполнительных органов власти. И хотя каждая ее «ветвь» находилась в стадии оформления и становления, мы уже тогда начинали работать вместе. Постепенно становилось правилом, что исполнительная власть не только активно участвует в создании новых областных законов, но и, безусловно, их исполняет. Мы понимали: если нам удастся стабилизировать социально-политическую обстановку, то это самым положительным образом скажется на экономике области, станет важнейшим условием привлечения инвестиций.

Такой подход вполне себя оправдал. Сегодня в органах власти трудятся порядочные, компетентные и профессионально подготовленные люди, в области идет эффективный нормотворческий процесс, в полной мере исполняются законы. Это позволило сделать Вологодчину инвестиционно привлекательной. И хотя у нас не экономический семинар, я позволю себе назвать несколько цифр.

Вологодская область стала второй в России по производству промышленной продукции на душу населения. В последние годы быстро нарастает объем инвестиций. Если два года назад их уровень достиг 250 млн., то в прошлом году – 500 млн. долларов. Нынче мы приближились к рубежу одного миллиарда





*Губернатор Вологодской области В. Е. Позгалеv;  
председатель Центральной избирательной комиссии  
Российской Федерации А. А. Вешняков; председатель Избирательной  
комиссии Вологодской области Л. И. Антонова*

долларов инвестиций, а в 2005 году рассчитываем выйти на уровень 1,5 миллиарда. Постоянно растет доходная часть бюджета области, привлекаются дополнительные средства, которые позволяют активней решать социальные проблемы. Порой мы здесь даже опережаем российские показатели.

Безусловно, все это – результат того, что в области сформирована эффективная власть. В первую очередь – представительная. Сегодня есть все основания гордиться нашим Законодательным Собранием. Мы конструктивно и плодотворно работаем с нынешним составом депутатов, поскольку это

профессионалы, чувствующие свою высокую ответственность перед избирателями.

Атмосфера сотрудничества установилась на Вологодчине во многом благодаря гражданской позиции, занимаемой областной избирательной комиссией. Она видит свой долг не только в исполнении избирательного законодательства, но и взяла на себя нелегкую миссию пропаганды среди населения его избирательных прав. Комиссия ведет большую аналитическую и разъяснительную работу, и мы считаем, что рост культуры избирателей – в большой степени именно ее заслуга.

В наш динамичный век законодательство не может стоять на месте. Насколько позволяет компетенция, областные власти участвуют в формировании федеральных законов, в дискуссиях по этому поводу, совершенствуют избирательное право. Вот и сегодня разговор пойдет о дальнейшем совершенствовании избирательного законодательства. Эти меры давно назрели, и мы не раз об этом заявляли.

В частности, мы говорили об изменении порядка формирования исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации, об упорядочении избирательных процессов. Накопленный опыт ясно и определенно свидетельствует: нужны новые формы, требуется упорядочение проведения выборов с тем, чтобы избиратель не терялся в их обилии, а в полной мере понимал свою ответственность за формирование эффективных органов власти.

Мы рассчитываем, что на семинаре состоится обмен мнениями, который будет способствовать формированию позиции Центральной избирательной комиссии в подготовке проектов законов и проведении их через Государственную Думу, Совет Федерации. В семинаре участвуют депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации от Вологодской области, представители федеральных органов власти, и мы надеемся, что их позиция, подкрепленная выводами нашего семинара, будет способствовать формированию более эффективной избирательной системы.

Я желаю всем вам успешной работы и надеюсь, что проводимый в Вологде семинар, участвовать в котором для нас большая честь, будет способствовать совершенствованию существующего избирательного законодательства и принесет конкретную пользу.





**А. А. Вешняков**  
Председатель  
Центральной избирательной  
комиссии Российской Федерации

Уважаемые коллеги, о том, что тема нашего обсуждения имеет архиважное значение и очень актуальна, говорит и развитие нашей инициативы, и предложения Президента Российской Федерации по изменению нашей политической системы, которые прозвучали на расширенном заседании в Правительстве Российской Федерации 13 сентября. Естественно, это тоже будет предметом нашего обсуждения, хотя в записке, о которой я говорил, нет вопросов, связанных с изменением порядка наделения соответствующими полномочиями глав исполнительной власти, но, как показывает практика подобных совещаний на востоке страны, эта тема волнует многих, она вызывает оживленное обсуждение с уточнениями различных позиций, в том числе по проекту закона, который внесен по этому поводу. Поэтому сегодня вполне уместно присутствие представителей судебной системы Вологодской области, правоохранительных органов, в том числе и прокуратуры, и здесь вместе с нами работают представители Федерального Собрания Российской Федерации – член Совета Федерации от Вологодской области Валерий Иванович Федоров и депутат Государственной Думы Георгий Егорович Шевцов. То, что здесь будет звучать, они тоже будут брать на вооружение как люди, наделенные правом законодательной инициативы, и в дальнейшем в своей законотворческой деятельности будут опираться на наши позиции, которые будут выработаны здесь. На прошлых совещаниях, проводимых Центральной избирательной комиссией (это было в Иркутске и Ханты-Мансийске), мы чувствовали, кроме интереса к новому в наделении полномочиями глав исполнительной власти, большой интерес к пропорциональной системе, которая предлагается для введения при избрании всех 450 депутатов Государственной Думы. Причем иногда звучат полярные точки зрения, когда идет дискуссия, это вполне понятно.

Кстати, готовясь к сегодняшнему совещанию, я заглянул в наше прошлое – в Большую советскую энциклопедию: что там





*Председатель Центральной избирательной комиссии  
Российской Федерации А. А. Вешняков  
и Губернатор Вологодской области В. Е. Позгалев*

говорится по поводу пропорциональной системы, причем в двух редакциях – 70-х и 50-х годов. Может, сейчас это будет интересно и тем, кто иногда клеймит БСЭ как недемократическую. В издании 1978 года говорится следующее: «В условиях многопартийности пропорциональная система наиболее демократическая в формах определения результатов голосования, так как органы, избранные на ее основе, имеют более представительный характер. Коммунистические рабочие партии капиталистических государств выдвигают требования введения пропорциональной системы, однако буржуазные государства неохотно идут на это, опасаясь числа представителей трудящихся в выборных органах». Интересная ситуация. Еще одна цитата, которая дает возможность как бы услышать оценку ученых того времени о пропорциональной системе. Так вот, «при существующей буржуазной многопартийности



мажоритарная система всегда выгодна крупным буржуазным партиям, в то время как значительная часть голосов, поданных избирателями за небольшие партии, пропадает. Поскольку применение мажоритарной системы приводит к серьезному искажению воли избирателей в интересах правящих кругов, демократические силы в буржуазных странах борются за введение пропорциональной системы представительства, при которой места в представительном органе распределяются пропорционально полученному каждой партией числу голосов избирателей по приемной квоте, что в большей степени выражает волю избирателей» (Большая советская энциклопедия, том 15, стр.210). Это я напомнил, чтобы можно было сопоставлять сегодняшние оценки того, что предлагается, с теми историческими реалиями, которые мы все знали.

О пропорциональной системе, как правило, возникает множество вопросов и разные точки зрения. На федеральном уровне руководители партии предлагают следующее (особенно ярко мнение лидера ЛДПР): пропорциональная система отличная, ее надо обязательно вводить и на всех уровнях, в том числе на выборах в законодательные органы субъектов Российской Федерации. Но при этом необходимо дать права партиям самим распределять депутатские мандаты. Вот вы, избиратели, проголосовали за партию, за наш список, а после этого кто в этом списке будет депутатом, будет решать партия. Это одна крайность, которая совершенно, с нашей точки зрения, неприемлема. Но в регионах чаще всего звучит другое: дайте права региональным отделениям политических партий, чтобы они могли иметь возможность серьезно влиять на формирование партийных списков, предлагая своих кандидатов, представляющих регионы Российской Федерации, и таким образом эти кандидаты будут активнее работать с избирателями в регионах Российской Федерации, а не решать все за нас из Москвы. Кроме этого, дайте нам и финансовую самостоятельность в вопросах по привлечению тех, кто бы мог поддерживать конкретных людей, представляющих регион. Как в данном случае вы оцениваете эти крайности?

Еще одна позиция, которая вызывала всегда интерес. Сразу оговорюсь по этому поводу: мы пойдем на этот шаг только в том случае, если получим поддержку регионов. Это относительно



возможности введения на уровне федерального закона единого дня голосования в году, допустим, второе или третье воскресенье марта. И запасной день тоже в соответствующем году, допустим, первое воскресенье октября (на случай, если есть депутаты, которые сложили полномочия, чтобы им целый год не ждать, избрать, доукомплектовав представительный орган или орган местного самоуправления, в частности). Это предложение часто понимают неправильно: будто Центральная избирательная комиссия предлагает вообще все выборы в один день провести и потом четыре года вообще не избирать. Мы предлагаем единый день в году и каждый год проводить выборы в областные и федеральные органы власти в том или ином регионе Российской Федерации, если они подходят по срокам. Мы полагаем, что может быть ограничение, которое многие предлагают. А вологжане могут поделиться своим опытом, имея в виду то, что они провели в один день семь избирательных кампаний. Это слишком много, это перегруз для избирателей и для избирательных комиссий. Наше предложение: не больше трех типов выборов на всей территории субъекта Российской Федерации одновременно, в один день.

Всё это будет реализовываться только в том случае, если будет поддержка регионов, потому что это потребует уточнения ваших уставов, уточнения соответствующих сроков полномочий тех органов власти, которые формируются в соответствии с Конституцией и действующими уставами субъектов Российской Федерации. Я назвал только несколько проектов, которые вызывают оживленную дискуссию.





**О. К. Застрожная**  
Секретарь Центральной  
избирательной комиссии

Уже полтора месяца по предложению Центральной избирательной комиссии обсуждаются тезисы об изменении и дополнении законодательства о выборах, а главным образом, конечно, – о глобальной реформе формирования Государственной Думы, состава депутатов, перехода на пропорциональную систему. Полтора месяца мы получаем предложения и замечания избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, ученых, которые обсуждают это в своих формах, на различных «круглых столах» выступают представители общественности, различных общественных объединений. В своем выступлении я буду базироваться не только на тексте нашей записки, но и на основе тех замечаний, иногда очень критических, которые поступали в Центральную избирательную комиссию.

Я коснусь двух групп вопросов. Первая группа – это результаты обобщения изучения правоприменительной практики и те предложения, которые касаются такой организационно-технической корректировки законодательства. Вторая часть будет посвящена переходу к пропорциональной системе при выборах депутатов Госдумы.

Говоря о том, что касается изменений и дополнений в законодательство, изучая эту практику, на основе чего мы пришли к этим предложениям, следует сделать вывод о том, что основное законодательство не требует никаких концептуальных изменений. Многократно применяемое законодательство уже вполне себя оправдало. И этот мониторинг показал, что решение очень многих вопросов лежит в совершенствовании правоприменительной практики. Еще сам закон не реализован до конца во многих и многих своих положениях. И совершенствование этой практики достаточно продуктивное и достаточно перспективное на ближайшее время. Необходимо ликвидировать пробелы в законодательстве, свести воедино те формулировки, которые есть в федеральном законодательстве, общем и специальном (я имею в виду Законы «О выборах депутатов Думы и Президента...», и «Об основных гарантиях...»), усовершенствовать юридическую технику в изложении некоторых

положений, развить нормы, которые пришли к нам из иных отраслей, в частности, из бурно развивающейся отрасли, касающейся правового регулирования местного самоуправления, учесть решения Конституционного и Верховного судов, которые также очень много наработали в этом плане.

Назову некоторые конкретные проблемы. Одной из проблем правоприменительной практики является составление точных списков избирателей и избежание двойного учета при перемещении избирателей по территории Российской Федерации. Окончательное решение этой проблемы будет возможно только при максимально полном использовании компьютерного учета избирателей силами ГАС «Выборы», совмещении всех электронных баз ведомств, которые пока еще не совмещаемы. И в будущем – создание единого регистра граждан Российской Федерации. Тогда мы сможем оперативно обмениваться информацией о том, на каком конкретном участке избиратель проявил желание голосовать и может получить это право, и оперативно исключать его из учета на другом участке. Получая отклики от избирательных комиссий субъектов, мы поняли, что здесь много проблем по учету, и ранее мы это знали, и сейчас это подтверждается. В частности, это касается ближайших регионов по отношению к нынешнему семинару. В Пскове, в одной из деревень в домах прописываются люди, которые там не проживают, причем в большом количестве. Это к сведению представителей Министерства внутренних дел. Такая практика есть не только в глухих деревнях Псковской области, но и в столице нашей Родины. Никто не представляет сведения о недееспособных гражданах, которые не имеют права по Конституции голосовать, этот механизм не отработан. Требуется своего практического решения реализация голосования лиц, которые работают по вахтовому методу, по месту временного пребывания, лиц, которые работают в непрерывном цикле производства, и так далее. Это все решаемые задачи. Была бы поставлена задача, и была бы воля к ее решению, законодательство этому не препятствует.

Другая задача – нормативно урегулировать порядок реализации активного избирательного права граждан и гарантировать возможность их голосования во всех этих вариантах: вахтовым методом, в



больницах, санаториях и т.д. Мы предлагаем, в частности, сократить срок подачи заявлений избирателей для внесения их в список избирателей с 7 до 3 дней, некоторые комиссии предлагают вообще до одного дня сократить этот срок. Но самое главное – обеспечить оперативную информацию о том, что этот человек внесен в список там, где он прописан, зарегистрирован постоянно. Есть еще масса предложений. Вот Мурманск неожиданное предложение внес: не включать в списки солдат-срочников даже при выборах органов власти субъектов Российской Федерации. Над этим надо подумать, таких предложений не было в записке Центризбиркома. Стоит понять, почему оно родилось.

Теперь о правовом статусе избирательных комиссий. Этот статус требует уточнения. Выполняются нормы о недопустимости пребывания в составе избирательных комиссий 1/3 служащих не только в момент их формирования, что выполняется, но и во все сроки их деятельности, это иногда нарушается. Я прошу это принять к сведению избирательным комиссиям и тем органам, которые формируют их состав. Это требование обязательное для исполнения и соблюдать его нужно строго. Необходимо запретить членство в избирательных комиссиях бывших членов расформированных избирательных комиссий, за исключением тех лиц, которые голосовали против решений, явившихся основанием для расформирования. Новгородская избирательная комиссия вполне разумно заявляет: «Но это ж не пожизненная мера наказания. Давайте устанавливать какой-то срок давности, нельзя же навеки лишить этих людей права участвовать в избирательной деятельности в этой форме». И это следует обдумать. У нас таких предложений не было, теперь мы их будем реализовывать.

Говоря о деятельности избирательных комиссий, следует более полно закрепить их полномочия по применению мер воздействия к участникам избирательного процесса, закрепить их право составлять административные протоколы.

Развитие получит положение законодательства, которое гарантирует обеспечение гласности при проведении выборов. Например, расширение возможностей общественных объединений направлять своих наблюдателей на избирательные участки. Считаем вполне оправданным закрепление уже не только в нашей инструкции, но и в

самом законе, права на фото- и видеосъемку процесса подсчета голосов, составления протокола об итогах голосования. Это право дано наблюдателям, членам избирательных комиссий с правом совещательного голоса, кандидатам и некоторым другим лицам. И прошу избирательные комиссии не чинить препятствий в осуществлении этого права, хотя некоторое сопротивление этому новшеству все-таки при обсуждении чувствуется. Кроме того, наконец будет установлен единый порядок в изготовлении и выдаче копий протоколов о результатах голосования самой участковой комиссией. Наблюдатели копии протоколов составлять не будут. Это снимет спор, кто виноват в изготовлении недостоверных копий. Членов участковых комиссий надо к этому готовить, обеспечить их соответствующими техническими возможностями (бланками копий протоколов, при возможности, особенно в городах, множительной техникой), чтобы этот процесс не задерживался.

По-прежнему актуальными остаются вопросы нормативного регулирования регистрации кандидатов, списков кандидатов. В частности, предлагается включить в законодательство ряд предложений, которые направлены на обеспечение реального сбора подписей для того, чтобы мы не сталкивались каждый раз с фальшивыми подписями. Сейчас мы имеем целый ряд процессов уголовных и мер уголовного воздействия, предпринятых к тем, кто нарушал этот порядок. И избирательные комиссии на местах должны доводить до сведения общественных объединений, кандидатов, которые будут собирать подписи, что их промахи и умышленные действия в этом плане не останутся без наказания.

При обсуждении института регистрации кандидатов из списка следует, на наш взгляд, исключить норму, предусматривающую возможность отказа кандидату в регистрации или отмены его регистрации за представление недостоверных сведений биографического характера. Сейчас есть такое основание. Мы предлагаем его снять. Но о таких фактах необходимо информировать избирателей. Пусть они знают, что здесь кандидат солгал, ошибся, пусть он объясняется с ними сам и избиратели делают свои выводы самостоятельно. Оставить в качестве основания для отказа кандидату в регистрации только сокрытие сведений о неснятой, непогашенной судимости и о

10-11-12-13





*Слева направо: О. К. Застрожная, секретарь Центральной избирательной комиссии РФ; В. Е. Позгалев, Губернатор Вологодской области; А. А. Вешняков, Председатель ЦИК РФ; Л. И. Антонова, председатель Избирательной комиссии Вологодской области*

гражданстве иностранного государства. Предлагается также предусмотреть в избирательном законодательстве обязанность кандидатов указывать сведения о снятой или погашенной судимости за тяжкие, особо тяжкие преступления, если естественно такая судимость есть. Предложение обсуждалось учеными, мы получили отзывы ученых-криминалистов, которые полагают, что это вполне возможно как способ информирования избирателей, потому что юридических последствий в жизни, уголовно-правового преследования – это не влечет.

Необходимо внести некоторые уточнения в урегулирование института избирательного залога. Следует более четко определить правовой статус залога и предусмотреть недопустимость обращения на него взысканий, дать четкий перечень его возврата и невозврата, чего сейчас у нас в законодательстве нет. Не совсем ясно порой, нужно кандидату или политической партии возвращать залог,

или можно не возвращать. К сожалению, избирательные комиссии чаще всего действуют по такому принципу: если можно запретить, то запретим и не возвратим. Особенно важно урегулировать вопрос о статусе залога в случаях повторного голосования.

Одним из важнейших компонентов обеспечения законности проведения выборов и сейчас является и в дальнейшем будет контроль за финансированием избирательных кампаний кандидатов, избирательных объединений, блоков и, в особенности, за источниками финансирования этих кампаний. И это направление следует расценивать как приоритетное в контрольной деятельности избирательных комиссий. Предполагается существенно усовершенствовать гарантии избирательных прав в сфере информационного обеспечения выборов и референдумов. Вы помните, сколько нареканий в этом плане было на прошедших федеральных выборах. Выработать механизм, который не позволял бы допускать СМИ перекоса в информации в пользу той или иной партии или кандидата – одна из задач тех новшеств, которые мы сейчас разрабатываем.

И последнее, пожалуй, на чем остановлюсь. Кроме существующего порядка защиты бюллетеня, что сейчас есть в законодательстве, предложить в качестве защиты специальный знак, специальную марку как альтернативу. Это сильно облегчит и удешевит в два раза работу по напечатанию тиражей избирательных бюллетеней. Не нужно будет из Москвы привозить специальную бумагу, краску и так далее. Вам доставят только марки, которые нужно будет наклеивать и определенным образом их гасить и защищать. Пока мы это предложение обсуждаем. Возможно, в субъекте на своих выборах или мы на дополнительных выборах, как эксперимент, попробуем такую степень защиты и посмотрим, насколько она эффективна.

Теперь о введении пропорциональной системы. Это уже не изменение дополнений, это серьезная реформа формирования состава депутатов Государственной Думы. Наша избирательная система существует 10 лет, в прошлом году отметили ее десятилетие. И 10 лет существует смешанная мажоритарно-пропорциональная разновидность избирательной системы. Всегда избирались 225 депутатов по одномандатным округам, 225 – по федеральному округу.



Однако все эти годы в нарастающем темпе более явственно проявлялась тенденция к определению и законодательному закреплению статуса политических партий как универсального института, связывающего государство и граждан и обеспечивающего представительство различных социальных интересов государственных институтов.

В 2001 году был принят Федеральный закон «О политических партиях», затем были внесены соответствующие изменения в Федеральный закон «Об основных гарантиях...», в соответствии с которыми 14 июля 2003 года политическая партия стала единственным видом общественного объединения, которое имеет право выдвигать кандидатов и списки кандидатов в органы государственной власти. В дальнейшем партии получили серьезные преимущества в избирательном процессе, по сравнению с иными участниками избирательного процесса: упрощенный порядок выдвижения кандидатов, когда не нужно было кандидатам, выдвинутым от партии, зарегистрировавшим свой список, собирать подписи; некоторые льготы по доступу к СМИ и так далее.

Пропорциональная система стала применяться, и практика у нас уже нарабатывается при формировании законодательных органов власти субъектов. На сегодняшний день 14 или 15 законодательных органов сформированы наполовину с помощью этой пропорциональной системы. Тем не менее деятельность партий, партийную систему в целом еще нельзя назвать настолько эффективной, чтобы результаты этих выборов удовлетворяли большинство избирателей.

