

Дёгтев А.В., магистрант
2 курс, Институт менеджмента,
Оренбургский государственный университет,
Оренбург (Россия)

**УПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ:
ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ (НА ПРИМЕРЕ
ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Аннотация: Необходимое условие успешного становления и развития в России демократического правового государства народовластие, которое в советский период было одним из формальных институтов государства, ныне превратилось в реальную конституционную основу всей российской государственности, механизм ее реформирования и дальнейшего развития. От решения избирателей, определяющих путем выборов конкретный состав представительных органов государственной власти и местного самоуправления, а также партийную принадлежность и связанный с ней дальнейший политический курс выборных органов федерального, регионального и местных уровней, в значительной степени зависит общее направление движения страны на обозримый период. В статье определяются состояние, проблемы и основные направления совершенствования организации, дана оценка эффективности деятельности избирательной комиссии. Оренбургской области.

Ключевые слова: избирательная комиссия, проблемы, пути решения, организация, выборы.

Degtev A.V. Master's student

**2nd year, Institute of Management,
Orenburg State University,
Orenburg State University (Russia)**

**MANAGEMENT OF ELECTION COMMISSION ACTIVITY:
ORGANIZATIONAL ISSUES (ON THE EXAMPLE OF THE ELECTION
COMMISSION OF THE ORENBURG REGION)**

Abstract: People's democracy which in the Soviet period was one of the formal institutions of state, nowadays has turned into the real constitutional basis of Russian statehood, the mechanism for its reformation and further development is an essential condition for the successful formation and development of democratic legal state in Russia. The general direction of the country's movement for the foreseeable period largely depends on the decision of voters, who determine by means of elections the specific composition of representative bodies of state power and local self-government, as well as party affiliation and related to it further political course of elected bodies at federal, regional and local levels. The article defines the state, problems and the main directions of improvement of the organization and evaluates the effectiveness of the electoral commission. Orenburg region.

Keywords: election commission, problems, ways of decision, organization, elections.

Цель исследования состоит в разработке рекомендаций по совершенствованию организации деятельности избирательной комиссии

Достижение поставленной цели потребовало постановки и решения следующих задач:

- Изучить характеристику объекта исследования избирательной комиссии Оренбургской области
- Провести анализ избирательной комиссии
- Выявить проблемы избирательной комиссии
- Разработать рекомендации по совершенствованию управления избирательной комиссии

Избирательная комиссия — независимый коллегиальный орган, формируемый в соответствии с избирательным законодательством, организующий и обеспечивающий подготовку и проведение выборов различного уровня, в том числе выдвижение и регистрацию кандидатов и политических партий (их списков кандидатов). При проведении референдумов избирательные комиссии действуют в качестве комиссий референдума

Свою деятельность Комиссия осуществляет на основании регламента, который определяет порядок и правила работы Комиссии, являющейся государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов в Оренбургской области в соответствии с компетенцией, установленной федеральными законами, законами Оренбургской области, осуществляющей на территории Оренбургской области в пределах своей компетенции руководство деятельностью избирательных комиссий, а также контроль за соблюдением на территории Оренбургской области избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, меры по оказанию правовой, методической, организационно-технической помощи избирательным комиссиям Оренбургской области.

Комиссия состоит из 12 членов с правом решающего голоса, которые назначаются Губернатором Оренбургской области и Законодательным Собранием Оренбургской области в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Законом Оренбургской

области «Об избирательных комиссиях, комиссиях референдума Оренбургской области». Срок полномочий Комиссии – пять лет. Деятельность Комиссии осуществляется на основе коллегиальности, свободного, открытого и гласного обсуждения и решения вопросов, входящих в ее компетенцию. Члены Комиссии с правом решающего голоса на основании планов Комиссии организуют работу по следующим направлениям деятельности Комиссии:

