

© **Олеся Александровна Пузанова**,
кандидат юридических наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: puzanovaolesya@mail.ru

Puzanova Olesya A.
Candidate of Law Sciences,
Associate Professor,
Vladimir Branch of RANEPa,
Vladimir

© **Дмитрий Николаевич Иващенко**,
начальник отдела опеки,
попечительства и патронажа
администрации
муниципального округа
Молжаниновский в городе Москве
mail: ipreallyfire@gmail.com

Ivashchenko Dmitriy N.
head of the Department of
guardianship,
guardianship and patronage of the
administration
of the Molzhaninovskiy municipal
district in Moscow

**ПРОБЛЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ОБРАЗОВАНИЙ В ГОРОДЕ МОСКВЕ**

**Problems of the formation and functioning of election commissions of
municipalities in the city of Moscow**

***Аннотация:** в данной статье исследуются проблемы, возникающие при формировании и обеспечении функционирования избирательных комиссий муниципальных образований в городе Москве.*

***Abstract:** This article examines the problems arising in the formation and maintenance of the functioning of election commissions of municipalities in the city of Moscow.*

***Ключевые слова:** государственная власть, местное самоуправление, избирательная комиссия муниципального образования.*

***Keyword:** State power, local government, election commission of the municipal formation.*

Местное самоуправление является прямым и наиболее доступным для широких масс инструментом демократии и в развитых странах пользуется значительной поддержкой всех институтов власти. Подобная позиция государства обеспечивает вовлечение населения в управление страной, повышает социальную ответственность общества и общую юридическую грамотность населения.

Исходя из положений Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, местное самоуправление в Российской

Федерации призвано обеспечить право на участие населения в решении вопросов местного значения. Одним из важнейших условий реализации данного права населения является возможность осуществления волеизъявления гражданами путем референдума, участия в выборах через выборные органы местного самоуправления. Иными словами, выборы муниципальных депутатов есть не что иное, как возможность каждого жителя нашей страны повлиять на решение вопросов местного значения [1].

Для проведения выборов и защиты конституционных прав граждан на волеизъявление законодательством Российской Федерации предусмотрены несколько уровней избирательных комиссий, формируемых в соответствии с федеральным законодательством и законами субъекта Российской Федерации.

Каждая из избирательных комиссий наделена собственными ресурсами, правовыми возможностями, механизмами взаимодействия с остальными субъектами избирательных правоотношений, комиссии бывают постоянно действующими и временными, наделенными статусом юридического лица и без него, имеющими в своем составе штатных сотрудников, работающих на постоянной основе, либо же только временно работающих лиц и получающих вознаграждение лишь за работу в период проведения выборов.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации состоит из 15 человек, часть из которых назначаются депутатами Государственной Думы, часть назначаются Советом Федерации, следующие оставшиеся 5 членов ЦИК РФ назначаются Президентом Российской Федерации [4].

Все прочие нижестоящие комиссии формируются единообразно на основе предложений политических партий, общественных объединений и собраний избирателей, полный перечень которых подробно расписан в статье 22 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

На примере города Москвы: формирование избирательной комиссии города Москвы (субъекта РФ) – Мосгоризбиркома (МГИК) осуществляется представительным органом власти города Москвы – Московской городской думой и высшим должностным лицом исполнительной власти города Москвы – мэром Москвы на основе предложений партий и общественных объединений, а также предложений представительных органов муниципальных образований, избирательной комиссии субъекта Российской Федерации предыдущего состава, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [5].

Формирование окружных избирательных комиссий в городе Москве по выборам в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления осуществляется вышестоящей комиссией – Московской городской избирательной комиссией на основе предложений партий и общественных объединений, а также предложений

представительных органов муниципальных образований, предложений собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы.

Формирование территориальной комиссии осуществляется избирательной комиссией субъекта Российской Федерации (Московской городской избирательной комиссией) на основе предложений партий и общественных объединений, а также предложений представительных органов муниципальных образований, собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы, территориальных комиссий предыдущего состава.

Участковая избирательная комиссия является низшей в избирательной системе Российской Федерации и работает на местах, выдаёт бюллетени гражданам, осуществляет работу с населением в день голосования. Создается УИК решением ТИК на основе всё тех же предложений политических партий и общественных объединений, указанных в Федеральном законе от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также предложений представительного органа муниципального образования, собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы. Количество вносимых предложений не ограничивается [4].

При этом единственной комиссией, формированием которой занимается представительный орган местного самоуправления, является избирательная комиссия муниципального образования, и хотя её формирование осуществляется представительным органом муниципального образования на основе предложений, указанных в пункте 2 статьи 22 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», предложений собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы, а также предложений избирательной комиссии муниципального образования предыдущего состава, избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, а половину кандидатур для включения в состав ИКМО предоставляет в городе Москве - МГИК, это даёт возможность представительному органу местного самоуправления существенно повлиять на состав лиц, ответственных за организацию и проведение местных (муниципальных) выборов в будущем [3].

Особенно стоит отметить, что к основным полномочиям избирательной комиссии муниципального образования (ИКМО) как раз относятся обеспечение проведения местных (муниципальных) выборов на территории муниципального округа (образования), проверка документов и регистрация кандидатов для участия в муниципальных выборах, данные полномочия призваны обеспечивать автономность существования местного самоуправления на территории отдельно взятого муниципального образования, независимость его в определенной степени от органов исполнительной власти.