В российской политической жизни в последнее время проявилась некая тенденция замедления развития партийной системы, оно как бы дошло до определенного уровня и замедлилось. Не случайно в своем обращении 13 сентября Президент Российской Федерации прямо заявил о том, что политическая система не соответствует состоянию и уровню развития нашего общества, и сказал о необходимости введения пропорциональной системы выборов в Государственную Думу, причем полностью. Хотя мы в своих предложениях еще не замахивались на полный объем Думы. К сожалению, следует констатировать, что на сегодняшний день избирательная система оказалась неспособной обеспечить полноценную политическую конкуренцию крупных партий, пред-



лагающих альтернативные проекты экономического и социального развития. В 2003 году эта тенденция нашла отражение на выборах в Государственную Думу, в новые структуры фракций Государственной Думы. Некоторые партии потеряли свое представительство, а следовательно, свое представительство потеряли и избиратели, которые на них надеялись. В Государственной Думе преобладает одна политическая сила, которая победила с немалым использованием административного ресурса. Формирование Правительства по-прежнему не связано с партийной структурой парламента. Негативная черта нынешнего момента и то, что политические партии оказываются неспособными быть кадровым резервом государственной власти, и, как следствие этого, кадры для крупных назначений черпаются фактически из одного и того же слоя профессиональной бюрократии. Если эта тенденция будет продолжаться, то это, конечно, отрицательно скажется и на динамике развития партий и самого государства в целом.

В этой ситуации возникает необходимость дополнительно стимулирования развития партийной политической системы, развития конкуренции политических партий, а также повышения их ответственности перед избирателями. Одновременно с развитием пропорциональной системы, при всех ее положительных и отрицательных качествах, и мажоритарная система в наш период тоже себя проявляет далеко не идеально. Тот же административный ресурс, черный PR очень активно используются, и зачастую мандат получают люди, которые преследуют отнюдь не государственные интересы.

На составе последней Думы очень хорошо видно, что нередко депутаты-одномандатники, провозглашавшие свою независимость, очень скоро после своего избрания по соображениям политической конъюнктуры примыкают к тем или иным парламентским фракциям, и они практически все растворились в партийной половине. В Думе остались 15 независимых депутатов из 225. И эту характеристику следует определенным образом проанализировать. Думу мы избирали по смешанной системе, а по составу она оказалась пропорциональной. Что это означает? Это означает, что мажоритарная система или себя

изжила и не нужна, или одномандатникам все равно какими средствами, лишь бы пройти в Государственную Думу.

Еще одно очень важное обстоятельство, которое требует обязательной реакции. В ходе парламентских выборов 2003 года за кандидатов, ставших победителями в одномандатных округах, голосовали 42% избирателей, то есть чуть более 25 млн. человек. Кандидаты, шедшие по партийным спискам, получили поддержку 70%, или примерно 43 млн. голосовавших граждан страны. Разница очень большая – почти в два раза. Таким образом, мы констатируем, что в процессе выборов в одномандатных избирательных округах теряется значительное число голосов избирателей, отданных за неизбранных кандидатов, и тем самым снижается уровень представительства интересов населения в целом и отдельных его групп в федеральном парламенте. Это весьма существенный аргумент в пользу коррекции существующей системы выборов депутатов в сторону пропорциональной системы. Кроме того, пропорциональная система, как оказывается, имеет гораздо больше возможностей для реализации представительства от различных национальностей многонациональных республик, представителей женщин, что тоже является одним из больших вопросов. Например, в Государственной Думе у нас 45 женщин, из них 40 прошли по пропорциональной системе, 5 – по одномандатным округам. Примерно тот же самый процент представительства молодежи, то есть, какой показатель не возьмем, пропорциональная система по любому показателю проявляет себя лучше, чем мажоритарная система как способ реализации представительства избирателей.

Пропорциональная система самая молодая из всех существующих в мире, она родилась в конце XIX века, и с тех пор она считается более демократичной, обеспечивающей большую представительность. Однако и пропорциональная система не лишена спорных моментов и недостатков, а мажоритарная система не настолько плоха, что ее нельзя применить. Именно по этой части наших предложений и идет такой «крутой» спор, по ряду моментов оспаривается переход к пропорциональной системе. О них говорят сейчас на сессиях и различных других собраниях. Прежде всего это вызывает





*Встреча членов Центральной избирательной комиссии РФ  
с Избирательной комиссией Вологодской области*

настороженность у избирателей, которые привыкли лицом к лицу видеть своего депутата; исключается возможность самовыдвижения гражданина и возможность непосредственной реализации пассивного избирательного права. Есть сложности конституционного порядка. Очевидно, эти вопросы будут прорабатываться и даже решаться в будущем Конституционным Судом. Например, ст. 2 дает право избирать и быть избранным гражданину как таковому; в ст. 55 Конституции говорится о том, что законы не могут отменять и умалять права граждан, и в ст. 30 – что никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение. А ведь если у нас будет выдвижение только через партии, то тогда гражданин просто так в парламент свою кандидатуру выдвинуть не может. Однако есть, конечно, какой-то вариант решения вопроса. В нашей записке сначала рассматривался независимый кандидат, а



сейчас может быть вариант предложения своей кандидатуры партии, а партия, скажем, поддерживает просто инициативу гражданина, и это можно проработать. Но, тем не менее, такие проблемы существуют, и на эти вопросы отвечать надо.

Кроме того, пропорциональная система во всем мире связана с партийным формированием правительства. И если останется все как есть, то пропорциональная система не будет стимулировать реальную заинтересованность партии в партийном строительстве. Очевидно, надо менять это положение. Вот здесь Конституция никак не затрагивается, хоть сейчас можно формировать правительство на партийной основе. Конечно, недостатком этой системы является менее тесная связь депутата со своими избирателями. Это тоже преодолимый недостаток. Надо прописать в соответствующем институте ответственность депутата перед избирателями.

Но пропорциональная система имеет и много положительного. В частности, она является реальной основой для укрепления политических партий, интересы программы партии намного более стратегические и долгосрочные, чем у одномандатников, и состав парламента для формирования посредством пропорциональной системы станет более адекватным итогом голосования. Сейчас «Единая Россия», самая мощная сила, получила 1/3 голосов избирателей, когда имеет 2/3 в парламенте. Это не отвечает тому, как голосовали избиратели, пропорция несколько искажена.

В нашей записке предлагается не просто пропорциональная система, а некая модернизированная система, адаптированная к особенностям нашей федеральной страны. Модификация эта состоит в том, что нужно преодолеть главный недостаток – слабую связь депутатов со своими избирателями. И прежде всего путем регионализации партийных списков. Сейчас при обсуждении избирательные комиссии и другие субъекты нам предлагают сделать количество региональных групп по числу субъектов. Предлагается изменить порядок распределения депутатских мандатов внутри федерального списка таким образом, чтобы приоритет был за достижениями регионов, то есть если в регионе определенная партия набирает

достаточное количество голосов, но больше чем все остальные, то она и получит голосов и мандатов больше, чем в других регионах. Смысл именно в этом, то есть идти не от центра, а от регионов. Региональные группы и региональные отделения нас поддерживают, центр, федеральные органы партии не очень в этом поддерживают, но ситуация такова. Сейчас в законе закреплён 7% «заградительный» барьер. Вообще-то пропорциональной системе свойственен более низкий барьер – 5% или даже ниже, в практике других стран именно так. Однако не забывайте, что у нас в законе гарантирована, и надеюсь, это сохранится, обязательность прохождения не менее чем четырёх партий в парламент.

Кроме того, предлагается усилить возможности региональных отделений партий относительно финансирования, создавать собственные избирательные фонды и решить вопрос о возможности использования партийного имущества, которое принадлежит партии во время выборов, не обращая его в объём избирательного фонда.

Необходимо также предусмотреть порядок, в соответствии с которым политическая партия, выдвинувшая избирательный список, будет лишаться депутатского мандата, если кандидат, включённый в общефедеральную часть списка или занимающий первое место в региональной группе кандидатов, откажется от мандата без вынуждающих к тому обстоятельств. К сожалению, опять должна обратиться к примеру «Единой России», которая, если бы был применён этот порядок, потеряла бы более 30 мандатов за счёт губернаторов, которые заявили об участии в выборах, а потом сняли свои кандидатуры.

Таковы основные положения наших предложений, которые выносятся сегодня на обсуждение, и я очень надеюсь, что каждое из этих предложений вызовет живой отклик и мы получим новую поддержку для дальнейшей работы над предложениями, изменениями в законодательстве.





**О. Л. Савранская**

Член научно-методического совета при  
Центральной избирательной комиссии  
Российской Федерации

Уважаемые коллеги, в своем выступлении я затрону больные вопросы, связанные с реформой местного самоуправления, именно те, которые чаще всего поступают в Центральную избирательную комиссию и которые достаточно тяжело разрешаются. В первую очередь надо сказать, что большинство вопросов возникает из-за того, что отсутствует комплексное и системное единство при анализе конституционного законодательства, в том числе избирательного и муниципального, потому что как только мы переходим к комплексности, возникает возможность снять часть вопросов.

С 8 октября 2003 года до 1 января 2006 года у нас переходный период в связи с реформой местного самоуправления. В этот переходный период действуют несколько статей нового закона о местном самоуправлении, который применяется исключительно по основаниям, определенными переходным периодом. Этих оснований очень мало. Больше всего и наиболее полно применяются статьи закона, связанные с территориальным устройством, и в значительно меньшей мере – связанные с организационными основами местного самоуправления. А выборы и формирование органов – это попадает в организационную группу. И здесь почти сплошные ограничения. Наряду с новым законом и с его положениями, вопросы организации осуществления местного самоуправления регулируются федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами в части, не противоречащей вступившим в силу нормам закона и действующей именно для переходных положений. Получается, что у нас вполне возможно в тех случаях, когда имеются либо пробелы, либо неясности в законодательстве, использовать свое местное законодательство и использовать действующие законы о местном самоуправлении. Особенно это помогает, когда мы решаем вопрос о том, как будут и в каком порядке будут проводиться выборы в органы местного самоуправления новых муниципальных образований, и в определении порядка



выявления мнения населения при изменении территориального устройства. В каком случае мы можем использовать организационные нормы закона? Например, те статьи, которые касаются новой компетенции муниципальных образований. На самом деле весь переходный период они действуют, когда мы принимаем решения о статусе городского муниципального образования (городской округ это или городское поселение), когда мы формируем бюджет муниципальных образований на 2006 год и когда решаем вопрос о полномочиях существующих органов местного самоуправления после 2006 года. Никаких других оснований для применения этих статей нет. То же самое касается статей о структуре органов местного самоуправления. Здесь совершенно однозначно действует позиция, что органы, которые избраны до 8 октября 2003 года, существуют и организуют свою деятельность, осуществляют те полномочия, которые определены уставами муниципальных образований. И все изменения вступят для таких муниципальных образований, в части полномочий местного самоуправления, в силу только по истечении срока полномочий тех органов, которые выбраны были ранее: допустим, 7 октября 2003 года мы избрали органы местной власти на 5 лет, значит, только 7 октября 2008 года они будут приводить свою структуру в соответствие с новым законом. При этом очень важно обратить внимание вот на что: если сроки полномочий органов местного самоуправления истекают в переходный период, то до назначения даты выборов структура органов местного самоуправления должна быть приведена в соответствие с требованиями нового закона. При назначении выборов в переходный период уже в полном объеме действуют все требования, которые предъявляются к структуре органов местного самоуправления (ст. 34, 37 закона). Это очень важно, потому что в законодательстве существует норма о том, что изменение структуры органов местного самоуправления и изменение полномочий существующих органов и должностных лиц местного самоуправления вступают в силу только по истечении срока полномочий представительного органа, принявшего указанное решение. Следовательно, избранные до реформы представительные органы должны внести изменения в устав в соответствии с новым законом, чтобы эти изменения вступили в силу для вновь избранных органов местного самоуправления. Если мы эти позиции нарушаем, то органы местного



самоуправления фактически будут действовать после 8 октября 2003 года с нарушением законодательства, с вытекающими отсюда последствиями, до 2006 года (это 39 статей соответствующего закона о местном самоуправлении), вплоть до возможности расформирования при судебном решении, и с 2006 года – с аналогичными статьями нового закона о местном самоуправлении. А чтобы эти изменения вступили в силу, представительным органам необходимо не только принять решение, но и зарегистрировать данные изменения в уставе и опубликовать их до назначения новых выборов.

Следующий вопрос, который нас затрагивает. В каком случае мы выборы проводим в соответствии с уставом и в каком случае у нас меняется ситуация с назначением выборов? Те муниципальные образования, у которых не происходит увеличения избирателей более чем на 10% в результате изменения границ, которые не преобразуются (то есть не разделяются, не объединяются или меняют статус городского муниципального образования), действуют по своим собственным правилам и назначают выборы так, как было установлено уставом. Для иных органов местного самоуправления появляется исключение. Сейчас внесены изменения в ст. 82 Закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» и в ст. 84 Закона «О местном самоуправлении...»: допускается продление сроков полномочий органов и должностных лиц местного самоуправления при образовании и изменении границ муниципальных образований. Следовательно, если в течение переходного периода, в 2004–2005 году, истекает срок полномочий условно городского или сельского поселения, а это городское поселение, допустим, должно быть разделено на два или более муниципальных образования, то сейчас допускается в связи с этим принятие закона субъекта Федерации и решения о продлении срока полномочий существующих органов местного самоуправления до 1 января 2006 года. Параллельно с этим у нас проходят выборы в новые, преобразованные муниципальные образования. Еще одно исключение появилось тоже в связи с Федеральным законом № 99 от 12 августа 2004 г. – возможность продления или сокращения срока полномочий существующих органов в связи с совмещением дня голосования.

Итак, нельзя произвольно сократить или продлить сроки полномочий. Это должно быть четко определено в решении о продлении,



привязано ко всем выборам, к которым мы присоединяем выборы изменившего сроки полномочий органа. При этом надо отметить, что такое продление или сокращение возможно на срок не более 1 года. В любом случае выборы должны быть проведены до 1 ноября 2005 года. И далее эта норма не распространяется. Если сроки полномочия изменяются в связи с совмещением дня голосования в одном муниципальном образовании или для совмещения выборов в органы местного самоуправления с выборами в органы государственной власти субъектов Российской Федерации (до 1 ноября 2005 года пройдут), то это решение принимает уполномоченный по уставу орган местного самоуправления. Если продление или сокращение сроков полномочий связано с объединением выборов в муниципальных образованиях с выборами в субъекте Федерации либо с объединением выборов существующих и вновь образованных на территории соответствующих муниципальных образований, то решение принимается законом субъекта Российской Федерации. При этом надо отметить, что законодательство не содержит нормы о том, что такое решение субъекта Федерации должно быть согласовано с органами местного самоуправления. На мой взгляд, желательно такие консультации проводить, но обязанности этого решения в законе нет.

Еще одна позиция, на которой нужно остановиться, – выборы в новые органы местного самоуправления новых муниципальных образований. Надо отметить, что субъект Российской Федерации не только определяет дату назначения выборов, назначает и проводит эти выборы, он должен определить еще и порядок их проведения, если такого законодательного регулирования нет. Но у нас отсутствуют муниципальные избирательные комиссии. Что в этом случае делать? На наш взгляд, решение должно приниматься субъектом Российской Федерации и этими полномочиями должны наделяться территориальные избирательные комиссии субъекта Российской Федерации. В данном случае речь идет о дополнительных избирательных правах граждан и прав местного самоуправления, которые устанавливает законодатель субъекта Российской Федерации.

Следующая проблема, которая очень часто возникает, – формирование представительных органов муниципальных районов. Первая проблема, которая больше всего волнует, – 2/5 одного муниципального образования. Здесь вступают в противоречие две



нормы: равное избирательное право, которое у нас гарантировано каждому гражданину, и нормы закона о местном самоуправлении. Можно предложить несколько выходов из сложившейся ситуации. Во-первых, по возможности определить территории таким образом, чтобы этого избежать. К сожалению, далеко не всегда и не везде это удастся сделать. Так, в Омской области все муниципальные районы попадают под эту пресловутую норму, потому что во всех одно муниципальное образование составляет по числу избирателей более 2/5 от всех остальных. Второй способ решения этого вопроса, наиболее обоснованный, – использование пропорциональной или смешанной избирательных систем. Облегчает ситуацию то, что в муниципальных выборах у нас могут участвовать не только партии, но и общественные объединения и, как правило, общественные объединения имеются на территории муниципальных образований. Но такая система будет достоверна, если у нас как минимум пропорционально в избирательной системе выбираются не менее 15 депутатов, а лучше не менее 20. Поэтому, когда вы будете для новых муниципальных образований устанавливать число депутатов, нужно эту норму учитывать. На самом деле есть различные способы избежать этой нормы, и сейчас прорабатывается вопрос о изменении законодательства.

Формирование представительного органа путем делегирования, о котором говорит закон, возможно только, во-первых, в новых муниципальных районах и, во-вторых, только в том случае, если вам удастся получить согласие существующих внутри муниципального района других муниципальных образований. Такое формирование возможно только при согласии 2/3 представительных органов поселений в муниципальном районе. Следовательно, если поселенческих муниципальных образований нет, то этот способ использовать нельзя. Изменение способов формирования представительного органа влияет на изменение межбюджетных отношений. Если в обычном случае муниципальный район предоставляет дотации бюджетам поселений, а он всегда бедный, то при формировании путем делегирования поселения должны передать средства в муниципальный район, причем в достаточно большом объеме (например, на здравоохранение).

К сожалению, а может быть, к счастью, Европейская хартия достаточно жестко регулирует вопросы осуществления местного самоуправления, а Российская Федерация хартию ратифицировала в



полном объеме. Так вот, в соответствии с Европейской хартией местного самоуправления, осуществляется оно советами или собраниями, состоящими из депутатов, избранных на основе всеобщего равного прямого тайного голосования. Это достаточно серьезный момент, о нем нужно тоже помнить. Теперь о назначении даты выборов до 31 марта 2005 года. На мой взгляд, когда законодатель эту норму предлагал, он имел в виду не назначение выборов, то есть не запуск избирательных действий, а только установление даты, когда эти выборы должны будут пройти, чтобы определиться, как будет проходить реформа в субъектах. Почему можно сделать такой вывод? Во-первых, используются две конструкции, разные в отношении представительного органа и главы муниципального образования: в одном случае говорится о назначении даты, в другом случае говорится об установлении и определении даты, то есть, очевидно, речь идет не о начале избирательных действий. Во-вторых, выборы должны пройти до 1 ноября 2005 года. Если бы говорили о сроках 70–80 дней, то тогда выборы должны были бы пройти где-то до июня месяца. Поэтому рекомендуется субъектам Федерации принимать два решения: определять дату выборов в новых муниципальных образованиях и за 70–80 дней до установленной даты назначать муниципальные выборы.

Стоит обсудить еще и вопрос о получении согласия населения при изменении территориального устройства. Закон говорит, что в обязательном порядке при изменении территориального устройства должны соблюдаться требования ст. 12, 13 нового закона, а в этих требованиях записано, что если у нас изменяется состав населенных пунктов в муниципальном образовании, то должно быть получено согласие населения. Но ст. 24, в которой определяется порядок получения согласия населения, в силу не вступила. Что здесь нужно использовать? В ряде законов субъектов Федерации и уставов муниципальных образований этот вопрос регулируется и до 1 января 2006 г. он может регулироваться, установлена форма, в которой выявляется мнение население и получается согласие населения. Можно использовать замещающее правовое регулирование. В данном случае субъект Российской Федерации может принять решение при выдвижении инициативы изменения территории, о форме и порядке получения согласия населения. Могут быть использованы любые формы участия населения, не запрещенные Конституцией.





**Л. И. Антонова**  
Председатель  
Избирательной комиссии  
Вологодской области

13 сентября Президент выдвинул две политические инициативы: формирование Государственной Думы только по партийным спискам и избрание губернаторов по предложению Президента России законодательными органами регионов.

Президент предложил обществу диалог. В рамках этого диалога и чуть шире, так как мы обсуждаем еще и уроки избирательных кампаний 2003–2004 годов, проходит наш сегодняшний семинар.

Главное действующее лицо любой избирательной кампании – избиратель. Мы работаем для избирателей и являемся организационной составляющей гарантий избирательных прав граждан.

Поднявшаяся после политических инициатив Президента волна, крики о конце демократии, негативная реакция в зарубежных странах позволяют мне сказать, что эти инициативы имеют недостаточное информационное сопровождение, впрочем, и новые законы тоже имеют недостаточное информационное сопровождение. Вот это я считаю нашей общей бедой. Мы пропускаем необходимые элементы, делающие политические инициативы законами.

Обществу не была предложена достойная аргументация:

- почему необходимо это сделать?
- какова природа трудностей политического развития страны?
- временный ли характер этих трудностей?
- если да, то должна быть точная локализация во времени.

И если избирателям четко и внятно все это объяснить, то уйдет вся «пыль» и «пена». Да, кстати, не только мы этого не делаем, но и люди соответствующего уровня. Полагаю, что наше сегодняшнее собрание частично выполняет эти задачи.