- обеспечение деятельности Избирательной комиссии Оренбургской области, других избирательных комиссий и комиссий референдумов;
- организация системы финансирования выборов и референдумов;
- обобщение избирательного законодательства и практики проведения выборов;
- контроль за источниками поступления, учетом и использованием денежных средств избирательных фондов, фондов референдума;
- проверка финансовых отчетов кандидатов, избирательных объединений, инициативных групп по проведению референдума, иных групп участников референдума;
- проверка сводных финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств политических партий, контроль за источниками и размерами имущества, получаемого политическими партиями в виде вступительных и членских взносов, пожертвований граждан и юридических лиц, информирование граждан о результатах этих проверок;
- разработка и реализация мероприятий, связанных с правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов, издание необходимой печатной продукции;
- разработка и внедрение нормативов технологического оборудования, необходимого для работы избирательных комиссий и комиссий референдума и контроль за их соблюдением;

- координация деятельности по внедрению, эксплуатации и развитию средств автоматизации, а также по единообразному использованию Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы»;

- разработка формы избирательного бюллетеня и других избирательных документов, в том числе степени их защищенности, а также подготовка нормативов, в соответствии с которыми изготавливаются избирательные документы и документы, связанные с подготовкой и проведением референдума;

- контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, взаимодействие с правоохранительными органами по вопросам обеспечения и защиты избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;

- контроль за соблюдением порядка формирования избирательных комиссий, комиссий референдума;

- осуществление мер по организации единого порядка установления итогов голосования, определения результатов выборов, референдумов, а также порядка опубликования итогов голосования и результатов выборов, референдумов, голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования;

- взаимодействие с политическими партиями, иными общественными объединениями, некоммерческими неправительственными организациями, Общественной палатой Оренбургской области;

- контроль за реализацией мер по приведению регионального законодательства в соответствии с требованиями федеральных законов;

- обеспечение прав избирателей, участников референдума на получение информации о выборах и референдумах, обеспечение прав граждан Российской Федерации, политических партий и других

общественных объединений на агитацию при проведении выборов и референдумов, в том числе через средства массовой информации;

- рассмотрение жалоб на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий, комиссий референдума и их должностных лиц.

Распределение обязанностей членов Комиссии с правом решающего голоса по направлениям деятельности Комиссии осуществляется решением Комиссии, оформляемым постановлением.

Члены Комиссии с правом решающего голоса, организующие работу по соответствующим направлениям деятельности Комиссии, осуществляют взаимодействие с органами государственной власти Оренбургской области, учреждениями и организациями, избирательными комиссиями и другими участниками избирательного и референдумного процесса, подписывают по поручению председателя Комиссии соответствующие письма, телеграммы и иные исходящие из Комиссии документы. Члены Комиссии с правом решающего голоса, организующие работу по соответствующим направлениям деятельности Комиссии, несут ответственность за результаты этой работы.

Все обязанности и полномочия в Комиссии распределены, в связи с чем, создаются все необходимые условия для оперативного процесса принятия решений, для поддержания необходимой дисциплины в коллективе. Кроме этого, повышение ответственности руководителя за результаты деятельности возглавляемого им подразделения, получение исполнителями увязанных между собой распоряжений и заданий, обеспеченными ресурсами и личной ответственностью за конечные результаты деятельности своего подразделения видны в работе Комиссии.

Организационная структура Комиссии включает в себя установление вертикали власти. Этим достигается качество управления и принятия оперативных решений, что положительно отражается на качестве работы. Возникающие в процессе деятельности неопределённости решаются, по возможности, на уровне соответствующего отдела. При невозможности

устранить неопределённость или какую-либо проблему на уровне отдела или подразделения она переходит на рассмотрение к руководству комиссии.

Структура предъявляет очень высокие требования к председателю Комиссии, который должен иметь обширные разносторонние знания и опыт по всем функциям управления и сферам деятельности, осуществляемыми подчиненными работниками, что даёт возможность увеличить эффективность работы Комиссии в целом.