Таким образом, можно сделать вывод, что возможность представительному органу местного самоуправления самостоятельно, пусть и с учетом требований законодательства, формировать избирательную комиссию муниципального образования, к полномочиям которой относится проведение местных (муниципальных) выборов в органы местного самоуправления, есть не что иное, как право населения на решение вопросов местного значения самостоятельно.

Вместе с тем законодательство допускает возможность возложения полномочий избирательной комиссии муниципального образования на территориальную избирательную комиссию по решению избирательной комиссии субъекта Российской Федерации на основании обращения представительного органа местного самоуправления [3].

Так, в городе Москве в период 2002-2005 гг. муниципальными собраниями внутригородских муниципальных образований были приняты решения об обращении в Московскую городскую избирательную комиссию с просьбой о возложении полномочий избирательных комиссий муниципальных образований на территориальные избирательные комиссии.

Зачастую указанные решения принимались в связи с отсутствием возможности финансирования избирательных комиссий муниципальных образований из бюджета муниципального округа, в то время как территориальные избирательные комиссии финансируются из бюджета города Москвы.

В результате подобного возложения полномочий в настоящий момент комиссии ИКМО в городе Москве не упразднены, а существуют, но их состав полностью дублируется составом ТИК (территориальной избирательной комиссии), ведь, несмотря на возложение полномочий, часть полномочий ИКМО в сфере проведения муниципальных выборов ТИК не вправе исполнять в соответствии с нормами законодательства, например, решения по регистрации кандидатов на местных выборах и другие связанные с местными выборами, именно по этой причине ТИК, реализуя возложенные на него полномочия ИКМО, вынужден решения по указанным выше вопросам изготавливать на бланках ИКМО и от лица этой комиссии.

Данный механизм правоотношений двух комиссий не раскрыт в полной мере в действующем законодательстве, что создает большое пространство для толкований и массу проблем при реализации норм права.

В текущих реалиях в городе Москве имеют место случаи, когда Советы депутатов муниципальных округов хотели бы отозвать ранее направленные в адрес Московской городской избирательной комиссии обращения о возложении полномочий избирательных комиссий муниципальных образований на территориальные избирательные комиссии с целью самостоятельно сформировать избирательную комиссию муниципального

образования для проведения местных (муниципальных) выборов в органы местного самоуправления [3].

Однако на настоящий момент указанная процедура в законодательстве Российской Федерации не конкретизирована, в связи с чем при попытках формирования избирательных комиссий муниципальных образований в городе Москве зачастую возникают различные толкования норм права, протесты надзорных органов и другие проблемы.

Так, например, пунктами 12, 15 статьи 29 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусмотрено, что председатель или секретарь должны работать в соответствующей комиссии на постоянной (штатной) основе в случае, если комиссия функционирует на постоянной основе и наделена статусом юридического лица.

На деле данное требование означает, что практически все ТИК в городе Москве не имеют статуса юридического лица и людей, работающих на постоянной (штатной) основе [2], что, безусловно, часто неблагоприятно сказывается на уровне подготовки работающих в избирательных комиссиях и уровне мотивации в качественном проведении выборного процесса. Одним из последствий такого построения избирательной системы города Москвы является наличие большого числа членов комиссий, работающих в бюджетных организациях города Москвы, государственных и муниципальных служащих, что не в полной мере соответствует интересам населения города и праву граждан на участие в выборном процессе, в том числе путем участия в избирательных комиссиях.

Также данное требование создает препятствие органам местного самоуправления при осуществлении полномочий по формированию и обеспечению деятельности избирательных комиссий муниципальных образований в связи с необходимостью найти в местном бюджете средства, необходимые на выплату заработной платы председателю или секретарю избирательной комиссии муниципального образования, ведь председатель избирательной комиссии муниципального образования по тарификационной классификации является муниципальным служащим уровня главы управы района с соответствующей заработной платой и социальными гарантиями.

При этом создание комиссии муниципального образования без наделения её статусом юридического лица представительным органом местного самоуправления крайне сложно реализуемо, т.к. законодательство не в полной мере раскрывает механизм выделения средств из местного бюджета на расходы, связанные с избирательными процессами, в случае создания ИКМО без наделения её статусом юридического лица, а из федерального бюджета могут финансироваться только комиссии, работающие на постоянной основе и наделенные статусом юридического лица.

С учетом изложенного можно сделать вывод, что многие нормы действующего законодательства в сфере избирательного права не в полной мере описывают механизмы реализации права местного самоуправления на участие в обеспечении функционирования и формировании избирательных комиссий муниципальных образований в городе Москве, что, в свою очередь, создает большие трудности, связанные с реализацией права населения на контроль за деятельностью избирательных комиссий разных уровней, гласность в деятельности которых гарантируется законодательством.

Однозначно можно лишь отметить усиление политической активности населения Российской Федерации, особенно это касается молодого поколения граждан нашей страны, всё большее число студентов и выпускников школ хотят участвовать в избирательном процессе, изучают избирательное законодательство, участвуют в работе избирательных комиссий в качестве членов с правом совещательного голоса, либо наблюдателей от различных общественных организаций, в связи с чем необходимо обеспечить скорейшее изготовление методических рекомендаций по разрешению спорных вопросов в сфере избирательного права, расширение полномочий населения по контролю за проведением выборных процедур на всех этапах.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Рос. газ. - 2020. - № 144 (8198).
2. О методических рекомендациях о порядке формирования территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных, участковых избирательных комиссий: постановление ЦИК России от 17 февраля 2010 г. № 192/1337-5 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. - 2010. - № 2. - С. 42-69.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2003. - № 40, ст. 3822.
4. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2002. - № 24, ст. 2253.
5. URL: <http://www.consultant.ru/cons>.