Итак, одной из политических инициатив являются выборы в Государственную Думу по пропорциональной системе.

Мы пока еще один из немногих субъектов, который провел выборы в Законодательное Собрание в декабре прошлого года тоже по пропорциональной системе. Каковы же плюсы и минусы?



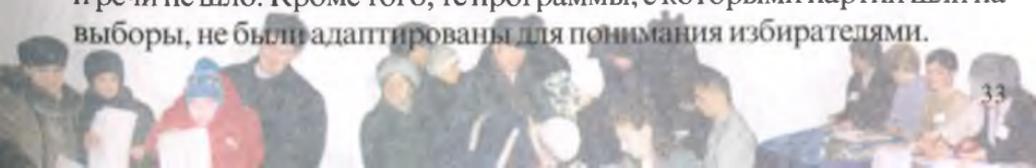


*Председатель Избирательной комиссии Вологодской области Л. И. Антонова и глава ЦИКа А. А. Вешняков всегда находят взаимопонимание*

Вот несколько замечаний участника и наблюдателя. Выборы были чище. Как-то огульно лить грязь друг на друга партии посчитали ниже своего достоинства.

Вне всякого сомнения – это очень правильный закон. Он наведет порядок в политическом спектре страны, двинет общество вперед. Однако избирательные кампании показали, что закон опередил время.

Закон о политических партиях и обновленное избирательное законодательство предполагают, что уже имеющиеся и вновь созданные партии должны приходить к власти и осуществлять долгосрочные политические проекты. Ни о каких-либо долгосрочных политических проектах в предвыборной агитации и даже вразумительной партийной программы, которая в условиях нового избирательного законодательства имеет статус необходимого документа, и речи не шло. Кроме того, те программы, с которыми партии шли на выборы, не были адаптированы для понимания избирателями.



С организационной точки зрения, только партия «Единая Россия» работала четко и эффективно. Замечание по поводу: непонятно совершенно, почему конкуренты, постоянно критикуя своего собрата, не взяли себе на вооружение опыт «Единой России» в избирательной кампании. Кстати, и денег у партии «Единая Россия» было не больше всех. Так, избирательный Федеральный фонд партии «Единая Россия» составил 251,7 млн. рублей, а «Союза Правых Сил» – 277,7 млн. рублей. Потрачено было на избирательную кампанию: «Единая Россия» – 226,9 млн.рублей, а «Союз Правых Сил» – 227,6 млн.рублей, в том числе на предвыборную агитацию через организации телерадиовещания: 94, 9 млн. рублей – «Единая Россия», 117,5 млн. рублей – «Союз Правых Сил». (Цифры итоговых финансовых отчетов политических партий размещены на сайте Центральной избирательной комиссии.)

Остальные партии недостаточно хорошо занимались партийным строительством, работа партий над ростом своих рядов малоэффективна и строится на сетевых, корпоративных принципах; выхода на адресные, социальные группы нет, партии не работали со «средним» сектором (я имею в виду общественные объединения) и дальше можно продолжать перечень того, что партии не делали. Поэтому выборы по пропорциональной системе, полагаю, заставят партии более активно работать и над ростом своих рядов, и над программными документами, что повысит их ответственность перед избирателями. Не все партии готовы и к процедурным моментам. Например, уведомление о выдвижении носит заявительный характер, и мы не могли не принять документы, но и принять их не могли, такого они были качества. Поэтому до 5 утра сидели с представителями партий на декабрьских выборах и доводили документы до ума. Но все равно, Николай Алексеевич Жаравин, лидер вологодских коммунистов, сказал, что не всех одинаково «любили» и не ко всем одинаково относились. Итак, я уже сказала, что закон опередил время, но он дает поступательное движение вперед. И я полагаю, что к следующим выборам партии оформятся и структурно, и организационно, будут иметь свои программы.

Теперь о наших внутренних организационных делах.

Вопрос о качественной системе учета избирателей. Здесь со-



брались мои коллеги – председатели избирательных комиссий, и мы все знаем, что перед выборами и председателям участковых, и председателям территориальных, и системным администраторам комиссий мы говорили: «Если у вас в списках избирателей будет хоть один человек, кто ушел в мир иной, или кого-то не будет в списке живого, мы не знаем, что сделаем с вами после выборов: выговоры, лишение премий, одним словом – надевайте бронежилеты». Но мы-то знаем, что лукавим, будет в списке избирателей еще и не один пропуск. Почему? Потому что в ходе избирательных кампаний организаторы выборов столкнулись с явными упущениями органов местного самоуправления и органов внутренних дел, работавших над составлением данных для списков избирателей. Нередки были случаи представления неточных сведений об избирателях, включение в сведения об избирателях граждан, снятых с регистрационного учета, в том числе и умерших, а также волевое исключение граждан из списков на непредусмотренных законом основаниях. Наличие всех перечисленных недостатков связано с тем, что электронная база сведений о гражданах, используемая организациями и учреждениями, осуществляющими учет населения, имеет различное программное обеспечение, а зачастую база сведений о гражданах вообще составляется вручную, что крайне затрудняет работу по составлению списков избирателей. Конечно, трудно обязать все министерства и ведомства предоставлять сведения, необходимые для учета граждан и заложенные в системе ГАС «Выборы», но ряд элементарных действий необходимо предпринять в ближайшем будущем.

Прежде всего – это согласование и определение во внутриведомственных инструкциях и других нормативных актах объема предоставляемых сведений и периодичности передачи этих сведений главам муниципальных образований.

Во-вторых, определение некоторого унифицированного формата предоставляемых сведений для организации и оперативной подготовки средствами ГАС «Выборы». Особенно это актуально для крупных муниципальных образований, где движение информации по населению может оставлять несколько тысяч записей в день.



И еще – об установлении единого дня выборов и второго срока – для дополнительных выборов. Нам думается, что это очень хорошая инициатива, но следует иметь в виду, что при совмещении выборов нагрузка (на участковые избирательные комиссии особенно) возрастает в 3-4 раза. Хорошо, что поступившее предложение ограничивается тремя уровнями, т.к. работы в 2–3 раза больше исполняют участковые комиссии, и полагаю, что надо решить вопрос и с достойной зарплатой этим общественникам.

И последнее, о чем я хотела сказать, – о судебной практике. Судебная практика 2002–2004 годов свидетельствует, что в дополнительном правовом регулировании нуждается судебное рассмотрение избирательных споров. Суды в период избирательных кампаний являются нейтральным арбитром, однако действующее законодательство и действующий процессуальный порядок не обеспечивают учет и специфику избирательных правоотношений. Зачастую судами различного уровня принимаются противоположные решения по аналогичным спорам. Полагаю, что возникает необходимость систематического обучения судей. В начале 2003 года Российская академия правосудия и Верховный Суд Российской Федерации проводили семинар по вопросам изменения избирательного законодательства. Возможно, это станет системой, но я думаю, что назрела необходимость проведения совместного пленума Конституционного Суда, Верховного Суда и Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, где было бы дано разъяснение практики применения избирательного законодательства.





**А. И. Абрамкин**  
Председатель  
Избирательной комиссии  
Смоленской области

Применение новейшего законодательства о выборах и референдумах в ходе проведения в 2002-2004 годах избирательных кампаний подтвердило в целом соответствие его уровню существующих в обществе отношений. Оправдали себя позиции, устанавливающие статус политических партий и стимулирующее развитие партийной системы, переход на частичное формирование на пропорциональной основе законодательных органов субъекта Российской Федерации, подтвердила свою работоспособность и эффективность созданная система избирательных комиссий. Действующее законодательство о выборах позволило нам провести выборы на территории Смоленской области без эксцессов.

Однако темой сегодняшнего семинара является совершенствование действующего выборного законодательства, в связи с чем остановлюсь на некоторых вопросах, которые возникали при подготовке проведения выборов. В связи с предложением Центральной избирательной комиссии, высказанным в записке, которая была предложена для рассмотрения субъектам, мы 6 октября собрали семинар-совещание с руководителями региональных отделений политических партий, на котором было высказано много различных предложений. Руководители органов, партийные лидеры нашей области говорили, что действующая схема распределения депутатских мандатов по федеральному списку, применения избирательной системы выборов депутатов Государственной Думы, Федерального Собрания Российской Федерации на пропорциональной основе вызовет некоторые сомнения. Она может привести к излишней политизированности парламента, мешающей его нормальной деятельности как законодательного органа власти. Возможно и такое негативное последствие – низкая явка избирателей из-за отсутствия представительства регионов в Государственной Думе. Избиратель во время голосования не знает, кто конкретно, какой человек будет осуществлять публичные представительские функции. При этом усиливаются

роль и влияние руководящих органов партии и лидеров, изолированных от всего общества, от регионов, от членов партии. Данное положение может быть исправлено, например, путем ведения четкой регламентации замещения мандатов кандидатами региональных списков. Необходимо предусмотреть, что введение пропорциональной избирательной системы должно способствовать установлению более тесной связи избранных депутатов с избирателями в регионах.

В связи с поставленной задачей наиболее значимым является предложение Центральной избирательной комиссии России о необходимости сократить федеральный список до трех депутатских мандатов, а мандаты региональных списков поставить в зависимость от результатов работы кандидатов в конкретном субъекте Российской Федерации.

Важным элементом развития избирательной системы России, перехода на пропорциональную систему выборов депутатов Государственной Думы, Федерального Собрания Российской Федерации является изменение формирования комиссий, организующих выборы. Было предложено в состав комиссий выдвигать, в случае принятия пропорциональной системы выборов, депутатов только по партийным спискам, и только от партий и общественных объединений.

Избирательная комиссия Смоленской области, руководители региональных отделений политических партий и иные специалисты в области избирательного права согласны с позицией Центральной избирательной комиссии в рассмотренной записке. Здесь есть предложения. Людмила Ивановна говорила об устранении пробелов в организации составления списков учета избирателей, в том числе на основании Закона «Об основных гарантиях избирательных прав, права на участие в референдуме...». Надо более четко регламентировать порядок работы по уточнению списков избирателей при передаче их участковой избирательной комиссии. Поддерживаем предложение Центральной избирательной комиссии о более активном использовании возможностей системы ГАС «Выборы».

Необходимо отметить, что положение, определяющее в федеральном законе работу комиссии при проведении голосования по почте, даст дополнительные гарантии избирательных прав граждан, не име-

ющих возможности проголосовать в помещении в день голосования. Требуется поддержки положение федерального закона о гласности при проведении выборов. Исключением, по нашему мнению, является предложение о праве наблюдателей на фото- и видеосъемку избирательного процесса, которое может поставить под сомнение суть тайного волеизъявления. Контроль за указанным действием со стороны членов участковых избирательных комиссий невозможен из-за их загруженности процедурными вопросами в день голосования. И еще мы знаем, что техника работает в совершенстве и при проведении «черного пиара» возможна фальсификация, возможен монтаж пленки.

Предложения по совершенствованию механизма участия политических партий, избирательных блоков в избирательном процессе, предложенные в разделе 4 записки, необходимо дополнить положением об ужесточении требований по сбору подписей. Региональные отделения политических партий, участвующие в совещаниях, предложили также рассмотреть возможность прямых выборов в Совет Федерации для обеспечения представительства регионов в законодательном органе в случае введения пропорциональной избирательной системы по выборам депутатов Государственной Думы.

Поддерживаем также предложение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об уменьшении с 18 до 3 человек численности федеральной группы в партийных списках, о снижении избирательных барьеров на выборах в Государственную Думу с 7 до 5%.

Важным совершенствованием механизма проведения выборов является предложение, указанное в параграфе 9 записки, о необходимости проведения выборов, как мы уже предлагали, в марте и декабре, дважды в году. Предлагаем четче определить порядок назначения вышестоящими комиссиями председателей избирательных комиссий, в том числе избирательных комиссий муниципальных образований. Считаю, что федеральный Закон «Об основных гарантиях избирательных прав...» необходимо дополнить положением, обязывающим полиграфические организации публиковать сведения о размере и других условиях оплаты работ по изготовлению редакционных материалов при проведении региональных и местных выборов, и представлять данные сведения в избирательную комиссию, организующую выборы. Отсутствие данной нормы не дает кандидатам должной



гарантии равных условий оплаты редакционных материалов. Кроме того, такой пробел не позволяет избирательным комиссиям в полной мере контролировать использование кандидатами избирательных фондов, не дает возможности административного воздействия при обнаружении нарушений полиграфическими организациями.

Считаем необходимым разработать в федеральном законе механизм оказания содействия избирателям при голосовании вне помещения для голосования по заполнению избирательного бюллетеня. И законодательно определить круг лиц, имеющих право оказать такое содействие.

Необходимо закрепить в законе, что копии избирательных документов, в том числе протоколы, выдаются только членами комиссии с правом решающего голоса. Есть ряд и других предложений, которые мы направим в Центральную избирательную комиссию.





**Н. В. Тихомиров**  
Председатель  
Законодательного Собрания  
Вологодской области

От имени Законодательного Собрания Вологодской области я рад приветствовать наших гостей на Вологодской земле и считаю, что сегодняшняя встреча будет очень полезной для всех нас. Проведение такого представительного семинара – это не только возможность обмена опытом организации выборов с коллегами, но и возможность выразить коллективное мнение о путях совершенствования избирательного законодательства. Кроме того, это возможность из «первых уст» узнать о перспективах развития избирательной системы в целом и в том числе в связи с предложениями Президента России. Поэтому хотел бы остановиться на некоторых моментах повестки дня.

Первое – о практике проведения выборов в Законодательное Собрание. Вологодская область стала одним из первых регионов, где выборы в Законодательное Собрание были проведены в соответствии с новым порядком формирования законодательных органов государственной власти субъектов РФ. Кроме того, особенность наших выборов состояла в том, что согласно Уставу области Законодательное Собрание на тот период формировалось по принципу ротации. Проблема возникла потому, что в декабре 2003 года мы должны были переизбрать только половину депутатского корпуса и при этом обеспечить представительство депутатов, избранных по партийным спискам, не менее 50 % от общего состава.

Для преодоления возникшего противоречия между областным и новым федеральным законодательством Законодательному Собранию пришлось проанализировать возможные варианты выхода из создавшейся ситуации, провести консультации в Центризбиркоме и в итоге принять решение о проведении выборов половины депутатов Законодательного Собрания только по партийным спискам. Для создания надлежащей правовой основы внесены соответствующие изменения в устав, принят в новой редакции областной Закон «О выборах





*Слева направо: Н. Е. Конкин, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации; Н. В. Тихомиров, председатель Законодательного Собрания Вологодской области; Н. В. Костыгов, первый заместитель Губернатора Вологодской области*

депутатов Законодательного Собрания Вологодской области». При этом срок полномочий вновь избранных депутатов был сокращен и его окончание совпадает с датой окончания полномочий депутатов-«одномандатников», избранных в марте 2002 года. Таким образом, областное законодательство было приведено в точное соответствие с требованиями федерального. Поскольку имело место обращение с жалобой в суд на наши действия, законность избранного вариант была подтверждена, в том числе и в Верховном Суде.

Прошедшая в Вологодской области избирательная кампания в основном подтвердила готовность избирателей к тому, чтобы областные парламентарии представляли интересы не только конкретных территорий, но и политических партий. По итогам выборов в Законодательное Собрание области депутатские мандаты получили, преодолев 8%-ный барьер, представители четырех региональных

отделений политических партий: от «Единой России» прошли 9 депутатов, от КПРФ и Аграрной партии – по 3, от ЛДПР – 2.

Второе – о предложениях по совершенствованию избирательного законодательства.

Хочу отметить, что Центральная избирательная комиссия РФ провела серьезную работу по анализу предложений, поступающих с мест, по выявлению общих проблем современного избирательного процесса. Итоги этой работы емко отражены в записке «О практике проведения федеральных выборов, выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации в 2002–2004 годах и предложениях по изменению и дополнению отдельных положений законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах», рассмотренной ЦИК 31 августа 2004 года. Во многом наше видение путей совершенствования избирательного законодательства совпадает с положениями этого документа, поэтому назову лишь те, которые кажутся наиболее актуальными с учетом опыта проведения избирательных кампаний на территории Вологодской области.

Важным этапом в развитии избирательного законодательства, укреплении политических партий стало законодательное закрепление в субъектах Российской Федерации положений, связанных с использованием на выборах законодательных органов государственной власти смешанной мажоритарно-пропорциональной избирательной системы. Здесь ничего менять не надо.

В ходе избирательной кампании на территории области приходится сталкиваться с недостатками в работе органов местного самоуправления и органов внутренних дел над составлением данных для списков избирателей, что нередко приводит к жалобам граждан по поводу неточностей и упущений в этих списках. Поэтому мы поддерживаем тех организаторов выборов, которые заявляют о необходимости более четкого и полного использования возможностей Государственной автоматизированной системы «Выборы», а также об ужесточении мер административной ответственности лиц, на которых возложена обязанность представления в избирательные комиссии сведений об избирателях. На территории нашей области тоже существует проблема обеспечения избирательных прав

граждан, занятых на производствах с круглосуточным ритмом работы, либо в организациях, для которых день голосования – воскресенье – является рабочим днем. Мы согласны, что указанное обстоятельство должно быть закреплено в качестве основания для голосования таких категорий избирателей вне помещения для голосования. В качестве одного из способов разрешения проблемы реализации активного избирательного права гражданами, находящимися в день голосования за пределами избирательного округа, было предложено голосование по почте, однако этот институт еще предстоит развивать федеральным и региональным законодателям.

Применительно к вопросу формирования, организации и обеспечения деятельности избирательных комиссий следует отметить, что остается актуальной проблема комплектования избирательных комиссий, прежде всего участковых, квалифицированными кадрами. Как правило, назначенные в соответствии с новыми требованиями федерального законодательства в состав избирательных комиссий представители политических партий не имеют опыта участия в организации и проведении выборов, порой плохо ориентируются в действующем законодательстве о выборах. Возможно, законодательно закрепленные на федеральном уровне меры по повышению правовых знаний участников избирательного процесса помогли бы решению этой проблемы. Следует также подумать и о снижении 50 %-ной нормы представительства членов политических партий в составе территориальных избирательных комиссий и отказе от нее при формировании участковых. Полагаю, что надо шире использовать для поощрения активно и долговременно работающих членов избиркома меры материального и морального стимулирования, вплоть до представления к награждению специально утвержденными наградами.

Избирательным комиссиям приходится рассматривать жалобы и обращения о нарушениях законодательства в связи с проведением сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов. Сама процедура сбора подписей представляется нам справедливой альтернативой избирательному залогу для независимых кандидатов и кандидатов, выдвинутых партиями, не представленными в Госу-

дарственной Думе. Но мы поддерживаем идею ее некоторого изменения, например, в целях повышения ответственности кандидатов и ужесточения требований к качеству подписных листов, уменьшений допустимого процента недостоверных и недействительных подписей.

В ходе осуществления информационного обеспечения выборов, в стремлении к широте их освещения, что порой выливается в погоню за сенсацией, нередки споры по поводу несоблюдения средствами массовой информации этических принципов и правил профессии. Мы согласны с положениями записки ЦИК о необходимости принятия мер по повышению ответственности журналистов и руководителей СМИ за излагаемый материал, за беспристрастное освещение избирательных кампаний.

Полагаю, что для удобства избирателей и в целях экономии бюджетных средств надо подумать и об установлении единой в году и по всей стране даты проведения выборов как федеральных органов государственной власти, так и региональных, а также органов местного самоуправления. У нас в области, да и в других регионах, опыт совмещения выборов различных уровней уже есть. Так, 7 декабря прошлого года в области прошли выборы депутатов Государственной Думы, Губернатора области, депутатов Законодательного Собрания, половины состава органов местного самоуправления. Главное – при этом должны быть установлены единые сроки всех избирательных процедур и установлены единые списки избирателей с соответствующими отметками об уровнях выборов.

Третье – о перспективах развития избирательного законодательства в связи с инициативами Президента Российской Федерации В. В. Путина.

Мы понимаем, что ключевые инициативы Президента России по изменению схемы наделения полномочиями глав регионов, при всей неоднозначности их оценок, вызваны стремлением к повышению управляемости страной, выстраиванием вертикали власти так, чтобы все ее ресурсы были мобилизованы на решение задач обеспечения безопасности граждан и единства страны. Ясно, что эта мера во многом вынужденная, так как предлагается в очень напряженный для России период, поэтому может быть стоит подумать о ее введении на определенный срок.



Определенные опасения у региональных законодателей вызывает вопрос возможного роспуска законодательных собраний, повторно отклонивших предложенную Президентом кандидатуру губернатора.

Прекращение полномочий законодательного органа власти достаточно сложный правовой институт, в реализации которого будут задействованы нормативные акты не только федерального, но и регионального уровней. В данном случае полагаю, что федеральный законодатель должен установить единую для всей Российской Федерации процедуру прекращения полномочий.

В рамках обсуждения предложенной Президентом схемы избрания глав регионов у законодателей возникает вопрос: будет ли она распространена и на руководителей исполнительных органов местного самоуправления? Со своей стороны считаю, что главы муниципальных районов и городских округов также должны избираться представительными органами местного самоуправления по представлению губернатора.