Формирование избирательной комиссии осуществляется законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти на основе предложений общественных объединений, выборных органов местного самоуправления, собраний избирателей по месту работы, службы, учебы и жительства. При этом не менее половины членов избирательной комиссии назначается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

К сожалению, действующий порядок формирования избирательных комиссий не исключает возможности вхождения в их состав лиц, зависимых от назначающих их органов государственной власти или местного самоуправления. Имеются случаи неисполнения органами государственной власти и органами местного самоуправления предписаний закона об обязательном назначении в состав избирательных комиссий членов с правом решающего голоса по поступившим предложениям избирательных объединений, имеющих фракции в представительных органах. Формированию территориальных и участковых избирательных комиссий мешает формальный подход в данной работе со стороны этих органов, когда кандидатуры порой выбираются по признакам личной преданности, служебной лояльности, политической принадлежности, без учета опыта и профессиональной подготовки, а то и реальной возможности работать в соответствующей избирательной комиссии.

Как законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, так и высшее должностное лицо

субъекта Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти) обязаны назначить не менее одного члена избирательной комиссии субъекта Федерации на основе поступивших предложений Центральной избирательной комиссии РФ (п.9 ст. 23 ФЗ). Правда, не всегда, особенно в начальный период действия данной законодательной нормы, ЦИК РФ использовал свое право на участие в формировании высококвалифицированного и опытного состава избирательных комиссий субъектов Федерации.

Аналогичные нормы федерального закона в полном объеме применяются и при формировании окружных избирательных комиссий по выборам в региональные органы государственной власти, в органы местного самоуправления, а также территориальных и участковых избирательных комиссий. При этом назначение членов территориальных избирательных комиссий, окружных избирательных комиссий, а также членов участковых избирательных комиссий производится непосредственно вышестоящими избирательными комиссиями.

Территориальные избирательные комиссии создаются для проведения не только федеральных, но и региональных органов государственной власти. В установленных законом случаях на них могут возлагаться полномочия избирательных комиссий муниципальных образований по проведению выборов в органы местного самоуправления. Сегодня лишь в отдельных субъектах Российской Федерации приняты законы о территориальных избирательных комиссиях. Между тем принятие таких законов на уровне регионов позволило бы упрочить статус территориальных избирательных комиссий в системе государственных органов субъектов Российской Федерации, более четко определить порядок деятельности территориальных избирательных комиссий, усилить демократические основы порядка формирования территориальных избирательных комиссий, обеспечить большую степень открытости (прозрачности) процесса выдвижения кандидатов в состав избирательных комиссий. В 2003 году автор этих строк

подготовил проект аналогичного закона, который был одобрен на заседании Оренбургской областной избирательной комиссией и направлен в Законодательное Собрание Оренбургской области в порядке законодательной инициативы. Однако до сих пор такой закон в Оренбургской области не появился. Кроме того, в том же году им же был подготовлен проект модельного закона «О территориальных избирательных комиссиях» и направлен для рассмотрения в Центральную избирательную комиссию РФ.

Избирательные комиссии муниципальных образований создаются для проведения выборов в органы местного самоуправления и формируются представительными органами местного самоуправления. Правовое положение избирательных комиссий, осуществляющих подготовку и проведение муниципальных выборов, имеет свои особенности. Как правило, комиссии этой группы действуют на постоянной основе, хотя чаще всего юридическими лицами не являются (ч. 5 ст. 24 ФЗ). Федеральный закон дает возможность возлагать полномочия избирательной комиссии муниципального образования на соответствующую территориальную избирательную комиссию (ч. 4 ст. 24 ФЗ). Подобные законодательные механизмы позволяют находить наиболее оптимальный вариант проведения выборов в таких муниципальных образованиях, как городской округ и муниципальный район. Однако в г. Тамбове, например, подобное возложение полномочий невозможно, поскольку давно созданы и функционируют на постоянной основе три территориальные избирательные комиссии (ТИКи Ленинского, Октябрьского и Советского районов).