Что касается широко обсуждаемой и реальной перспективы избрания всех депутатов Государственной Думы и Федерального Собрания Российской Федерации по пропорциональной избирательной системе, отказа от выборов по одномандатным округам, то мы полагаем оправданной эту идею только по выборам в Госдуму. О положительных и отрицательных моментах в докладе уже говорилось.

Мы понимаем, что это предложение обусловлено необходимостью дополнительного стимулирования партийно-политической системы, конкуренции политических партий, повышения их ответственности перед избирателями. Вместе с тем убежден, что применение принципа избрания депутатов региональных законодательных органов только по пропорциональной системе преждевременно.

Во-первых, совсем недавно, только с прошлого года, начала действовать новая схема избрания в региональные парламенты, когда не менее 50 % депутатских мандатов распределяется между списками прошедших в парламент партий. Более того, целый ряд регионов еще не апробировал эту схему в ходе реальных выборов. Коренная смена региональной избирательной системы в этой ситуации может дискредитировать саму идею пропорциональной системы выборов.

Во-вторых, крайне не равнозначно партийное представительство

в различных регионах, что ставит под сомнение саму возможность успешного завершения выборов только по партийным спискам.

В-третьих, региональные законодательные органы, по сути, являются связующим звеном между избирателями, миллионами граждан и федеральной властью. Депутаты региональных парламентов должны быть доступны требованиям избравших их граждан, подотчетны им, непосредственно ответственны за свою работу в округах. Поэтому в регионах, а тем более при формировании представительных органов местного самоуправления, пока преждевременно отказываться от возможности широких слоев населения участвовать в выборах конкретного человека на роль представителя их интересов.

Поднятые вопросы говорят о наличии значительных резервов совершенствования избирательной системы и избирательного законодательства. Конечно, создать идеальную избирательную систему, полностью канонизировать процесс формирования как представительных, так и исполнительных органов власти невозможно, особенно в условиях столь бурного развития политических институтов, как это происходит в нашей стране.

Тем не менее, всем нам следует продолжать работу по совершенствованию и реформированию в свете последних решений Президента России федерального и регионального избирательного законодательства.





**Г. Е. Шевцов**

Председатель Политического  
Совета Вологодского  
регионального отделения  
Всероссийской партии «Единое  
и Отечество – Единая Россия»,  
депутат Государственной Думы  
Федерального Собрания  
Российской Федерации

13 сентября 2004 года Президент России на расширенном заседании Правительства обнародовал план государственной реформы. Среди инициатив В.В. Путин затронул проблему формирования органов государственной власти Российской Федерации. Он отметил, что России нужна пропорциональная система выборов в Государственную Думу. Речь идет об отмене избрания депутатов по одномандатным округам и переходе голосования только по партийным спискам.

Дискуссия о необходимости перехода к формированию Госдумы по пропорциональной системе велась уже давно, и мнения высказывались самые различные.

Считаю, что выборы по пропорциональному принципу развивают политическую систему. Голосование по списочной системе позволяет максимально осветить программу партии, ее идеи. Люди будут голосовать не за человека, а за программу. Это в наибольшей степени соответствует демократическим принципам. Народ как источник власти, осуществляющий ее через государственные органы, будет действительно осуществлять власть через выбор определенной политической позиции. Каждый избиратель имеет право активнее участвовать в процессе принятия властных решений, причем не только во время выборов. Такие возможности могут представить ему только партии, но лишь при том условии, если у нас будут не партии-однодневки, а устойчивые общенациональные политические организации.

Политические партии должны будут сделать акцент на стратегических интересах страны. Не секрет, что депутаты, избранные от конкретной территории, во многом являются заложниками ее спе-





Г. Е. Шевцов

цифических интересов. Логика политического выживания не требует от них большего. Интересы же депутатов от политических партий будут направлены на всю страну, а не на ее малую часть. Их политические программы будут при этом нацелены на стратегические цели.

Считаю, что право принимать решение о полном переходе к выборам по пропорциональной системе или увеличении пропорциональной составляющей в формировании областного парламента должно быть предоставлено самим субъектам. Это обусловлено прежде всего тем, что региональные отделения партий недостаточно развиты, чтобы нести полную ответственность за политику в регионах. Если выборы будут переведены исключительно на партийные рельсы, возможен срыв выборов в ряде субъектов РФ.

Представляется недостаточно обоснованным предложение установить в федеральном законодательстве ограничение на максимальный размер «заградительного барьера», который должен преодолеть список кандидатов, для того чтобы быть допущенным

к распределению депутатских мандатов при проведении выборов законодательных органов субъектов РФ в пределах 5 %. В настоящее время в Вологодской области установлен 8 %-ный барьер для прохождения партий в Законодательное Собрание области. Считаю, что это оправданная мера. В областном парламенте представлено 5 партий («Единая Россия», Аграрная партия, ЛДПР, КПРФ и представители СПС, избранные ранее по одномандатным округам). Это отражает реальную политическую расстановку сил в регионе. На мой взгляд, данный вопрос следует оставить на усмотрение субъектов РФ, исходя из политической обстановки и активности региональных отделений партий, предусмотрев дополнительное требование, в соответствии с которым в распределении мандатов должно принять участие не менее трех (четырёх) избирательных объединений (блоков).

Считаю необходимым закрепить законодательно, чтобы при формировании федеральных списков политических партий, количество региональных групп соответствовало числу субъектов РФ. Это позволит в большей степени выразить интересы регионов при формировании федерального парламента.

Достаточно серьёзную проблему представляет обеспечение избирательных прав граждан, занятых на промышленных предприятиях с непрерывным производственным циклом и в организациях сферы услуг и торговли. Вряд ли эту проблему можно эффективно решить лишь закреплением данных обстоятельств в качестве оснований для голосования вне помещения для голосования. В первую очередь это относится к крупным промышленным производствам, на которых численность работников, не имеющих возможности реализовать свои права из-за непосредственной занятости в непрерывном производстве, может достигать несколько тысяч человек, что вряд ли позволит в должной мере организовать голосование вне помещения для голосования. Представляется, что наиболее эффективным способом разрешения данной проблемы является увеличение общего времени голосования с 12 до 14 часов (например, с 8 до 22 часов).

В целом поддерживаем предложения Центральной избирательной комиссии по развитию избирательного законодательства. Они формировались на основе опыта прошедших кампаний, на основе предложений политических общественных объединений и региональных избирательных комиссий.





**Е. И. Макаров**

Помощник полномочного  
представителя Президента  
Российской Федерации  
в Северо-Западном  
федеральном округе

Первое – относительно предложений в записке Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «О практике проведения федеральных выборов в органы государственной власти...», которая сегодня обсуждается. По мнению администрации Президента в Северо-Западном федеральном округе, эта записка дает правильную оценку правоприменительной практики, отражает необходимую корректировку законодательства, все, что в ней изложено, необходимо реализовывать и как можно быстрее.

Вторая позиция, на которой я хочу остановиться, – это проведение выборов муниципального уровня. Результаты выборов на муниципальном уровне в кратчайшие сроки отражаются на жизни избирателей и касаются каждого жителя муниципального образования. Тем не менее, эти выборы вызывают наибольшую тревогу: низкая эффективность, явка избирателей на уровне провальной, повышенное внимание в последнее время к муниципальным выборам со стороны преступных сообществ – все это создает реальную угрозу демократии в России. Положение дел во многом может быть исправлено, если серьезно задуматься над тем, что происходит на выборах на муниципальном уровне. Прежде всего речь идет о профессионализме членов избирательных комиссий муниципального уровня, о том, каков контроль за соблюдением законодательства на этом уровне и о том, что и как могут сделать федеральные органы власти, для того чтобы оказать содействие избирательным комиссиям в поддержании законности в муниципальных образованиях. С одной стороны, о важности выборов на муниципальном уровне говорится много. А с другой, – порой даже трудно узнать явку избирателей на проводившихся выборах. В избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации, не говоря уже о сайте Центральной



избирательной комиссии, можно получить информацию в виде общей фразы: «Выборы состоялись, депутаты избраны». А если в субъекте проводится несколько выборов муниципального уровня одновременно, да еще эти выборы совмещаются с выборами высшего уровня, то информация об итогах таких выборов, как правило, отсутствует. Единственным источником информации являются сами избирательные комиссии муниципального образования. В результате крайне трудно проанализировать избирательную практику выборов муниципального уровня. Федеральные органы государственной власти, которые обязаны оказывать содействие избирательным комиссиям в проведении выборов, теряются и зачастую не могут эффективно использовать имеющиеся у них возможности для оказания помощи избирательным комиссиям на этом уровне. Хотелось бы обратить внимание уважаемых руководителей избирательных комиссий субъектов федерации, Центральной избирательной комиссии на эти проблемы.

Третья позиция. Позвольте взглянуть на вопросы, которые ставят на сегодняшнем обсуждении, несколько с иной стороны. Совсем недавно мы отмечали существенные различия в законодательстве о выборах в субъектах Российской Федерации. Эти различия касались явки избирателей, количества голосов, необходимых для избрания, и так далее. Все они не выходили за рамки федерального законодательства, создавали ситуацию, когда говорить о равенстве избирательных прав граждан можно было с натяжкой.

Значительные усилия всех субъектов избирательного процесса были приложены, для того чтобы привести законодательство субъектов Российской Федерации в соответствие и какое-то единообразие. В настоящее время, если предположим, что записка, которую мы сегодня обсуждаем, будет реализована через законодательство Российской Федерации, появится острая необходимость осуществить новый виток законотворчества в субъектах Российской Федерации. Хотелось, чтобы этот виток законотворчества был согласованным, проводился по общим правилам и проходил в рамках общей концепции реформирования законодательной базы. Чтобы у нас потом как у органа, который постоянно следит за единством правового поля в Российской Федерации, не возникало потребности снова заниматься

приведением законодательства субъектов Российской Федерации в соответствие с федеральным и наведением порядка в этой сфере. Возьмем пример Санкт-Петербурга. Мы попросили фонд «Республика», который работает в сотрудничестве с нами, проанализировать, что необходимо изменить в законодательстве Санкт-Петербурга как наиболее сложного субъекта Федерации, чтобы новации, изложенные в записке Центральной избирательной комиссии, были учтены в законодательстве субъекта Российской Федерации. Мы насчитали 13 законов, которые необходимо изменить в Санкт-Петербурге. Это говорит о том, что не менее 12 законодательных актов в каждом субъекте Российской Федерации в течение ближайшего полугодия придется менять. Если мы не сможем подойти к этому организованно, в тесном сотрудничестве избирательных комиссий, законодательных органов субъектов Российской Федерации, заинтересованных общественных, политических организаций, то мы опять войдем в новый виток необходимости прокурорского реагирования, работы органов юстиции и так далее. Поэтому у меня огромная просьба ко всем вам, уважаемые коллеги: Центральная избирательная комиссия позаботится о том, чтобы записка была претворена в жизнь, а значит необходимо будет проанализировать все законодательство на уровне субъектов Федерации.





**Г. Е. Степенко**  
Председатель  
Избирательной комиссии  
Ярославской области

Я хотела бы остановиться лишь на трех разделах.

Первый раздел. Он касается учета избирателей и проблем реализации активного избирательного права. Я напомним, что действительно Ярославская область – одна из немногих прошла через все выборные кампании в режиме совмещенных выборов. 7 декабря и 14 марта мы практически провели все выборы – федеральные, региональные и местные. Но что нам это стоило, знает только наша Ярославская область. Потому что в течение семи месяцев в Ярославской области постоянно проходили выборные кампании, не заканчивалась одна – начиналась другая.

Я сразу вспоминаю день голосования 7 декабря или 14 марта. Сидит член участковой избирательной комиссии, перед ним на столе 7 декабря – 4 бюллетеня, которые он должен выдать своему избирателю, а 14 марта – 5. А в городе Тутаеве у нас еще был местный референдум, там – 6 бюллетеней. Кроме этого, лежит список избирателей. Тогда он сидит и начинает, как на картах, гадать: этот бюллетень я ему выдаю, этот бюллетень я ему не выдаю. У того регистрация постоянная, у этого регистрация временная. Таким образом, он в течение дня постоянно как бы решал кроссворды.

И к концу дня, конечно, были ошибки и проблемы. Например, мы 7 декабря разрешили голосовать на федеральных выборах студентам, проживающим в общежитиях, и потом у нас пошли судебные процессы, которые недавно только закончились. Тогда мы отстаивали этих студентов, говорили, что они могут, проживая в общежитии, принимать участие в голосовании не только в федеральных выборах, но и в местных. Все это я почему говорю? Потому что мы сами себе усложнили жизнь. Таким образом и списки избирателей сложно составлять, и работать участковым комиссиям тяжело, особенно если это совмещенные выборы. Не пойти ли другим путем, не облегчить ли себе работу, не упростить ли ее? Так, как это сделали наши кол-



леги в Казахстане. В списки избирателей у нас включаются граждане по месту проживания. Все, больше никого не включают в списки избирателей. А вот все остальные, у кого регистрация по месту пребывания, приходят к нам путем заявительного принципа. Кстати, в записке об этом тоже говорится. Совсем немного. Почему бы нам право избирателя не возложить на него самого. Хочешь реализовать его – приходи, но ты должен сделать о себе заявку, что хочешь участвовать в выборах на конкретном избирательном участке. В законе Казахстана прямо определен срок, в течение которого он должен прийти и заявить о себе, что он хочет именно здесь проголосовать, на этом избирательном участке. Таким образом, даже когда будут проходить совмещенные выборы, участковым избирательным комиссиям будет работать намного легче.

Еще один момент, касающийся регистрации наших граждан. Мы с этим столкнулись. У нас были граждане, которые хотели участвовать в выборах, но у них не было регистрации в России вообще. Как решить этот вопрос? В законе об этом ничего нет. Мы нашли лишь в рабочем блокноте члена участковой комиссии некую отсылочку. Зацепились за нее и приняли решение нашей избирательной комиссии, что во всех городах Ярославской области, на одном из участков, с их согласия мы разрешаем голосовать гражданам без регистрации. Таким образом в Ярославской области проголосовало 127 человек, около 100 в Ярославле, не имеющих регистрации в России вообще. Средства массовой информации над нами стали смеяться и говорить: всех бомжей собирают, а мы потом выяснили – ни одного бомжа нет. Приходили голосовать очень приличные, хорошие граждане: у кого-то проблемы с квартирой, кто-то из военнослужащих, не успевших зарегистрироваться, и так далее. Поэтому мы считаем, что это положение должно быть законодательным образом урегулировано.

Третий момент. В нашем областном законе есть право на голосование по почте. Я знаю, что только три региона пробовали пройти через это. На наших областных выборах у нас было голосование по почте. Но когда мы начали работать с почтовиками, они в запас себе начали брать крайние три дня на доставку наших писем с севера на юг. И таким образом, если учесть, что это письмо должно пройти



несколько раз к избирателю, от избирателя в участковую комиссию, они нам в запас оставили 12 дней. И за 12 дней они отказывались принимать нашу корреспонденцию. Голосование по почте – очень хорошая идея, многим она понравилась, но немногие ею могли воспользоваться, потому что избиратель у нас проявляет свою активность тогда, когда выборы на носу. А в это время уже воспользоваться голосованием по почте он практически не сможет.

Второй раздел. А точнее, он под номером 4 записки Центральной избирательной комиссии – об участии политических партий, избирательных блоков в избирательном процессе. Здесь уже много говорили о том, есть ли необходимость участвовать политическим партиям, в какой пропорции они должны участвовать. Мы прошли через эти выборы. 50 % голосов из 50 отдано у нас политическим партиям, из 10 избирательных объединений 6 победили, сегодня они работают в Государственной думе Ярославской области. С одной стороны, это прекрасно; с другой стороны, мы увидели изъяны законов, потому что региональные отделения не имели своих партийных структур, а блоки как бы на пустом месте образованы. Поэтому в данный момент встает вопрос – а как им работать с избирателями? Они все очень хорошо устроились в Ярославле, ехать в Ярославскую область теперь никто не хочет. И сразу напрашивается вопрос: обязательно нужно в закрытом партийном списке определять, что вот это – федеральная, а вот это – региональная часть. Точно такую же аналогию надо проводить и в наших региональных партийных списках. Какая-то часть должна быть определена как центральная часть, а вторая должна быть местная, притом большая. Таким образом, чтобы партии могли развиваться, чтобы у них могли появляться и местные партийные организации. Сегодня у нас только четыре партии имеют местные партийные организации: «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР и совсем немного СПС. Поэтому мы предлагаем, чтобы в законе было четко прописано, что у партий должны быть региональные и местные партийные отделения. Что касается избирательных блоков. Мы, конечно, прошли через очень серьезные испытания, когда участвовали в выборных кампаниях. У нас блок «Путина» был, у нас были две «Родины», одна «Родина» – партия, другая «Родина – патриотический союз». У нас была партия «Еди-

ная Россия» и блок «За единую Россию». Мы выруливали как могли в эту выборную кампанию. И поэтому мы поняли, что если в законе о политических партиях еще что-то написано (каким образом партия составляет свои списки, как она проводит конференции), то про избирательные блоки вообще нигде и ничего не говорится. Этот вопрос надо обсудить, или мы вообще можем предложить: на региональном уровне не нужны эти блоки.

Нужно в законе очень четко прописать, в первую очередь в законе о политических партиях, всю процедуру создания избирательных блоков. Кстати, пока нет этих форм в федеральном законе, мы вышли с законодательной инициативой в нашу Государственную думу Ярославской области. В ближайшее время мы должны рассматривать в нашей Думе все, что касается избирательных блоков. В числе документов мы требуем, чтобы нам предъявляли и соглашение партий о создании блока, в котором бы они все прописывали: кто будет отвечать за финансы и так далее. Пока мы сами ищем выход из положения. Плюс ко всему мы прописали, что максимально увеличиваем количество кандидатов по единому областному списку – на 20 %. Мы обязываем, чтобы блок имел свою программу, так же, как и партия. У нас же ни один блок программы своей не имел. И довольно часто блок создавался второпях, неизвестно по какому принципу. Иногда даже были идейные противники в одном избирательном блоке, только чтобы создать его побыстрее и участвовать в выборной кампании.

Хочу остановиться на недостаточном финансировании у политических партий. Мы с этим столкнулись напрямую в региональных отделениях. У них нет своих денег. Все партии надеялись на то, что федеральные структуры им дадут деньги на проведение выборной кампании. Довольно часто многие партии не получили этих денег. Сейчас в Ярославской области проходят повторные выборы по трем округам. Когда мы обратились к партиям, будете ли вы участвовать, они говорят – нет, у нас нет своих денег. А федеральные структуры денег нам на повторные выборы не дают. Поэтому наше предложение – обязательно должно быть государственное финансирование в большем объеме, но обязательно предусмотреть финансы для отделений. Тем, кто победил в федеральных



выборах, обязательно тоже нужно государственное финансирование, чтобы они могли самостоятельно развиваться и не ходить с протянутой рукой.

Ну и последнее. Это раздел 9 о совмещении выборов. Об этом тоже много говорили. А мы прошли через эти совмещенные выборы, мы уже знаем, что лучше – совмещать их или не совмещать. С одной стороны, большая экономия финансов, это первое. Второе – на совмещенных выборах явка избирателей всегда очень хорошая. А те, кто проводит отдельные региональные, особенно местные выборы, знают, что проблема с явкой – одна из больших проблем. Но при совмещенных выборах разный способ досрочного голосования. На федеральных выборах – открепительное удостоверение, на региональных – голосование по почте. А на местных выборах у нас досрочное голосование. Кстати, мы просим: его нужно убирать. У нас на последних муниципальных выборах покупали голоса избирателей, а потом в суде так и не смогли доказать эту покупку. Нет необходимости на муниципальных маленьких выборах проводить досрочное голосование. Там избиратель способен сам прийти в день голосования и проголосовать. Так вот, при совмещенных выборах нам было очень сложно объяснять избирателю, на каких выборах – открепительное удостоверение, а на каких – голосование по почте, и по срокам все это не совпадало. А иногда избиратель уже практически ничем воспользоваться не мог ни на федеральных, ни на областных, ни на муниципальных выборах. Это одна из сложностей. Плюс ко всему сейчас нам много задают вопросов: если изменится порядок выборов глав регионов, нужна ли вообще избирательная комиссия в Ярославской области. Мы отвечаем – конечно, нужна.



**А. В. Гнетов**

Председатель Избирательной  
комиссии города  
Санкт-Петербурга

Мне приятно говорить, что благодаря тому документу Центральной избирательной комиссии, который мы обсуждали в нашем регионе, резко повысился интерес как к избирательной системе в целом, так и к выборам. Мы провели более 30 (по числу районов) общественных обсуждений. Сегодня этот сводный том передан в Центральную избирательную комиссию. Мы не пытались каким-то образом что-то выбрасывать из предложений, взяли даже прямо противоположные, альтернативные мнения, только просили всех субъектов, высказывая мнения, их четко аргументировать. В своем выступлении я хотел бы остановиться на двух линиях – о партиях и блоках и о системе избирательных комиссий, об укреплении систем избирательных комиссий.

Партии и блоки. В Санкт-Петербурге сейчас зарегистрировано, по официальным данным, 42 региональных отделения общероссийских партий. И когда мы обсуждали этот вопрос, то для того чтобы каким-то образом системно подойти к этому, мы решили ввести такое слово, такое понятие, как паспортизация. То есть мы предлагаем провести паспортизацию партий и блоков, и в данной ситуации уже независимо, блок это или партия, если у этого блока или партии есть программа. Ведь текст политической программы – это научно-политический документ, который является основанием для отнесения партии к определенному месту в политическом пространстве. Проблема подготовки программы заключается в том, что она не только должна быть понятна всем потенциальным читателям и избирателям, но там должен присутствовать и системный уровень. Все новорожденные российские партии обычно ставят в свою программу конкретные проблемы: жилищно-коммунальный комплекс, пенсионное обеспечение и другое. Но ведь эти проблемы являются производными от федеральных проблем: теневая экономика, коррупция, и частично являются производными от мировых проблем. Это глобализация, это угроза терроризма. Более того, партии сейчас содержательно

сами себя классифицируют самоназванием. Кто-то себя называет левым, кто-то – правым, кто-то – центристским, кто-то – консервативным. Научных аргументов или даже иногда аргументов, обосновывающих это название, у партии нет. Строго говоря, все такие аргументы, несомненно, существуют, ведь современная политика – это наука, в которой все доказывается и все проверяется, такая работа ведется в специализированных аналитических центрах. И в этом паспорте, кроме программы, а еще раз программа — это проект решений проблем нашей страны и нашего народа, несомненно, должны присутствовать такие показатели, как требования к числу членов, к числу отделений по регионам и так далее. Естественно, что за эту программу надо нести ответственность, надо нести ответственность за то, что получится в результате ее исполнения. Поэтому, может быть, эта программа партии в процессе паспортизации или программа блока должна проходить обсуждение на некоем экспертном совете. Поэтому наша точка зрения: партия это или блок, если они отвечают этим требованиям, они имеют право на существование. Естественно, что региональные лидеры партии должны четко себе представлять ориентиры, которые являются программой. Потому что на ближайших выборах в Государственную Думу, на теледебатах ощущалось отсутствие четких разработанных программ, они практически не присутствовали. Я думаю, что одним из вопросов, если это возможно, стоило бы прописать обязательное участие в теледебатах в обсуждении на региональном уровне первых лиц регионального списка каждой партии.

Об укреплении системы избирательных комиссий несколько тезисов. Первое. Хотелось бы подойти к выстраиванию единой административной вертикали избирательных комиссий. Я думаю, некоторые из вас знали, что у нас произошло на недавних выборах. Шесть председателей участковых избирательных комиссий дали поручения своим членам избирательных комиссий вычеркивать живых кандидатов, которые реально работали. Поэтому утром в бюллетенях эти фамилии были вычеркнуты, соответствующие фотографии были заклеены. Прокуратура ничего не смогла сделать по нашей просьбе. Я мог только уволить их до сдачи финансового отчета. Если бы они сдали финансовый отчет, комиссии бы уже перестали существовать, но я их даже не мог уволить. Поэтому предлагаю ввести административную ответственность членов избира-

тельных комиссий в период выборов за нарушения положений избирательных нормативных актов или уточнить это на будущее.

Следующее. Система избирательных комиссий — это единственная система, обеспечивающая единообразие применения избирательного законодательства. Здесь говорили о судебной власти. Да, помощь оказывает. Но, по нашим оценкам, единообразия нет. До сих пор нет Пленума Верховного Суда по какому-то единообразному применению законодательства. И вот для того чтобы каким-то образом усилить эту линию, предлагаем наделить систему избирательных комиссий, точнее говоря, уполномоченных членов избирательных комиссий правом не только выявлять административные правонарушения в ходе кампании, но принимать по ним серьезные правовые решения. А именно — применять соответствующие административные санкции. Речь идет о штрафах. Я думаю, что присутствующие здесь председатели избирательных комиссий это понимают. Принимаются решения завести административное расследование. Потом это все передается мировому судье, и в среднем, скажем, у нас в Санкт-Петербурге только через 2–3 месяца возможно и возникает какое-то решение. Выборы уже закончились, уже забыли об этих правонарушениях, и вот как бы итог.

Следующий момент — полномочия избирательных комиссий субъектов Российской Федерации контролировать проведение выборов в органы местного самоуправления. Форма контроля здесь, наверно, необязательна. Речь идет о финансовом и содержательном контроле. Если, например, налоговая система может обеспечивать финансовые правомерные действия избирательных комиссий, то когда речь идет о конституционных правах граждан, я считаю, что комиссия субъекта Федерации, ответственная за все то, что происходит в субъекте.

Последнее — о преемственности в работе избирательных комиссий. Предложение было высказано достаточно аргументированное. Предлагается предоставить избирательным комиссиям, действующим на постоянной основе (не только субъектов Федерации, но и территориальным избирательным комиссиям), право выдвигать не менее двух кандидатур из своего состава, обязательных к назначению в новый состав комиссии уполномоченным на то органом или должностным лицом. Понятно, что преемственность — это очень важно.





**С. Г. Каргинов**

Координатор Вологодского регионального  
отделения политической партии  
«Либерально-демократическая партия  
России», депутат Законодательного  
Собрания Вологодской области

Одна из проблем, которой мне хотелось бы уделить внимание, – избирательные блоки. Что такое избирательный блок? Законодатель дает очень простое понятие – это добровольный союз двух или трех избирательных объединений (т.е. двух или трех партий). Очевидно, что эта норма в свое время была необходима и давала возможность заявить о себе всем зарегистрированным партиям.

В России на момент выборов Президента было зарегистрировано 45 партий. Вот вам, пожалуйста, минимум 15 блоков, каждый из которых может взять название, близкое к названию любой политической партии (благо законодательством сегодня этот вопрос не урегулирован), и сыграть роковую роль в ее жизни.

Многие могут поспорить с данным выводом. Мол, в этом случае законодатель не дает малым партиям возможности победить в выборах. Но если программы и взгляды лидеров партий, которые хотят вступить в блок, так близки, объединяйтесь заранее, укрупняйтесь, увеличивайте количество своих избирателей. Превращайте партии-карлики в реальную политическую силу, усиливайте роль партий в обществе. А сегодня усиление роли и ответственности именно партий, а не блоков, перед избирателями необходимо. Позиция ЛДПР – это отказ от института избирательных блоков.

При увеличении роли партий в жизни общества встает и не менее важный вопрос о развитии демократии внутри самих партий, о формировании партийного списка, о присутствии в данном списке региональных представителей. При отсутствии данного условия партия может замкнуться в пределах Садового кольца и это негативно отразится на всем обществе. Ни для кого не секрет, что даже по региональным спискам зачастую идут люди, не попавшие в федеральный список и не имеющие никакого отношения к данному региону. С моей точки зрения, для увеличения представителей региона необходимо сократить общенациональный список и ввести крите-



рии избрания в региональный список. Например, проживание в данном регионе не менее 5 лет до назначения даты выборов. Следует законодательно закрепить механизм формирования региональных списков в соответствии с федеральными округами или регионами. Возможен и переход к рейтинговому голосованию по спискам.

Идея ЛДПР об инициативах Президента была озвучена В. В. Жириновским еще несколько лет назад, и партия полностью поддерживает эти начинания. Более того, мы бы хотели предложить назначение по всей вертикали власти, вплоть до руководителя сельсовета. Если проводить централизацию исполнительной власти, то ее необходимо проводить до конца, не останавливаясь на полпути. Иначе получается, что губернаторов Президент имеет право снять, а снять главу района губернатор не может. Теряется смысл проводимых изменений.

Выборы в Госдуму на 100 % по партийным спискам усилят роль партий в обществе. Защитники одномандатных округов не могут не согласиться, что фактически все депутаты, прошедшие по одномандатным округам, вошли во фракции. Из 450 человек не вошли в зарегистрированные депутатские объединения лишь 15. Но фактически каждый из них в свое время имел партийную принадлежность. Поэтому данное решение продиктовано временем, и здесь необходимо двигаться дальше и по такой схеме проводить выборы в регионах. Организация фракций в законодательных (представительных) органах власти заставит партии вырабатывать свою позицию по всем вопросам. Выборы в регионах по партийным спискам позволят представить интересы всех слоев населения в региональных парламентах.

Мне хотелось бы заострить внимание на закреплении механизма выхода из фракции депутатов, избранных по партийным спискам. С моей точки зрения, эти люди должны лишаться депутатского мандата, так как избиратель проголосовал за конкретную партию, за ее программу и депутат, покинувший фракцию, заявляет об отказе выполнять волю избирателей. Необходимо ужесточить законодательство в отношении лиц, отказавшихся от депутатского мандата после избрания их депутатами по партийным спискам без весоных причин. Данные причины должны быть прописаны в законодательстве, и при нарушении освободившиеся места должны распределяться пропорционально между всеми партиями.





**В. П. Журавлев**  
Председатель  
Избирательной комиссии  
Ленинградской области

Среди важных вопросов реформирования избирательной системы и совершенствования организации избирательного процесса, обсуждаемых на нашем семинаре, не должны быть обойдены вниманием вопросы правового регулирования предвыборной агитации. В том числе – в контексте обеспечения равенства прав кандидатов и политических партий при использовании средств массовой информации в агитационный период.

В этой связи принципиальное значение имеют правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации в постановлении № 15-П от 30 октября 2003 года по вопросу о конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – федеральный закон), касающихся участия организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, и их представителей в информационном обеспечении выборов.

В соответствии с постановлением Конституционного Суда, для того чтобы признать агитационными действия представителя средства массовой информации, необходимо доказать наличие в его действиях прямого умысла на проведение предвыборной агитации, что в действительности крайне затруднительно. Таким образом, неотъемлемое право журналиста на свободу выражения мнения фактически может превратиться в неограниченную рамками закона агитацию, осуществляемую в средствах массовой информации по заказу того или иного кандидата, партии без оплаты из избирательного фонда кандидата, партии.

Поэтому, на наш взгляд, следует законодательно установить специфичные критерии квалификации соответствующей деятельности представителей СМИ в качестве агитационной. И эти критерии были сформулированы в решении Большого жюри Союза журналистов России 19 ноября 1999 года: смешение информации и комментария, а

также отождествление мнений с установленными фактами; выпуск компрометирующей информации без принятия должных мер к ее проверке с обращением к объекту критики; проведение информационной кампании по дискредитации граждан и организаций и другое. Естественно, в законе эти критерии следует изложить четким юридическим языком.

В статье 45 федерального закона необходимо конкретизировать понятие «информирование избирателей о кандидатах, политических партиях, избирательных блоках», определяя его как распространение сведений об объективно имевших место фактах, связанных с кандидатами, политическими партиями, избирательными блоками, не сопровождаемое оценочными комментариями. Понятие «предвыборная агитация» можно определить как деятельность, имеющую целью побудить или способную побудить (вместо «побуждающую») избирателей к голосованию «за» или «против» кандидатов, списков кандидатов, поскольку невозможно доказать, как эта деятельность повлияла на выбор избирателя (побудила сделать тот или иной выбор).

Считаем целесообразным провести корректировку изложения форм предвыборной агитации в пункте 2 статьи 48 федерального закона. Но при этом не отказываться, в принципе, от описания этих форм, так как наличие в законе только краткого изложения понятия «предвыборная агитация» не позволит обеспечить единообразие в правоприменении в конкретных сложных ситуациях, связанных с проведением агитации на выборах.

В соответствии с действующим законодательством информационное обеспечение выборов складывается из информирования избирателей о ходе избирательного процесса, о законодательстве, о кандидатах (объективная и достоверная информация биографического характера) и собственно предвыборной агитации, которая исходит от самих кандидатов и партий. Таким образом, в средствах массовой информации отсутствует обсуждение кандидатов в депутаты и на выборные должности.

Предлагается рассмотреть возможность создания еще одного информационного блока о кандидатах, который представлял бы собой публичное обсуждение кандидатов, проведение дискуссий о предвыборных программах партий с участием представителей общерос-

сийских общественных объединений, может быть, инициативных групп граждан, журналистов.

В начале семинара выступающим было предложено высказать свои соображения по поводу перехода на пропорциональную систему выборов в Государственную Думу.

Известно, что недостатком пропорциональной системы является слабая связь избранных депутатов из региональных групп кандидатов с субъектами Федерации, избирателями. В этой связи представляется конструктивным предложение А. А. Вешнякова о введении механизма рассмотрения инициативы беспартийных избирателей по представлению своей кандидатуры в региональный список кандидатов от той или иной партии при том, что сам региональный список будет формироваться на основе решения конференции регионального отделения партии. К этому можно добавить предлагаемую нами возможность отзыва депутата из соответствующей региональной группы вследствие невыполнения им своих обязанностей по работе в регионе. Основанием для этого может быть инициатива законодательного (представительного) органа, общественного объединения, которая рассматривается конференцией регионального отделения партии. Окончательное решение по этому вопросу принимал бы съезд данной партии. Возможно, что это предложение не встретит поддержки. Так или иначе должен быть найден ответ на вопрос: «Каким образом депутат из региональной группы несет ответственность за свою работу в субъекте Федерации?».

Что касается предлагаемого ЦИК РФ единого дня выборов, который может быть назначен на третье воскресенье марта, то эта идея заслуживает поддержки, тем более подобная практика существует за рубежом много лет и доказала свою целесообразность. Насчет второго, дополнительного (резервного) дня выборов – первого воскресенья октября, то по нашему мнению, его можно перенести на третье воскресенье октября – подальше от периода летних отпусков. При этом и день выборов депутатов Государственной Думы предлагается также перенести на октябрь, поскольку привычный декабрь не самое лучшее время.





**А. Н. Лукичев**

Председатель правления  
Вологодского областного  
регионального отделения  
политической партии  
«Социал-демократическая партия  
России», председатель  
Вологодской городской Думы

Я буду в основном говорить о предложениях, которые изложены в аналитической записке Центральной избирательной комиссии. Но было бы, наверное, неправильным, если я не выскажу свое личное мнение по поводу предложений, которые здесь звучали, – по поводу назначения губернаторами непосредственно глав районов, муниципальных образований. Мне кажется, что в этой дискуссии, которая началась не сегодня, сегодня она просто еще раз всплыла в связи с предложениями Президента, уже поставлена точка. Точка поставлена принятием нового закона об организации общих принципов местного самоуправления в РФ. Эта тема там настойчиво звучала, ее также предлагали представители и «Единой России», и ЛДПР, но тем не менее законодатель достаточно мудро поступил тогда, когда он сказал, что подобные решения будут антиконституционными, это не будет соответствовать Европейской хартии местного самоуправления, которую Россия полностью поддержала.

Сегодняшний закон, который внедряется в практику, и новые выборы в Российской Федерации проходят уже по новой схеме органов местного самоуправления, он как раз позволяет решить те проблемы, о которых ораторы, выступая с этой трибуны, говорили – проблемы управляемости. И мне хочется просто напомнить всем коллегам: когда мы говорим о вертикали власти, я надеюсь, что мы все понимаем – власть государственная. А по Конституции местное самоуправление не входит в органы государственной власти.

Я бы обратил особое внимание на то, о чем говорила Ольга Леонидовна, – о 2/5. И в Вологодской области таких территорий будет немало, и если взять сторону равного избирательного права, равенства округов, то, я боюсь, что ситуация будет очень плачевная





*А. Н. Лукичев*

для территорий, когда большинство в том или ином муниципальном образовании состоит из одного населенного пункта. Они будут тянуть одеяло на себя, будут фактически распоряжаться бюджетом. И говорить о том, что они будут думать в целом о территории, муниципальном образовании, достаточно сложно. И это вызовет, на мой взгляд, больше негативных последствий, чем сегодняшняя ситуация.

Я полностью поддерживаю переход к пропорциональной системе выборов в Государственную Думу, потому что сегодня это закрепляется законом. Я сегодня подсчитал: 3,10 % в Государственной Думе не входят в партийные фракции. Фактически это свершилось. И если нам сегодня эту схему применить к практике выборов 2003 года, тогда я тоже подсчитал: «Единая Россия» не имела бы большинства, а только 239 депутатов. Я за то, чтобы в Государственной Думе сегодня более широко были представлены другие политические партии и движения. Согласен также с оценкой, которая есть в аналитической записке, что по одномандатным округам главную роль играет админи-

стративный ресурс. И после перехода к пропорциональной системе, мне кажется, эти позиции административного ресурса значительно ослабнут. Но если мы рассмотрим страны, где существует пропорциональная система выборов, там, как правило, правящая партия или блок формируют правительство. А самое главное – несут ответственность. Мы же создаем систему, по которой есть партийное большинство, но фактически нет никакой ответственности. Проблемы здесь существуют.

Несколько предложений по формированию федерального партийного списка и регионального партийного списка. Здесь я полностью согласен с Шевцовым Георгием Егоровичем, хотя мы часто расходимся по многим позициям. Я думаю, что это принципиальный вопрос. И если мы хотим строить сегодня пропорциональную систему и говорить о строительстве в регионах, обязательно должен быть региональный список на уровне субъекта Федерации. Поэтому у меня есть предложение. В рекомендации, которые есть в записке на странице 3, после слов «региональной группы» записать в скобках «в каждом субъекте Российской Федерации», и далее по тексту. Выскажусь по вопросу отказа от депутатского мандата без вынуждающих к тому обстоятельств. Смысл этого предложения понятен. Правда, непонятно, почему делается такой полушаг. Речь идет только по первому номеру. Он делается в тех условиях, когда предполагается, что региональный список – это несколько областей. То есть опять же остается возможность должностным лицам, государственным, муниципальным, участвовать в этом списке. Было бы логичным предложение: кто уходит из регионального списка, партия лишается его депутатского мандата. А иначе – зачем они туда идут? Надо оставить вариант выдвижения независимых кандидатов. Они должны конкурировать с региональной партийной группой на территории лишь одного субъекта Российской Федерации. Тогда есть реальная возможность, что у нас, во-первых, проблема с пассивным избирательным правом будет решена, не будет у нас претензий со стороны людей, которые пойдут в суды и будут пытаться опротестовать эти позиции, а с другой стороны, думаю, что могут появиться реальные депутаты. Популярному человеку в том или ином субъекте Федерации реально набрать больше, допустим, 38–39 %, сколько у нас в этот раз набрала «Единая Россия». Не хо-

телось бы вносить изменения, как предлагает сегодня избирательная комиссия, п. 16 ст. 38 о распространении на региональный муниципальный уровень такого же порядка распределения депутатских мандатов. Мне кажется, это предложение, как и возможность блоков, которые здесь несколько раз звучали, делается в интересах одной известной политической партии. Можно еще назвать вторую, которая сегодня объявила, что скоро будет второй партией, что явно не пойдет на пользу партстроительству на местах. Полностью поддерживаю предложения по заградительному барьеру на выборах в законодательные органы субъектов Российской Федерации – не более 5%. Это тоже решение, которое направлено на укрепление региональных партийных организаций.

По вопросу выдвижения и регистрации кандидатов. Столь резкое уменьшение допустимого процента недостоверных и особенно недействительных подписей с 25 и до 5%, на мой взгляд, приведет на практике к отсеиванию неугодных кандидатов в депутаты. Если такие шаги и делать, то не так резко, в пять раз сокращая. Представьте себе: из 100 подписей 5 на сегодняшний день могут быть признаны именно недействительными. Я не говорю недостоверными, а недействительными. Не думаю, что это было бы правильно. И совершенно верное предложение по поводу обязанностей кандидатов указывать сведения: сняты ли или погашены судимости за тяжкие преступления. Я думаю, что здесь надо указывать сведения о любой судимости. Вот я являюсь членом областной комиссии по помилованию, к нам приходят листы помилования, и там применяется сейчас такой термин «юридически не судим». А у человека 7 судимостей и 15 лет тюрьмы. Никаких юридических последствий это не несет, но страна должна знать своих потенциальных «героев».

По поводу двойников. На Сахалине якобы совсем недавно отменили регистрацию двойников, но как поступить в том случае, если оба в состоянии представлять население в законодательном органе власти. У нас был такой случай. Два кандидата с одинаковой фамилией, с одинаковым именем набрали равное количество голосов в Законодательное Собрание. Заняли первое место. Можно предположить, что кто-то из них был двойник. Хорошо, что наши мудрые законодатели записали в свое время в законе, что в этом случае побе-



дит тот, кто регистрируется первым. Одному повезло, другому нет. В ряде субъектов Федерации это так делали. Может быть, вернуться к двойной фамилии? Например, двойнику, вторым подавшему заявление о намерении баллотироваться, присваивать вторую фамилию через дефис. Перечень этих фамилий может быть определен (звучных, хороших) избирательной комиссией и представлен на выбор кандидату-двойнику. Как вариант можно это предложение все-таки рассмотреть, хотя оно и вызывает улыбку.

Есть предложение, на которое коллеги не обратили внимание. Отмена жребия на эфирное время. На это никак нельзя идти, потому что те политические институты, которые как бы должны определять рейтинг, мне кажется, ничего хорошего не определяют, и после этого мы будем иметь кучу судебных исков кандидатов к этим политическим специализированным организациям по определению рейтинга. Очень своевременное предложение, которое полностью поддерживаю, – о предоставлении эфирного времени политическим партиям в период между избирательными кампаниями. Это заставит политические партии, победившие на выборах, рассказывать о том, как они выполняют свои обещания, что, в конечном счете, приведет к более осознанному голосованию граждан. А на сегодняшний день партии находятся у нас не в равных условиях.