Однако необходимо при этом обратить внимание на очень специфическое взаимодействие федерального и регионального законодательства. В случае, когда территориальная избирательная комиссия осуществляет полномочия избирательной комиссии муниципального образования по подготовке и проведению выборов, она является организующей выборы комиссией. В то же время территориальная

избирательная комиссия в результате возложения на нее указанных полномочий не превращается в избирательную комиссию муниципального образования. Она сохраняет именно статус территориальной избирательной комиссии, т.е. как государственного органа субъекта РФ, и выполняет все полномочия территориальной избирательной комиссии, установленные федеральными законами и законами соответствующего субъекта РФ. Что касается организации и проведения выборов в городских и сельских поселениях, входящих в муниципальный район, то здесь для организации и проведения муниципальных выборов формируются самостоятельные избирательные комиссии соответствующих муниципальных образований (городские, поселковые, сельские).

Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» точно определил статус избирательной комиссии муниципального образования, устранив тем самым имевшуюся «двусмысленность» её правового положения как органа местного самоуправления и органа, входящего в систему избирательных комиссий Российской Федерации. Поэтому сегодня федеральное законодательство фактически относит избирательную комиссию муниципального образования к числу муниципальных органов, который не входит в структуру органов местного самоуправления. Именно об этом сказано в новой редакции ст. 39 Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁸.

По мнению А.А. Сергеева, избирательная комиссия муниципального образования вопреки Конституции РФ одновременно обладает качествами государственного органа и органа местного самоуправления. При этом ее функции не могут быть отнесены к числу отдельных государственных полномочий, переданных органами местного самоуправления.⁹ Исключение избирательной комиссии муниципального образования из системы органов

местного самоуправления разрешило ряд проблем юридического характера, в том числе сделало правомерным участие избирательных комиссий субъектов Федерации в формировании этих комиссий, обжалование их действий и решений в избирательную комиссию субъекта Федерации.

Формирование участковых и окружных избирательных комиссий вышестоящими комиссиями неизбежно ведет к созданию единой вертикали избирательных комиссий, которая усиливается также за счет иных мер организационно-правового характера. Создание подобной вертикали в демократической по своей природе избирательной системе воспринимается неоднозначно в обществе. Выведение же избирательных комиссий муниципальных образований из единой вертикали комиссий может привести к ослаблению федеральных гарантий (в частности, для муниципальных выборов), нарушению принципа единства избирательного процесса в стране, имплицитно включенного в ткань федерального законодательства. Вместе с тем придание этим органам особого государственно-муниципального статуса не предусмотрено Конституцией РФ.

Таким образом, можно сделать вывод, что необходима реализация комплекса мер по обучению организаторов выборов и иных участников избирательного процесса, повышению правовой культуры избирателей определяет направления и принципы планирования мероприятий по указанным направлениям с учетом предстоящих в 2021 году выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва с установлением ответственных за выполнение мероприятий на федеральном либо региональном уровнях, а также определением соисполнителей. В качестве исполнителей либо соисполнителей мероприятий Комплекса мер могут определяться ЦИК России, включая Аппарат ЦИК России, РЦОИТ при ЦИК России, ФЦИ при ЦИК России, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, иные избирательные комиссии, федеральные органы государственной власти; в качестве соисполнителей (по согласованию) – органы

государственной власти субъектов Российской Федерации, общественные объединения, образовательные и иные организации.

Список использованных источников

1. Сербин, М.В. Проблемы избирательного права России / М.В. Сербин // *Lex russica*. -2017. - № 2. – С.217-222.

2. Колесникова Т. В. Виды избирательных систем, характеристики, особенности, преимущества и недостатки // *Вопросы современной науки: проблемы, тенденции и перспективы. Материалы V Международной научно-практической конференции. Сборник научных трудов. Научный редактор: Ю. В. Мамченко. 2017. 356 с.*

3. Чуров, В.Е., Эбзеев, Б.С. Демократия и управление избирательным процессом: отечественная модель/ В.Е. Чуров, Б.С. Эбзеев // *Журнал российского права*. – 2011. – № 11. – С.12-17.

4. Ежевский, Д.О. Современная специфика некоторых субъектов избирательного процесса в Российской Федерации/ Д.О. Ежевский// *Юстиция*. 2015. - № 1. – С.14-18.

5. Мазова, О.В. Особенности юридической ответственности избирательной комиссии как юридического лица / О.В. Мазова. // *Журнал российского права*. – 2019. – № 9. – С. 3-5.