На мой взгляд, финансирование избирательных кампаний сегодня требует более жесткого подхода законодательства к тем организациям, которые проводят финансовые операции. Были случаи, когда людей, которые баллотируются в Законодательное Собрание, пытались снять с избирательной кампании следующим образом. Гражданин Белоруссии или Украины посылал перевод на 500 рублей, естественно, не сообщая, что он таковым является. Хорошо, что не дошло до снятия кандидатуры – а по закону, учитывая, что иностранным гражданам нельзя финансировать в период выборной кампании российского гражданина, эти люди могли быть сняты. Надо вводить ответственность банков за подобные шаги.

Полностью поддерживаю введение защитной марки, ведение видео- и фотосъемок при подсчете голосов.

Я против электронного голосования, но за голосование по почте. Поддерживаю идею о единой дате выборов.





**А. Г. Яшков**  
Председатель  
Избирательной комиссии  
Архангельской области

Архангельская область не только рассмотрела те инициативы, которые служат сегодня предметом обсуждения здесь, но мы практически приступили к реализации некоторых инициатив, которые изложены в записке. В частности, у нас назначены на 19 декабря 2004 г. выборы депутатов в Архангельское областное собрание, выборы глав муниципальных образований и депутатов представительных органов. В июле в наш областной закон внесли изменения, которые как раз предлагаются Центральной избирательной комиссией при выборах депутатов Государственной Думы, то есть через усиление региональных частей списка порядок распределения мандатов сохраняется аналогично тому, что есть в записке. В декабре мы это реализуем, посмотрим, как это получается. Первые три мандата уходят к тем, которые представляют общеобластную часть, а дальше распределение мандатов идет по региональным частям: по убывающей, по одному получает каждая региональная часть.

Однако есть некоторые сомнения. О формировании списков политических партий. У многих кандидатов, которые бы хотели идти вместе с партией, возникают сомнения, а не «кинет» ли их партия на этапе выборов. И очень большие сомнения. Политические партии, подбирая кандидатов, ищут известных лиц в регионе, который у нас соответствует одному или шести одномандатным округам, значимым в области. Но кандидат, давая согласие политической партии, опасается, что партия где-то дней за пять до выборов снимет его кандидатуру и отдаст место другому. В записке предлагается: позволить политической партии отзываться до 30 % кандидатов из списка. Все-таки надо сохранить гарантии существования кандидата до дня голосования. Может быть, при такой схеме составления списков отказать партии в праве на отзыв кандидата, который представляет региональную часть.

Наша область – это сложносоставной субъект. В выборах депутатов областного собрания участвует Ненецкий автономный округ.



Нигде в нашем законодательстве не регулируются процедуры участия в выборах автономных округов. У нас выборы 19 декабря. В Ненецком округе – во второе воскресенье января, 9 января, буквально через полмесяца.

Сроки для назначения выборов в представительные органы у нас в некоторых муниципальных образованиях не реализовались из-за того, что не было кворума на сессии. В этом случае наступает право избирательной комиссии. У нас они территориальные, но с полномочиями муниципальной комиссии. В этом случае комиссия назначает выборы на месяц, следующий за месяцем, в котором истекает срок полномочий.

И у нас в двух муниципальных образованиях выборы назначены на 9 января. Попробуйте 9 января провести выборы отдельно от других. Наш закон загнал нас в такие рамки. Поэтому, когда речь идет об установлении единого дня голосования, это достаточно бесспорно. Должен быть, даже в ходе этой кампании, единый подход к избирательным процедурам, которые по разным выборам, по разным законам должны быть едины в применении. Я имею в виду досрочное голосование. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» говорит о том, что досрочное голосование может быть проведено на одном или нескольких участках. Закон «О выборах депутатов Государственной Думы и о выборах Президента...» позволяет проводить досрочное голосование на части участков. И вот мы выбирали Президента Российской Федерации в марте, у нас еще были выборы главы. Мы принимали свое специальное постановление, регулирующее и разрешающее проведение досрочного голосования на части участков. Как бы вышли за рамки, предоставленные нам законом. Сейчас эта позиция рассматривается в Верховном Суде Российской Федерации, потому что у нас в законе об областном референдуме она сохранилась. Пока что областной суд поддержал прокуратуру, что мы действуем незаконно, но посмотрим, что будет дальше.

В ходе обсуждения записки на «круглом столе» поступил ряд предложений и некоторые полярно противоположные, поддерживающие или отвергающие предложения, которые изложены в записке. В частности, много споров по сбору подписей. Кто-то предлагает собирать их в специально отведенных местах, подписи заверять нотариально. Закон «О политических партиях» говорит, что партия создается,



и действует, для того чтобы участвовать в выборах, а если не участвует, то она умирает. Может быть, разрешить регистрацию списка кандидатов политической партии без сбора подписей и внесения избирательного залога. Для всех политических партий, которые получили этот статус, а не только для тех, которые получили право на мандаты в Государственной Думе.

Много вопросов касается избирательного фонда. Размеры избирательного фонда разбиты по разным выборам. Было предложение убрать понятие «размер избирательного фонда», то есть не обозначать пределы, а узаконить только расходование средств избирательного фонда. Объемы его пусть определяют сама политическая партия, сам кандидат. Во всяком случае, будет понятно для всех, куда и какие деньги тратятся.

В нашей области много стоит воинских частей, есть закрытые муниципальные образования. По тем выборам, которые прошли, ясно, что административный ресурс действует. И поэтому наше предложение: ограничить избирательные права военнослужащих на региональных выборах.

Было предложено исключить нормы, которые ущемляют права государственных СМИ в части предоставления бесплатной площади и бесплатного эфира. Эти позиции нужно обозначить таким образом: процент предоставления бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади должен соответствовать проценту финансирования из соответствующего бюджета. А о возмещении всех расходов, если партия не набрала соответствующий процент, результат практически нулевой. Поэтому представители средств массовой информации считают, что пропорция должна быть.

Были предложения о проведения выборов по муниципальным образованиям. В тех нормах, которые будут реализовываться в соответствии с Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», то есть по выборам в нижнем звене, муниципальных образованиях, городских и сельских поселениях, там убрать из избирательного бюллетеня позицию «против всех» и не устанавливать порога явки.



**И. Н. Бараев**

**Председатель Вологодского  
областного суда**

В 2003 году и в первом полугодии 2004 года на территории Вологодской области проходили выборы в различные уровни публичной власти, подлежали избранию депутаты Государственной Думы Российской Федерации, Президент Российской Федерации, депутаты Законодательного Собрания области, Губернатор области, а также в ряде районов области избирались главы муниципальных образований, депутаты представительных органов местного самоуправления и иные органы местного самоуправления. Суды общей юрисдикции области, наряду с другими органами государственной власти, обеспечивали соблюдение закона и осуществляли защиту прав граждан в ходе избирательных кампаний. В соответствии с правилами подсудности, установленными Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации, а также Законом «Об основных гарантиях избирательных прав...», областному суду подсудны дела об обжаловании решений избирательных комиссий субъекта Российской Федерации, окружных избирательных комиссий по выборам в федеральные органы государственной власти, окружных избирательных комиссий по выборам в законодательные (представительные) органы государственной власти области. В соответствующих комиссиях вопросы референдума, за исключением решений, оставляющих в силе решения нижестоящих избирательных комиссий, вели соответствующие комиссии референдума. Верховный Суд рассматривает дела об обжаловании решений или уклонения от принятия решений Центральной избирательной комиссии. Все остальные дела, связанные с избирательным процессом, подсудны районным судам. И здесь мое первое предложение было бы таковым.

Изменить подсудность рассмотрения данных дел, чтобы исключить районные суды из данного процесса. Пусть будут два уровня судов, которые рассматривают избирательные споры. Это, во-первых, областные суды и равные им суды, а также Верховный Суд Российской Федерации. Это, на мой взгляд, повысит правовое качество судебных решений. Как известно, судьи областного суда в



большинстве своем – более профессиональные судьи, и немаловажно, что данным решением можно исключить давление на судей на местном муниципальном уровне. Это вполне возможно сделать, поскольку дел таких не так много рассматривается как по нашей области, так и в целом по Российской Федерации. Если посмотреть статистику, то с разрешением этих дел областные и равные им суды вполне справились бы. У нас в области в 2003 году было рассмотрено всего 20 дел, связанных с нарушением избирательного законодательства. Из них непосредственно Вологодским областным судом рассмотрено 6 дел, районными судами — 14. В первом полугодии 2004 года районными судами было рассмотрено 9 дел, в областной суд дел данной категории вообще не поступало. Разве бы не мог областной суд все эти дела рассмотреть самостоятельно. Следует отметить, что в общем объеме рассматриваемых судами гражданских дел дела о защите избирательных прав граждан составляют небольшой процент: по районным судам – 0,07 %, в областном суде – 11,5 %.

По содержанию можно выделить следующие категории дел, находившихся на рассмотрении районных судов области в 2003 году и в первом полугодии 2004 года. Жалобы на отказ территориальных избирательных комиссий о регистрации в качестве кандидата – 5 дел; по заявлениям об отмене регистрации кандидата – 8 дел; связанных с нарушением правил проведения предвыборной агитации – 3 дела; об отмене итогов голосования – 2 дела. Из 6 дел, рассмотренных областным судом: по двум делам оспаривались действия областной Избирательной комиссии в ходе выборов депутатов Законодательного Собрания области, 3 дела касались обжалования действий окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Государственной Думы, в том числе 2 дела – по жалобам на отказ в регистрации в качестве кандидата, одно дело об отмене регистрации кандидата. Еще одно дело оспаривало избирательное законодательство области.

При разрешении избирательных споров суды руководствуются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и Законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Особенности





*Слева направо: А.В. Корнилаев, прокурор Вологодской области;  
И. В. Груздева, начальник Правового управления Правительства  
Вологодской области; Г.Е. Шевцов, депутат Государственной Думы  
Федерального Собрания Российской Федерации; В.И. Федоров, член  
Совета Федерации, представитель  
Вологодской области в Совете Федерации*

процедур рассмотрения избирательных споров установлены главой 26 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. В отличие от ранее действующего процессуального законодательства новый ГПК содержит ряд положительных и для участников избирательного процесса, и для судов новелл, которые показали свою значимость на практике. Например, положение, касающееся подачи и рассмотрения в суде заявления об отмене регистрации кандидата. В силу абзаца 3 ст. 260 ГПК заявление избирательной комиссии, кандидатов или избирательных объединений об отмене регистрации кандидата в списках кандидатов может быть подано в суд не позднее чем за 8 дней до дня



голосования. Решение по данному делу должно быть принято не позднее чем за 5 дней до дня голосования. Это решение правильное, оно удобно как для избирательных комиссий, так и для судов.

Новым процессуальным законодательством сокращены сроки рассмотрения дела в суде кассационной инстанции, вступление решения суда в законную силу. Указанные нововведения призваны обеспечить реализацию пассивного избирательного права кандидатов. В целом анализ практики рассмотрения судами общей юрисдикции области дел, связанных с нарушением избирательного законодательства, указывает, что суды рассмотрели их в установленные законом сроки, и основные сложности возникали у судов из-за противоречивой судебной практики при разрешении избирательных споров.

Во-первых, это объясняется частым изменением избирательного законодательства, как федерального так и регионального. За прошедшие десять лет трижды менялся основополагающий закон о гарантиях избирательных прав граждан.

Во-вторых, на практике нередко возникают трудности при применении закона, поскольку он не всегда имеет однозначную трактовку. Сегодня тоже говорилось о том, что должна быть надлежащая юридическая техника составления этого документа и других документов, законодательных актов, как раз здесь и кроется проблема: кто и как понимает те или иные вопросы. Например, в соответствии с п. 2 ст. 133 Федерального закона «Об основных гарантиях...» кандидат подает в избирательную комиссию заявление о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу. В этом заявлении указываются сведения биографического характера (фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, образование, основное место работы или службы, занимаемая должность); в случае отсутствия основного места работы или службы – род занятий, адрес, место жительства, вид и серия документа, гражданство, сведения о судимостях и прочее. В судебной практике закон этот действует до настоящего времени. Но возник вопрос: в каком случае недостоверные сведения биографического характера являются, а в другом случае не являются основанием для отказа в регистрации кандидата? Верховный Суд высказал свою позицию по данному вопро-

су: нужно смотреть в каждом конкретном случае, насколько это влияет на избирателей. В настоящее время в записке предлагается и в выступлениях говорилось о том, что основанием для отказа в регистрации может быть только если неправильно указано о судимостях и о гражданстве. На мой взгляд, это не совсем верно, поскольку важны такие биографические сведения, о которых я уже сказал. Избирательная комиссия не всегда может обнаружить, какие недостоверные сведения подает кандидат. И тогда будет обманут избиратель, он изберет не того, кого бы он хотел. Различные неясности, вопросы подобного характера достаточно часто возникают в практике судов. Поэтому очень важно выработать единые подходы судов и избирательных комиссий к разрешению таких дел. В этом процессе формирования в единой судебной практике особо значимая роль, конечно, принадлежит Верховному Суду. Необходимо разъясняющее постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

На мой взгляд, об этом говорить преждевременно, поскольку, как я уже отметил, законодательство часто меняется, наработано недостаточно судебной практики. Постановление Пленума должно выйти только тогда, когда будет стабильная законодательная база и достаточная судебная практика. И тогда все это можно обобщить и выдать соответствующий документ.

Имеются сложности при рассмотрении дел по жалобам на отказ избирательной комиссии в регистрации в качестве кандидата в связи с предоставлением недостаточного количества подписей. Избирательное законодательство достаточно подробно регламентирует процедуру сбора подписей, устанавливает требования к содержанию подписного листа, порядок его заполнения. В то же время при установлении достоверности действительности подписей на практике нередко возникают тоже различные коллизии. Например, является ли допустимым сокращение, не препятствующее однозначному восприятию данных об избирателе, при выборах представительного органа муниципального образования городского поселения (имеется в виду отсутствие указания в подписном листе на населенный пункт). Улица указана, а что она в городе Вологде – нет. Эти вопросы требуют более четкого законодательного урегулирования и



выработки единой позиции. Судебная практика Верховного Суда указывает, что остается также проблемой несоответствие регионального избирательного законодательства федеральному. Это тоже создает дополнительные сложности судам при рассмотрении избирательных споров.

Трудности процессуального характера при разрешении дел по нарушениям избирательных прав граждан связаны с тем, что, поскольку сокращены сроки рассмотрения данной категории дел, у судьи остается мало времени для подготовки дела к рассмотрению. В то же время данные дела отличаются большой сложностью и объемом нормативной базы, требующей изучения. В связи с этим видится необходимым ускорить процесс введения административных судов в Российской Федерации. Верховный Суд в порядке законодательной инициативы уже давным-давно внес законопроект об образовании административных судов в Российской Федерации. Их создание обеспечит более профессиональный подход к рассмотрению избирательных споров. Кроме того, предполагаемая схема административных судов, не совпадающая с административно-территориальным делением, создаст дополнительные гарантии независимости судей от других ветвей власти и вынесения законных, справедливых решений.

Сегодня здесь отмечалось и то, что необходимо составлять точные списки избирателей. Это для судебной системы тоже очень важно. Как известно, сейчас суды областного уровня работают, рассматривая уголовные дела с участием присяжных заседателей, а списки присяжных заседателей как раз формируются на основе списков избирателей.





**Н. Ф. Барина**

Секретарь Центральной  
избирательной  
комиссии Республики Карелия

Избирательной комиссией Республики Карелия изучено постановление Центризбиркома РФ о выборах в органы государственной власти, и данный вопрос был предметом рассмотрения на заседании избирательной комиссии Республики Карелия 16 сентября 2004 года. Выскажем некоторые предложения.

По разделу 1 – регистрация и учет избирателей. В пункте 17 ст. 17 ФЗ «Об основных гарантиях...» возможно семидневный срок снизить до одних суток (за сутки до дня голосования), поскольку, как правило, граждане, находящиеся вне места постоянного жительства, начинают интересоваться местом нахождения избирательного участка буквально накануне дня голосования. Второй момент. Наделение избирательной комиссии субъекта РФ и избирательной комиссии муниципального образования правом принимать решения об изменении времени голосования на отдельных участках, на наш взгляд, повлечет за собой обоснованные жалобы избирателей. И в этой ситуации предложение следующее: для граждан, занятых на предприятиях с непрерывным технологическим циклом (с 8.00 до 20.00 часов), можно предусмотреть право на голосование вне помещения, выезд членов участковой комиссии либо в федеральном законодательстве закрепить норму, обязывающую работодателя сдвигать на день голосования время работы.

По разделу 2 – организационное обеспечение деятельности избирательной комиссии. Пункт 19 ст. 29 ФЗ «Об основных гарантиях...» вступает в противоречие со ст. 81 Трудового Кодекса Российской Федерации в части ее применения в тех случаях, когда работник, являясь членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, должен быть уволен за нарушение трудового законодательства (прогул или др.).

По разделу 6 – проблемы регулирования информационного обеспечения выборов. В случае реализации предложений Центризбиркома об избрании всех депутатов Государствен-

ной Думы по партийным спискам предлагаем отменить выделение бесплатных печатных площадей, эфирного времени в целях проведения предвыборной агитации по следующим аргументам. Во-первых, введение пропорциональной системы при проведении выборов предполагает наличие полноценных политических партий. Во-вторых, по результатам выборов закон предусматривает оказание финансовой помощи со стороны государства политическим партиям, имеющим поддержку у электората. В-третьих, в законе прописан довольно сложный порядок возмещения расходов государственным средствам массовой информации партиями, не набравшими необходимого числа голосов избирателей. Исходя из имеющейся судебной практики, от таких малоизвестных общественно-политических организаций средствам массовой информации получить компенсацию фактически невозможно. И в-четвертых, на наш взгляд, предусмотренные законом предельные размеры избирательных фондов партий позволяют им оплачивать услуги всех средств массовой информации.

По разделу 8 – избирательный бюллетень, установление итогов голосования и результатов выборов. Может быть, не совсем понятна позиция по введению и переходу на защиту бюллетеней с применением специальных марок. На наш взгляд, специальная марка потребует дополнительных затрат федерального и регионального бюджета, поскольку степень защиты такой марки должна быть на уровне защиты ценных бумаг. В настоящее время не имеется случаев подделки избирательных бюллетеней, поскольку заказы на их изготовление размещаются в государственных типографиях и федеральное законодательство сегодня четко прописывает порядок контроля за изготовлением и передачей избирательных бюллетеней в избирательные комиссии. Мы можем предложить дополнительно с обратной стороны поставить подписи еще двух членов избирательной комиссии с правом решающего голоса и заверить их печатью. Необходимо сократить количество строк протокола, составляемого избирательными комиссиями. Можно исключить строки, отражающие движение выдачи открепительных удостоверений, хотя эти данные предусмотрены в задаче «Документы строгой отчетности» ГАС «Выборы».



Несколько слов по проблемам соотношения положений федерального законодательства о выборах и законодательства о местном самоуправлении. Нормы ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», регулирующие проведение муниципальных выборов, должны соответствовать ФЗ «Об основных гарантиях...», и вопросы, связанные с проведением голосования, референдумов, установления и изменения границ, преобразования муниципального образования, должны быть отражены в ФЗ «Об основных гарантиях...». Сегодня в правоприменительной практике возникает ряд проблем при формировании системы местного самоуправления в новых муниципальных образованиях. Так, ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предполагает многовариантность формирования представительного органа муниципального района. Сегодня об этом много говорилось. С нашей точки зрения необходимо ограничиться нормами, прописанными в п. 1 ч. 4 ст. 35, то есть формировать представительные органы муниципального района из глав поселений и депутатов представительных органов этих поселений с равной нормой представительства. Такой порядок позволит избежать противоречий между названным законом и ФЗ «Об основных гарантиях...» в части соблюдения требований, предъявляемых к образованию избирательных округов с равным количеством избирателей на округ. В соответствии с п. 4 ст. 24 ФЗ «Об основных гарантиях...» полномочия избирательной комиссии муниципального образования по решению соответствующей избирательной комиссии субъекта РФ, принятому на основании обращения представительного органа местного самоуправления, могут возлагаться на территориальную избирательную комиссию.

В связи с этим возникает следующий вопрос. Возможно ли возложение полномочий избирательной комиссии муниципального образования на территориальную избирательную комиссию?

Центральная избирательная комиссия проделала большую работу по обобщению практики применения избирательного законодательства, и мы полагаем, что большинство предложений актуальны и в значительном объеме будут приняты.





**Н. А. Жаравин**

Первый секретарь  
областного комитета  
Вологодского областного  
отделения политической партии  
«Коммунистическая партия  
Российской Федерации»,  
депутат Законодательного  
Собрания Вологодской области

Состоявшиеся в течение последнего года избирательные кампании имели несколько особенностей. Они были многоуровневыми и на региональном уровне впервые, в соответствии с изменившимся законодательством, проходили и по смешанной системе. Именно на этих выборах особо ярко проявились игнорирование «партией власти» избирательных законов, информационное и административное давление на оппозицию, мобилизация огромных финансовых ресурсов, с одной стороны, и высокий уровень социально-политического «привыкания» граждан к существующему положению в стране, стремление к стабильности, спокойствию и благополучию, с другой стороны.

Именно исходя из этого, и следует оценивать практику проведения федеральных и региональных выборов и предложения по изменению законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах.

На наш взгляд, завышена оценка работоспособности и эффективности созданной системы избирательных комиссий. Это подтверждает исковое заявление в Верховный Суд Российской Федерации от КПРФ, Российской демократической партии «Яблоко» и ряда физических лиц. В частности, заявители просят признать незаконным бездействие Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в части непринятия мер по пресечению в течение избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы четвертого созыва нарушений порядка информационного обеспечения выборов и порядка ведения предвыборной агитации. Это выражалось в преимущественном освещении в средствах массовой информации деятельности одной политической партии и выдвинутых





*Среди участников семинара – лидеры Вологодских региональных отделений политических партий:*

*КПРФ – Н. А. Жаравин (первый справа) и  
«Яблоко» – Г. В. Судаков (второй справа)*

ею кандидатов. Почти треть всего эфирного времени, посвященного в период избирательной кампании политическим партиям, избирательным блокам, была использована телеканалами для информирования избирателей об одной партии – партии «Единая Россия», несмотря на то, что в выборах принимали участие 23 объединения. Более того, 63 % распространенного объема информации о КПРФ носило негативную направленность. Из всего объема негативной информации о КПРФ 80 % приходилось на государственные телеканалы, что опять указывает на использование государственного ресурса. Поэтому мы поддерживаем предложение ЦИК о том, чтобы региональные избирательные комиссии по собственной инициативе пресекали деятельность СМИ в интересах какой-либо

одной партии, а также тех СМИ, которые ведут незаконную предвыборную агитацию.

Мы считаем, что нельзя согласиться с предложением о голосовании вне помещений для голосования таких категорий избирателей, как занятых на круглосуточной и сменной работе в организациях торговли, сфере услуг, на предприятиях с непрерывным технологическим циклом. Например, в условиях г. Череповца число таких избирателей составляет около 15 тысяч человек. При голосовании по месту работы нельзя исключать воздействия на результаты голосования административного ресурса. Надо искать другие механизмы. Можно поддержать в качестве варианта предложение об изменении времени начала и окончания голосования. Сомнительным в части чистоты результатов голосования может стать и голосование по почте избирателей, находящихся за пределами избирательного округа, а тем более избирательного участка. Это никак не стыкуется с укоренившейся практикой снижения избирательного порога для признания выборов состоявшимися.

По имеющейся информации в Госдуме распространен законопроект не только об изменении избирательного законодательства, но и закона о политических партиях. Поправки предлагают установить для партий нижний порог их численности в 100 тысяч человек, при этом в половине субъектов Федерации в отделениях партии должно быть не менее 1000 человек. В результате три четверти ныне существующих партий исчезнут с политической арены. Это значит, что в Госдуме будут представлены интересы не всех групп, а может быть, и слоев общества. Предпочтение только пропорциональной системы приведет к тому, что у избирателей отнимается один из двух предоставленных ему голосов: он голосовал за список и за одномандатника. Теперь его права уменьшаются. А это ущемление прав избирателей, на наш взгляд, противоречит Конституции РФ.

При каких условиях возможно поддержать пропорциональную систему выборов депутатов Госдумы?

Необходимо законодательно закрепить работу с наказами избирателей, механизм их принятия и отчетов за исполнение; прописать механизм отзыва депутатов, в том числе и применение «императивного» мандата; заградительный барьер установить не более 5 %, тогда

не нужно искусственно определять, что в Госдуме должно быть представительство не менее четырех партий; победившая на выборах партия должна иметь право формировать Правительство страны, включая и должность председателя Правительства, и отправлять его в отставку, нести ответственность за реализацию своей социально-экономической программы. Иначе будет просто политическая профанация.

Вводить пропорциональную систему выборов депутатов на региональном уровне можно только после обобщения опыта выборов на федеральном уровне. На сегодня смешанная система выборов на региональном уровне наиболее приемлемая. Мы поддерживаем предложение ЦИК о том, что проходной барьер на региональном уровне не должен превышать 5 %.

Объединение регионов в группы с численностью не менее 1,5 млн. избирателей вряд ли даст положительный результат. Преференции больше получают те регионы, где большая численность избирателей, которые, понятно, будут голосовать только за своих. Региональные списки нужно составлять по субъектам Федерации, объединить можно только автономные округа с краями и областями. Считаем, что в случае отказа от депутатского мандата без вынуждающих в тому обстоятельств политическая партия, выдвинувшая соответствующий список региональной группы, должна лишаться мандата всех отказавшихся кандидатов, а не только занимающего первое место. Это исключит возможность введения избирателей в заблуждение посредством недостоверной информации о списках кандидатов.

Считаем излишним требование нотариального заверения подписей и паспортных данных сборщиков. Эта мера усложнит положение этого института предвыборного процесса.

То, что надо уйти от практики перманентного проведения выборов, можно только приветствовать. Перманентность их проведения вызывает у избирателей безразличие и отторжение, не дает возможности осмыслить свой выбор, определиться в оценках. Отсюда и возрастающее недоверие к власти. Мы считали бы правильным уйти от совмещения выборов регионального и местного уровня с федеральными, т.е. региональные и местные выборы проводить в марте, а федеральные – в декабре.



Мы поддерживаем предложение о государственном финансировании как самой партии, так и региональных отделений. Увеличивать объем поддержки можно двумя путями – минимальным размером оплаты труда считать официально утвержденный федеральными властями, а не 100 руб., как это определило сейчас Министерство финансов. И второе: можно идти по пути увеличения суммы средств, приходящейся на 1 голос поддержки партии.

На федеральном уровне можно сохранить институт формирования избирательных блоков, только увязав закон о политических партиях с выборным законодательством. А региональная практика, в том числе и наша вологодская, говорит о том, что избирательные блоки в регионах носят только предвыборный характер и прекращают свою деятельность после выборов.

Если ЦИК внимательно прислушается ко всем замечаниям и предложениям с мест, то выборное законодательство станет приемлемым, отражающим интересы всех участников избирательного процесса.



**К. А. Гулин**

Заместитель директора  
Вологодского научно-  
координационного центра  
Российской Академии наук

Одним из предметов моих интересов является изучение общественного мнения и возможности учета и использования общественного мнения в практике социального управления. Та записка, которую обсуждали последний месяц, на мой взгляд, является одним из немногочисленных примеров учета, в том числе общественного мнения, практики управления, в частности – практики проведения избирательных кампаний, и стремления учесть те недостатки, которые присутствуют в реальной практике, реальной жизни, учесть их с точки зрения избирательного законодательства. Она очень позитивная и требует всяческой поддержки. В развитие этого хотелось бы обратиться к проекту резолюции, выданной нам, где говорится о необходимости учета мнений избирателей, их представителей для отслеживания эффективности и правильности работы избирательных комиссий. Мне бы хотелось добавить: необходимость систематического учета их. Это первое.

Второе. Результаты того мониторинга общественного мнения, который наш Центр проводит на территории области с 1995 года (это 6 опросов в год по 1,5 тысячи человек), говорят о том, что самым главным достижением последнего десятилетия, с точки зрения прав человека, люди отмечают именно возможность политического выбора. Более 40% населения говорят о том, что эту возможность можно реализовать на практике. С одной стороны, это больше, чем обеспеченность такой нормы как право на жизнь и неприкосновенность личности, где-то порядка 5–7% населения отмечают такую возможность. Но с другой стороны, более 50% населения все-таки не удовлетворены в какой-то степени возможностью для себя участвовать в политической жизни, выражать через систему выборов свои интересы. На мой взгляд, здесь не только необходимо по каким-то нарушениям учет вести, но и смотреть, насколько избиратель в целом удовлетворен проведением выборов, какое впечатление осталось у человека



от проведения выборов, какой осадок, какие проблемы. Это важно, не для того чтобы скорректировать избирательное законодательство, а для того чтобы уменьшить существующий разрыв между политической системой и интересами людей. Чтоб лишний раз привлечь человека на следующие выборы, чтоб не было отторжения. На мой взгляд, с помощью тех же социологических ингредиентов необходимо организовать эту работу на системной основе.

Второй момент – это проблема замедления развития партийной системы и несоответствие политической системы состоянию общества. Здесь тоже позволю себе обратиться к нашим данным. Такой вопрос мы задаем постоянно. Мнение людей о состоянии политической системы: *Меня полностью устраивает политическая система нашего общества.* По данным 2004 года 10 % населения придерживается такой позиции. Это больше, чем в 2000 году, когда было 4 %. Но подавляющее большинство в той или иной степени политической системой не удовлетворены. При этом примерно треть населения ратует за радикальное изменение политической системы общества, а около 40 % – за изменение в той или иной степени, остальные затруднились ответить. Большая степень неудовлетворенности заключается в том, что человек, наш избиратель, не чувствует себя причастным, не чувствует себя активным участником политического процесса. Вот, в частности, две такие позиции. Позицию: *Каждый из нас может повлиять на события в стране,* – отмечает 7 % населения. *Власти заботятся о жизни простых людей* – 6 % населения. Вот главная позиция неудовлетворенности человека в рамках политического процесса. Это говорит о том, что в настоящее время не сформированы устойчивые механизмы трансляции ожиданий, интересов социальных групп в реальную практику через представительные органы власти. При этом доверяет политическим партиям как институту политической системы у нас в регионе, по крайней мере по данным 2004 года, – 17 % населения, то есть среди всех политических и социальных институтов партия находится на последнем месте по уровню доверия. На мой взгляд, необходима более жесткая позиция избирательной комиссии и государства к тому, как подходят наши партии к выборам. У нас сейчас налажена система проверки социальных характеристик, дохода, возраста и так



далее, но почему партии не стоят перед необходимостью публикации своих программ, своего плана действий на тот период, в который они планируют быть в представительном органе власти? На мой взгляд, здесь нужна более жесткая позиция, закрепление этой нормы в законодательстве: срок публикации, оглашение программы и плана действий. Это важно не только с точки зрения формальной, но это заставит партии более детально подходить к тому, как они заинтересованы в своих избирателях. Можно сколько угодно говорить о достоинствах и недостатках «Единой России», но если посмотреть на социальной портрет тех, кто проголосовал за эту партию, то виден четкий расчет. Средний возраст, средний доход, то есть по всем канонам политической жизни эта партия имеет наибольшие шансы быть избранной. КПРФ: средний возраст проголосовавших – 52 года. За СПС – 32 года. Это никуда не годится. Если это партия молодежи или партия пожилых, то говорить, что там вас ущемили, получается несерьезно.





**А. М. Хапов**

Председатель Совета Вологодского  
регионального отделения  
политической партии  
«Аграрная партия России»,  
депутат Законодательного Собрания  
Вологодской области

Процедура проведения выборов на всех уровнях достаточно прозрачна, но она не обеспечивает достоверного волеизъявления избирателей.

Особенно отчетливо проявилась тенденция искажения результатов выборов в избирательных кампаниях 2003–2004 годов в связи с применением избирательных технологий, позволяющих воздействовать на избирателя путем информационного давления и недостоверной информации многих участников избирательного процесса.

В п. 3 ст. 3 Федерального закона № 67 от 12 июня 2002 г. (далее федерального закона) не отражено воздействие на избирателя неверной информацией недостоверных участников избирательного процесса. Целесообразно в федеральном законе развить эту тему и обеспечить дополнительные гарантии свободного волеизъявления избирателей.

Необходимо продолжить выравнивание условий для действий кандидатов и политических партий в избирательном процессе.

Фактически происходит подкуп избирателя путем всевозможных финансовых и материальных подачек. Поэтому целесообразно увеличить бесплатное эфирное время и печатную площадь для кандидатов и политических партий, внося изменения в главу VII.

В федеральном законе необходимо ограничить размеры избирательных фондов до уровня самого низкого размера, который имела политическая партия при выборах депутатов Государственной Думы в 2003 году, получившая не ниже 1 % голосов избирателей.

Аналогично решить вопрос по кандидатам в одномандатных округах и по всем выборным должностям при выборах в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. Это позволит выровнять финансовые и материальные возможности кандидатов и политических партий в избирательном процессе.



Кроме того, необходимо внести изменения в Уголовный Кодекс Российской Федерации, предусматривающие уголовную ответственность за недостоверную информацию. Также есть ряд конкретных замечаний по избирательному процессу, отраженных в записке ЦИК, и других предложений.

В связи с тем, что при назначении членов избирательных комиссий может быть принято решение об отказе одной из политических партий, предложивших кандидатов для назначения, целесообразно в п. 4 ст. 22 внести изменение, обязывающее назначить представителя от каждой политической партии при условии представления ими кандидата.

Необходимо ограничить количество подписей 0,5 %, т.к. этот процесс практически перешел в процесс финансовых затрат (ст. 37). Нельзя согласиться с авторами записки об уменьшении доли превышения подписей, установленными п. 2 в ст. 38, т.к. те кандидатуры или партии, которые в действительности собирают подписи, не могут быть гарантированы от ошибок, а также проверки подписей методом опроса (тогда уж точно никто ставить подпись не будет, кроме ее покупки, что на практике и происходит).

В п. 12 ст. 38 необходимо внести изменения: возвращение избирательного залога предусмотреть после окончания регистрации.

Чтобы все кандидаты и политические партии могли бы воспользоваться избирательным залогом, размер избирательного залога следует снизить до 1 % (п. 14 ст. 38).

Выборы по пропорциональной системе считаю возможными.





**В. И. Федоров**

**Первый заместитель председателя  
комитета Совета Федерации  
по конституционному  
законодательству**

Наш комитет по конституционному законодательству единодушно одобрил и поддержал концепцию проекта федерального закона о внесении изменений в Закон «Об общих принципах организации представительных органов власти», внесенных Президентом. Я не буду распространяться о наших доводах, они есть в объяснительной записке. Я только что как член российской делегации в парламентской ассамблее Совета Европы вернулся из Страсбурга. Могу сказать, что в Совете Европы очень активно обсуждаются новые инициативы нашего Президента. И оценка неоднозначна. Наш ответ такой: в мировой практике в принципе ничего нового не сказано. В мировой практике эти предложения реализуются уже не один год. Посмотрите: во Франции префекты региональных департаментов назначаются президентом. На Украине председатели местных администраций назначаются на должность и освобождаются от должности президентом по предложению премьер-министра. В Казахстане акымы назначаются президентом по представлению премьер-министра. В Голландии комиссары назначаются. В Индии президент назначает губернаторов. А у нас по проекту Президент не может одним росчерком пера назначить главу субъекта. Значит, это уже не назначение.

Какие, по нашему мнению, можно и нужно внести изменения в данный проект? В проекте говорится об оформлении решения о наделении гражданина Российской Федерации по предложению Президента полномочиями высшего должностного лица. Надо, думаю, записать о выборах данного высшего должностного лица так: «Избрание высшего должностного лица субъекта Российской Федерации оформляется указом Президента после положительного решения законодательного органа субъекта Российской Федерации».

В п. 2 сказано, что решение законодательного органа государственной власти субъекта РФ о наделении гражданина полномочия-



*Председатель Центральной избирательной комиссии РФ А. А. Вешняков;  
Губернатор Вологодской области В. Е. Позгалев; Первый заместитель  
председателя комитета Совета Федерации по конституционному  
законодательству В. И. Федоров*

ми считается принятым, если за него проголосовало более половины установленного числа депутатов. Было бы лучше, если бы мы имели в этой статье 18 ссылку на то, что решение законодательного органа власти о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации должно приниматься тайным голосованием. В проекте не написано, как законодатели будут принимать это решение. Законопроект, по моему твердому убеждению, улучшится, если в нем будет норма о том, что кандидат на высшую должность в субъекте представит законодателям и населению сведения о размере и источниках доходов кандидата и его близких родственников, сведения об имуществе на правах собственности и сведения о том, что он не имеет второго гражданства. Это обязательно.

Необходимо в проекте в ст. 9 более четко прописать, на какой срок указом Президента может быть назначен временно исполняющий обязанности высшего должностного лица. Может ли так получиться, что данный человек может работать весь срок работы высшего должностного лица? Такой с усеченными полномочиями человек будет укреплять исполнительную власть? Думаю, это неправильно. Необходимо записать: исполнение обязанностей возложить в пределах одного года. Это будет правильно. Временно исполняющий обязанности имеет существенные ограничения в своей работе, он не имеет права распускать законодательный орган и выносить предложения об изменении устава субъекта. Это в принципе не укрепление исполнительной власти.

Все те предложения, которые вы внесли, я обязательно передам своим коллегам, и мы на правах законодательной инициативы их учтем и внесем, чтобы этот проект работал на наше благо.





**А. В. Патралов**  
Директор ГУП «Центр  
социально-экономических  
исследований»

Мне бы хотелось, опираясь на 15-летний опыт изучения политической жизни нашего региона, наблюдения за процессами в федеральном центре, поделиться теми соображениями, которые нас, социологов, беспокоят, волнуют, интересуют. Мы видим в вас аудиторию, заинтересованную не только в получении информации, но и людей, способных реагировать на интересы общества, на его запросы.

Во-первых, мне бы хотелось сказать о том, что наш регион пережил несколько этапов отношения к партийному строительству за годы, последовавшие после отказа от руководящей и направляющей роли КПСС. Первые годы, 1991–1993, были годами всенародного разочарования в роли партии и партийного строительства. Вы, наверное, помните, что пресса предлагала нам исключительно негативную информацию о роли КПСС в жизни советского общества. Так или иначе избиратели экстраполировали этот негативный опыт на процесс любого партийного строительства. И поэтому первые годы политических реформ характеризовались тем, что вологжане отвергали членство в любой партии, не осознавали необходимость такого политического института в жизни общества и государства.

Этот период отторжения сменился периодом политической активности, определенной эйфории, пик которого был в 1993 году, когда у нас появилось множество политических партий и объединений, число их насчитывало сотни. Социологи, пытаясь выявить политические предпочтения у вологжан, составляли огромные бюллетени, похожие на простыни, в которые включали названия партий похожих, близких, трудно различимых по своим названиям, и вологжане с удовольствием отдавали свои предпочтения и симпатии большим группам партий, ориентируясь либо на красоту названия, либо на харизму лидера этой партии. Нарастание социально-экономических трудностей, провалы в осуществлении реформ, дискредитация новых кумиров и идей рожают разочарование и пессимизм в обществе.

Выборы 1995 года зафиксировали именно этот момент, когда россияне вновь испугались отчуждения в политической и партийной



жизни. Претендующие на руководящую и направляющую роль «правые» проигрывают парламентские выборы ЛДПР.

Наибольшим успехом пользуются, безусловно, партии демократического толка: «Выбор России», «Партия Российского единства и согласия», «Демократическая партия России» и «Яблоко». Весьма заметно место ЛДПР, которая добилась абсолютной известности и расколола общество на два лагеря: положительно оценивающих эту партию и категорически отрицающих ее. Рейтинг КПРФ и Аграрной партии в это время едва превышает 20 %.

	положительно	отрицательно
Выбор России	45	41
Партия Российского единства и согласия	48	18
Российское движение демократических реформ	29	39
«Явлинский, Болдырев, Лукин»	40	14
ЛДПР (Жириновский)	24	54
ГС «Во имя стабильности, справедливости и прогресса»	26	22
КПРФ	22	49
Аграрная партия России	24	13
Демократическая партия России	40	23
Движение «Достоинство и милосердие»	17	11
Движение «Женщины России»	41	10
«Будущее России – новые имена»	20	8
«Кедр»	24	7

Затем начинается этап взлета и падения так называемых «правящих партий», или партий, которые ассоциировались с руководством страны этого периода. Подобного рода партии часто возникали как проекты, рассчитанные на один избирательный цикл. Прошли выборы, и очень скоро партийная жизнь затихает не только на периферии, но и в центре, а люди, которые были вовлечены в жизнь и активную



работу в период избирательного процесса, оказываются выброшенными за борт. Политики, руководители этого процесса очень быстро удовлетворяются достигнутыми политическими и экономическими результатами, практически закрывают проект как исчерпавший себя. Такое утилитарное отношение к партийному строительству в центре ведет к крайне негативным последствиям на местах. Весьма немногочисленные политически активные провинциалы, оказавшись брошенными своими вождями, несут разочарование по отношению к партиям и политическому процессу тем избирателям, которых они мобилизовали на выборы, которым они предложили отдать голоса за идеи и политических лидеров. Надо сказать, что трагически короткой является политическая жизнь большинства создаваемых проектов. Мы предлагаем нашему избирателю не следовать за тем, кто имеет длинную политическую жизнь, а рассчитывать на то, что появятся новые авантюры, в числе последних можно назвать проект «Родина», который, едва переслав выборы, испытал жестокий кризис, проявившийся в склоке, свидетелями которой мы были. Надо сказать, что подобного рода проекты серьезно подрывают доверие избирателей к партиям как к политическим институтам, и сегодня почти половина вологжан говорит о том, что их не интересуют партии и партийное строительство. Более того, на выборах в органы местной власти они настаивают на том, чтобы представители исполнительных органов власти, избираемых на муниципальном, районном, областном уровне, не имели бы партийной принадлежности.

Это настроение вступает в диссонанс с теми инициативами, которые идут от Президента, когда новая система формирования парламента, новая система выборов губернаторов через систему Законодательных Собраний и регионов должна усиливать роль партии, роль этих институтов в жизни общества и государства. Следует отметить, что политики ведут себя неосмотрительно. Очень многие люди в бизнесе сегодня уже сознают, что развитие бизнеса необязательно требует побеждать в конкурентной борьбе, преодолевая только своего непосредственного соперника на экономическом поле. Например, страховые компании стремятся к расширению страхового



поля в целом, призывая людей активно участвовать в страховании своего бизнеса, своей жизни, своего имущества, понимая, что общий выигрыш будет выигрышем каждого участника такого процесса. Я не вижу сегодня, чтобы политические партии, политическая элита осознавали, что доверие к политическим партиям как институтам, организующим жизнь общества, повышало бы политическую активность избирателей, вызывало бы доверие к этим институтам и позволяло бы расширить поле каждого из игроков. Даже если мы говорим о лидере сегодняшнего политического процесса – «Единой России», то и она сейчас реально контролирует около четверти голосов активных избирателей, приходящих на выборы. Остальные партии делят еще 20–25 % голосов активной части населения. Таким образом, за бортом партийной политической жизни остается почти половина вологжан, да и россиян тоже.

Я призываю политиков и регионального, и федерального уровней к соглашению, к тому, чтобы они бережно относились друг к другу и к институтам политических партий, с тем, чтобы борьба, приносящая тактический успех, не отбрасывала в стратегическом плане эти партии от успеха строительства правового государства, от воспитания политической культуры в нашем населении.

Мне хотелось бы, чтобы такого рода позиция была услышана и принята, ибо в этом случае мы увидим, что россияне будут активнее участвовать в политическом процессе, больше доверять партиям, политическим лидерам, тем самым сознательнее участвовать в строительстве гражданского общества. Мне бы хотелось в режиме комплимента сказать, что было приятно увидеть позицию Центральной избирательной комиссии сегодня, которая продемонстрировала и высокий профессионализм, и искреннее желание совершенствовать существующую избирательную систему. Я порадовался за журналистов, присутствующих здесь в зале, поскольку они были свидетелями того, что в политической элите не существует единения, и мы были свидетелями диалога между депутатами ГД от правящей партии и ЦИКа, видели разницу в позициях, и очень надеюсь, что ЦИКу удастся отстоять и убедить в верности своих позиций Государственную Думу при определении правил региональных выборов и формирования Государственной Думы РФ.





**В. П. Зюбанов**  
Председатель  
Избирательной комиссии  
Калининградской области

В Калининградской областной Думе, в общественной палате с организаторами выборов по инициативе Избирательной комиссии Калининградской области 22 сентября 2004 года состоялось заседание «круглого стола», в работе которого приняли участие представители федеральных органов государственной власти, администрации Калининградской области, Уставного Суда, территориальных и муниципальных избирательных комиссий, Управления внутренних дел Калининградской области, высших учебных заведений, политических партий, общественных объединений, общественной палаты, депутаты Калининградской областной Думы.

Кроме того, в Избирательную комиссию Калининградской области поступали предложения и замечания по данной записке от объединений граждан и отдельных избирателей.

Изучив предложения по изменению и дополнению отдельных положений законодательства Российской Федерации, высказанные мнения, дополнения, предложения в целом могут быть приняты за основу при подготовке проекта федерального закона о внесении изменений и дополнений в законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах. Вместе с тем, по отдельным позициям документа считаем необходимым высказать следующие замечания.

1. В записке указывается (стр. 8), что существует проблема обеспечения прав граждан, занятых на круглосуточной работе либо в организациях торговли по оказанию услуг, для которых день голосования является рабочим, при этом рабочее время совпадает с временем для голосования. В связи с этим документом предлагается (стр. 9) как вариант предусмотреть в федеральных законах возможность изменения решением избирательной комиссии субъекта РФ (на федеральных и региональных выборах), избирательной комиссии муниципального образования (на муниципальных выборах) времени начала голосования.

На наш взгляд, решение вышеуказанной проблемы лежит прежде всего не в сфере законодательства, а в сфере правоприменительной практики. Если место работы вышеуказанного избирателя находится в пределах избирательного участка, необходимо руководствоваться пунктом 1 статьи 66 Федерального закона «Об основных гарантиях...», согласно которому участковая избирательная комиссия обязана обеспечить возможность участия в голосовании избирателям, которые внесены в список избирателей на данном избирательном участке и не могут самостоятельно по уважительным причинам (по состоянию здоровья, инвалидности) прибыть в помещение для голосования. При этом положения данного пункта могут быть дополнены словами: «и другим уважительным причинам».

Если же место работы избирателя находится за пределами избирательного участка, то надлежит руководствоваться положениями пункта 17 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях...», согласно которому избиратели, работающие в непрерывно действующих организациях и на видах работ, где невозможно уменьшение продолжительности работы, по личному письменному заявлению, поданному в порядке, установленном законом, не позднее чем за 7 дней до дня голосования, могут быть включены в списки избирателей на избирательном участке, участке референдума по месту их временного пребывания. Срок, как и предлагается, может быть сокращен до трех дней, с тем, чтобы территориальные комиссии могли передать информацию в другую территориальную или муниципальную избирательную комиссию.

2. В записке рабочей группы содержится мнение (стр. 12) о необходимости законодательно закрепить запрет на вхождение в состав избирательных комиссий бывших членов избирательных комиссий, расформированных в судебном порядке (за исключением тех лиц, которые голосовали против решений, явившихся основанием для расформирования).

Реализация указанного предложения возможна лишь в том случае, если в избирательной комиссии осуществляется письменное голосование, позволяющее зафиксировать в протоколе волеизъявление каждого члена комиссии. Вместе с тем, действующая редакция Федерального закона «Об основных гарантиях...» не содержит положения о поименном голосовании членов комиссии с отражением результатов в протоколе.

Избирательная комиссия Калининградской области предлагает законодательно закрепить четырехлетний срок полномочий для законодательных и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

3. В записке (стр. 13) содержится предложение о том, что особое мнение члена избирательной комиссии должно быть не только приложено к решению, в связи с которым оно высказано, и доведено до сведения вышестоящей комиссии, но и опубликовано (доведено до сведения избирателей) в порядке, аналогичном порядку опубликования (доведения до сведения избирателей) соответствующих решений комиссии.

Вместе с тем, в самом документе (стр. 14) указывается на существующую проблему комплектования избирательных комиссий квалифицированными кадрами. Часто назначенные в состав избирательных комиссий представители политических партий и избирательных блоков не имеют необходимого опыта участия в организации и проведении выборов, слабо ориентируются в действующем достаточно сложном законодательстве о выборах.

В связи с этим особое мнение члена избирательной комиссии может выражать позицию соответствующей политической партии как участника избирательного процесса, но не быть основанным должным образом на положениях законодательства. Выражение особого мнения, публикуемого в средствах массовой информации, может использоваться для политической деятельности, вводить избирателей в заблуждение.

Полагаю уместным отметить, что даже Конституционный Суд Российской Федерации отказался от публикации особого мнения судей одновременно с публикуемым официально решением. Особое мнение члена избирательной комиссии имеет правовое значение только в случае пересмотра вышестоящей избирательной комиссией решения, принятого избирательной комиссией. Публикация этого мнения для сведения общественности представляется нецелесообразной.

4. В документе указывается (стр. 17), что представляется нецелесообразным делегировать право направлять наблюдателей всем общественным объединениям, действующим на территории проведения выборов, а не только общественным объединениям, зарегистрированным на уровне, соответствующем уровню выборов, или на более высоком уровне.



Не отрицая необходимость осуществления общественного контроля за проведением выборов, следует отметить, что на практике число наблюдателей зачастую превышает число членов соответствующей избирательной комиссии и не согласуется с условиями помещений, предоставляемых для проведения выборов. В этой связи представляется, что право направления наблюдателей должно быть сохранено за следующими участниками избирательного процесса: политическими партиями, избирательными блоками (если они сохраняются), кандидатами.

5. Предложения предусматривают (стр. 20) возможность увеличения пропорциональной составляющей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в том числе избрания всех депутатов по пропорциональной избирательной системе.

Данное предложение представляется полностью обоснованным, учитывая развитие партийно-политической системы Российской Федерации. Общенациональные политические партии, как отмечено в выступлении Президента РФ Путина В.В. на расширенном заседании Правительства РФ 13 сентября т.г., должны стать одним из механизмов, укрепляющих государство, обеспечивающих реальный диалог и взаимодействие общества и власти. В Калининградской области пропорциональная система применяется.

Однако крайне важным представляется формирование и развитие политических партий как универсального института, связывающего государство и граждан и обеспечивающего представительство различных социальных интересов не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальном уровне.

Пунктом 16 статьи 35 действующей редакции Федерального закона «Об основных гарантиях...» предусмотрено, что не менее половины депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации распределяются между списками кандидатов, выдвинутыми избирательными объединениями, избирательными блоками, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов. Таким образом, законодатель субъекта Российской Федерации обязан предусмотреть избрание не менее 50% депутатов законо-

дательного органа субъекта РФ на основе пропорциональной избирательной системы, но вправе увеличить данную долю, в том числе предусмотрев и 100%-ное формирование регионального парламента на основе списков кандидатов.

Представляется целесообразным сделать в федеральном законе также и запись о том, что уставом муниципального образования может быть предусмотрено избрание в соответствии с законом субъекта РФ представительного органа местного самоуправления исключительно на основе распределения мандатов между списками кандидатов, выдвинутыми избирательными объединениями, избирательными блоками, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов (то есть по пропорциональной системе выборов). Такая норма будет способствовать развитию партийной системы на муниципальном уровне.

Это корреспондирует с содержащимся в записке предложением (стр. 26) восполнить пробел федерального законодательства о политических партиях и о выборах, предусмотрев возможность выдвижения кандидатов на выборах в органы местного самоуправления местными отделениями политических партий.

6. Предлагается (стр. 26) закрепить непосредственно в избирательном законодательстве, что политические партии должны создавать мужчинам и женщинам, являющимся членами политических партий, равные возможности для представительства в списках кандидатов в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Законодательная реализация данного положения, направленного на борьбу с дискриминацией по гендерному (половому) признаку, не должна привести к установлению каких-либо квот по половому признаку в списках кандидатов. Согласно пунктам 2 и 3 статьи 19 Конституции РФ государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, мужчины и женщины имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации. Исходя из указанных положений Конституции РФ законодательство о выборах должно обеспечивать реализацию гражданами РФ своего пассивного избирательного права независимо от пола, а не устанавливать какие-либо квоты.



7. Предлагается (стр. 27) уменьшение допустимого процента недостоверных и недействительных подписей с 25 до 5 процентов для отказа в регистрации кандидата.

В целом поддерживая данное предложение, одновременно следует отметить, что пятикратное снижение указанного процента представляется преждевременным.

Пример. Выборы в органы местного самоуправления. Округ насчитывает 2000 избирателей. В поддержку выдвижения кандидата необходимо, согласно действующему Закону Калининградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления Калининградской области», собрать подписи одного процента избирателей, то есть 20 подписей. Из этого числа признание недостоверными более чем одной подписи повлечет отказ в регистрации кандидата.

Учитывая увеличение числа депутатов представительных органов местного самоуправления, с введением предложенного процента могут пострадать как раз лица, осуществляющие не фиктивный, а реальный сбор подписей.

Как представляется, допустимый процент недостоверных и недействительных подписей должен составлять не менее 10 процентов от представляемых в соответствующую избирательную комиссию.

8. Предлагается (стр. 29) предусмотреть в избирательном законодательстве обязанность кандидатов указывать сведения о снятой или погашенной судимости за тяжкие и особо тяжкие преступления (при ее наличии). Данное предложение неконституционно.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 19 марта 2003 года № 3-П отметил, что судимость представляет собой правовое состояние лица, обусловленное фактом осуждения и назначения ему по приговору суда наказания за совершенное преступление и влекущее при повторном совершении этим лицом преступления установленные уголовным законодательством последствия; имеющаяся у лица непогашенная или неснятая судимость порождает особые, складывающиеся на основе уголовно-правового регулирования публично-правовые отношения его с государством, которые при совершении этим лицом новых преступлений служат основанием для оценки его личности и совершенных им преступлений как обладающих повышенной общественной опасностью

и потому предполагают применение к нему более строгих мер уголовной ответственности.

Допуская в силу ст. 55 в отношении лиц, имеющих судимость, возможность закрепления федеральным законом определенных, сохраняющихся в течение разумного срока после отбытия ими уголовного наказания дополнительных обременений, которые обусловлены, в том числе, общественной опасностью таких лиц, адекватны ей и связаны с обязанностью нести ответственность за виновное поведение, Конституция Российской Федерации вместе с тем требует безусловного соблюдения предусмотренных ею гарантий личности и исходит из необходимости обеспечения справедливости соответствующих ограничений, их соразмерности защищаемым конституционным ценностям.

Исходя из указанной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, принимая во внимание положение статьи 86 Уголовного Кодекса РФ, согласно которому погашение или снятие судимости аннулирует все правовые последствия, связанные с судимостью, предложение, изложенное в записке, следует отклонить.

9. В записке предлагается (стр. 34) определять участников дебатов не путем жеребьевки, а в соответствии с рейтингами, выявленными специализированными организациями, обладающими признанным авторитетом в данной сфере. Реализация данного предложения на практике может вызвать значительные затруднения. Как правило, в ходе избирательной кампании обнаружится значительное число рейтингов кандидатов, составленных на платных началах специализированными организациями, но указывающих на различный рейтинг кандидатов, не подтверждающийся по результатам выборов. С учетом практики избирательного процесса принятие представленного предложения полагаем нецелесообразным.

10. В действующем законодательстве отсутствует понятие «технологическое оборудование» избирательного участка. Стол, стул – не являются предметами, атрибутами избирательного процесса, а вот требования к ящику для голосования, кабине для голосования должны быть прописаны в законе.





**Д. Л. Осипов**  
Секретарь  
Избирательной комиссии  
Вологодской области

В ходе обсуждения записки Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «О практике проведения федеральных выборов, выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации в 2002-2004 годах и предложениях по изменению и дополнению отдельных положений законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» Избирательная комиссия Вологодской области поддержала большинство изложенных в данном документе позиций. Вместе с тем, правоприменительная практика избирательного законодательства на территории Вологодской области позволяет дополнить его рядом важных, на наш взгляд, предложений, нормативное закрепление которых позволит оптимизировать избирательный процесс.

1. В городах Вологде и Череповце зарегистрировано по 250 тысяч избирателей в каждом. Максимальное количество членов территориальной избирательной комиссии, согласно пункту 5 статьи 26 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», – 9 членов комиссии с правом решающего голоса. Полагаем, что такого количества недостаточно, поэтому желательно увеличить его до 12.

2. До сих пор не разрешена правовая коллизия относительно права членов комиссий с правом решающего голоса, являющихся государственными либо муниципальными служащими, на оплату их труда – вознаграждение за работу в комиссии по подготовке и проведению выборов (референдумов).

3. Считаю возможным предусмотреть санкции по отношению к политическим партиям и избирательным блокам в случае признания судом членов избирательной комиссии с правом решающего голоса, предложенных ими, систематически не выполняющими свои обязанности, вплоть до лишения их приоритетного права на назначение своих представителей в состав данной комиссии.

4. Осуществляя прием документов политических партий о выдвижении ими списков кандидатов (заверенные копии уставов, списки



кандидатов, копии паспортов, документов об образовании, месте работы и должности, сведений о доходах и имуществе и так далее), избирательным комиссиям приходится принимать их представителей до полуночи, а с учетом проверки наличия необходимых документов по каждому кандидату и склонности партий приносить их в последний момент эта работа затягивается до 4–5 часов утра следующего дня. Поэтому предлагаем внести в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» время окончания периода приема необходимых документов как о выдвижении, так и для регистрации (ограничение «до 18 часов» есть только в специальных законах о выборах).

5. Поддерживаю изложенные в записке ЦИК России предложения по сокращению срока передачи избирательных бюллетеней, а также по отмене проведения выбраковки избирательной комиссией субъекта Российской Федерации при получении бюллетеней от полиграфической организации и проведение ее при передаче от территориальных в участковые избирательные комиссии.

6. Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав ...» и законами о выборах Президента России, депутатов Государственной Думы установлена различная форма протокола об итогах голосования (имеется строка, отсутствующая в специальных законах – «Число ИБ, выданных избирателям, проголосовавшим досрочно в ТИК (ОИК)»; различная нумерация, различное наименование строк). Как следствие в наших областных законах устанавливается редакция, строго соответствующая «Основным гарантиям». В результате возникают дополнительные трудности при заполнении протокола об итогах голосования. Почему бы не установить единую форму протокола об итогах голосования, учитывающую все уровни выборов?

7. В порядке хранения и передачи в архивы документов, связанных с подготовкой и проведением выборов депутатов Государственной Думы, предусмотреть передачу в окружные комиссии первых экземпляров протоколов УИК об итогах голосования, так как на последних выборах у окружных комиссий не было возможности проверить соответствие введенных в ГАС «Выборы» оригиналам про-



токолов; в порядках хранения и передачи в архивы по федеральным выборам предусмотреть передачу вторых экземпляров протоколов и сводных таблиц ТИК в муниципальные архивы для постоянного хранения (архивы обращались к нам с такой просьбой, так как в противном случае у них не остается никаких следов об итогах федеральных выборов; на областном уровне это уже установлено).

8. Необходимо установить постановлением ЦИК России нормы амортизации, сроки списания технологического оборудования, необходимого для работы окружных, территориальных и участковых избирательных комиссий (это стационарные и переносные ящики для голосования, кабины, гербы, флаги, вывески с наименованием комиссии, режимом работы, указатели и т.п.).

Надеюсь, что опыт работы Избирательной комиссии Вологодской области пригодится Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в деятельности по совершенствованию законодательства о выборах и референдумах.



## СОДЕРЖАНИЕ

### Материалы заседания 12 октября 2004 года

<b>А. А. Вешняков.</b> Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации .....	5
<b>В. Е. Позгалева.</b> Губернатор Вологодской области .....	7
<b>А. А. Вешняков.</b> Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации .....	10
<b>О. К. Застрожная.</b> Секретарь Центральной избирательной комиссии Российской Федерации .....	14
<b>О. Л. Савранская.</b> Член научно-методического совета при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации .....	26
<b>Л. И. Антонова.</b> Председатель Избирательной комиссии Вологодской области .....	32
<b>А. И. Абрамкин.</b> Председатель Избирательной комиссии Смоленской области .....	37
<b>Н. В. Тихомиров.</b> Председатель Законодательного Собрания Вологодской области .....	41
<b>Г. Е. Шевцов.</b> Председатель Политического Совета Вологодского регионального отделения Всероссийской партии «Единство и Отечество – Единая Россия», депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации .....	48
<b>Е. И. Макаров.</b> Помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе .....	51
<b>Г. Е. Степенко.</b> Председатель Избирательной комиссии Ярославской области .....	54
<b>А. В. Гнетов.</b> Председатель Избирательной комиссии города Санкт-Петербурга .....	59
<b>С. Г. Каргинов.</b> Координатор Вологодского регионального отделения политической партии «Либерально-демократическая партия России», депутат Законодательного Собрания Вологодской области .....	62

<b>В. П. Журавлев.</b> Председатель Избирательной комиссии Ленинградской области .....	64
<b>А. Н. Лукичев.</b> Председатель правления Вологодского областного регионального отделения политической партии «Социал-демократическая партия России», председатель Вологодской городской Думы .....	67
<b>А. Г. Яшков.</b> Председатель Избирательной комиссии Архангельской области .....	72
<b>И. Н. Бараев.</b> Председатель Вологодского областного суда .....	75
<b>Н. Ф. Барина.</b> Секретарь Центральной избирательной комиссии Республики Карелия .....	81
<b>Н. А. Жаравин.</b> Первый секретарь областного комитета Вологодского областного отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации», депутат Законодательного Собрания Вологодской области .....	84
<b>К. А. Гулин.</b> Заместитель директора Вологодского научно-координационного центра Российской Академии наук .....	89
<b>А. М. Хапов.</b> Председатель Совета Вологодского регионального отделения политической партии «Аграрная партия России», депутат Законодательного Собрания Вологодской области .....	92
<b>В. И. Федоров.</b> Первый заместитель председателя комитета Совета Федерации по конституционному законодательству .....	94
<b>А. В. Патралов.</b> Директор ГУП «Центр социально-экономических исследований» .....	97

### **Материалы заочного обсуждения**

<b>В. П. Зюбанов.</b> Председатель Избирательной комиссии Калининградской области .....	101
<b>Д. Л. Осипов.</b> Секретарь Избирательной комиссии Вологодской области .....	108