

Общественный проект

по созданию

Избирательного кодекса Российской Федерации

Ассоциация некоммерческих организаций «В защиту прав избирателей «ГОЛОС»

109028, Москва, Покровский бульвар, д. 8, стр. 2а. Тел./факс: (495) 234-59-39. Эл.почта: golos@golos.org. Сайт: www.golos.org

Экспертный «круглый стол» на тему: «Законодательное регулирование формирования и деятельности избирательных комиссий». 9 февраля 2010 года

СТЕНОГРАММА

Шибанова Л.В.: Дорогие коллеги, мы продолжаем наш экспертный семинар по новому Избирательному кодексу. В ваших раздаточных материалах сейчас есть новый блок, который мы сегодня обсуждаем: «Принципы формирования избирательных комиссий».

У нас с вами осталось несколько вопросов Избирательного кодекса, которые мы хотели бы еще раз экспертно обсудить, еще раз внести те предложения, которые вы считаете нужным внести, и соответственно, мы уже подходим к концу формирования в целом основных глав, которые нам кажутся важными для внесения в Избирательный кодекс.

Таким образом, у нас остается: «Принципы формирования избирательных комиссий», «Голосование и подведение итогов голосования» и «Ответственность за несоблюдение норм избирательного законодательства». Вот основные группы вопросов, которые нам осталось с вами обсудить и придти к какому-то общему консенсусному решению.

Я напомню, что в настоящем проекте мы будем продвигать Избирательный кодекс не только в Москве и Санкт-Петербурге, как мы это делали в течение прошлого года, но и на региональных площадках. Благодаря возможности, которую предоставляет нам Еврокомиссия, мы проведем такие же экспертные столы уже по обсуждению в целом подготовленного Избирательного кодекса в 10 регионах России. И еще раз к вам просьба. Я уже обращалась к вам на прошлом экспертном столе. Если у вас есть предложение включить в процесс обсуждения кого-то из близких вам региональных экспертов и вы знаете, кого конкретно, их координаты, их фамилии, и по какой теме им интересно с нами контактировать в рамках обсуждения Избирательного кодекса, то мы будем очень благодарны вам, если вы пришлете свои личные контакты именно с региональными экспертами. Такое обсуждение Кодекса в 10 регионах, я думаю, достаточно хорошо покажет нам с вами, насколько мы близки в проекте к тем принципам, которые будут или не будут разделяться нашими региональными экспертами, активистами политических партий, депутатами разного уровня и просто активными избирателями.

Итак, в рамках этого обсуждения мы бы очень хотели: первое – получить дополнительную экспертную оценку того, что мы предлагаем обществу, второе – мы хотим включить дополнительно академическую среду, которая работает в рамках избирательного права. А

Круглый стол_09-02-2010

также практиков –это лидеры политических партий, это представители общественности, это представители депутатского корпуса, которые являются непосредственно участниками избирательного процесса и так же, как практики, могут внести свои дополнения, изменения в наш проект законодательства. И, самое главное, мы хотим объяснить максимально широкой общественности, что мы реально хотим, что мы предлагаем, что это меняет.

Я напоминаю, что у нас на сайте есть форум, на котором все эксперты могут вносить свои предложения, могут обращаться с вопросом к нашим основным экспертам. И соответственно это тоже инструмент, который позволит нам аккумулировать те экспертные точки зрения, которые возникают по ходу нашего с вами обсуждения. А сейчас мы перейдем к программе нашего сегодняшнего мероприятия, непосредственно к тому, что предлагает наша центральная группа экспертов – это Аркадий Ефимович Любарев и Андрей Юрьевич Бузин по поводу этого нашего сегодняшнего вопроса – «Принципов формирования избирательных комиссий». Аркадий Ефимович, вам слово.

Любарев А.Е.: Спасибо. Я думаю, все понимают, что это достаточно важная тема, поскольку именно от того, какие у нас будут избирательные комиссии, во многом зависит то, как пройдут выборы. Но я должен отметить еще одну важную особенность этой темы. Мне кажется, этот раздел нашего законодательства отличается тем, что вроде бы формально нормы законов соблюдаются, но практика очень далека от того, что написано в законе. В законе написано, что избирательные комиссии независимые, они формируются таким-то образом, но мы знаем, что процесс формирования комиссии на самом деле происходит несколько иначе. И наша задача, по крайней мере, так, как я ее себе ставлю, написать эту главу в Кодексе не только так, чтобы она удовлетворяла формально демократическим критериям, но и так, чтобы она работала, чтобы действительность соответствовала тому, что мы хотим написать в законе. Это, конечно же, очень трудно.

И теперь непосредственно по этой теме. Есть некоторые основополагающие принципы, которые заложены в действующем законодательстве. Я знаю, есть мнение, что эти принципы надо как-то кардинально изменить, но я придерживаюсь той точки зрения, что как раз основные принципы менять не надо. Эти принципы записаны, перечислены, я не буду повторяться. Но именно поскольку основополагающий принцип здесь – это принцип независимости избирательных комиссий, то главная задача – попытаться все-таки через законодательство, то есть вначале через законодательство, а потом уже через практику воплотить этот принцип в жизнь.

И еще один важный момент – это, конечно, сама система избирательных комиссий, которая сложилась. Здесь я также считаю, что она достаточно разумна и менять ее в основном не стоит. Тут единственный есть момент, который я бы решительно изменил – это ситуация с территориальными комиссиями и комиссиями муниципальных образований. У нас в законе записано положение, что можно возлагать полномочия ТИК на ИКМО и наоборот – ИКМО на ТИК. И насколько я знаю, на практике чаще всего у нас полномочия комиссий муниципальных образований возлагаются на территориальные, а это с моей точки зрения совершенно неправильно. То есть, у нас комиссии муниципальных образований – это муниципальные органы. И совершенно неправильно, и это не соответствует даже Конституции, с моей точки зрения, возлагать их полномочия на органы, которые являются государственными органами, которые формируются комиссиями субъектов Федерации.

То есть здесь подход такой. Если комиссия субъекта Федерации доверяет комиссии муниципального образования, то пускай она возлагает полномочия ТИК на эту комиссию, если нет – пусть тогда формирует территориальную комиссию, потому что, конечно, на

Круглый стол_09-02-2010

одной территории иметь две комиссии – это, может быть, и не самое рациональное, но, с другой стороны, ничего страшного в этом тоже нет.

Теперь самый, в общем-то, главный, самый большой вопрос – это как комиссии формировать. И здесь я считаю, что нынешняя система не удовлетворительная, некоторые вещи вообще давно себя изжили. И здесь нужны кардинальные изменения.

От чего в первую очередь, я считаю, необходимо категорически отказаться? Первый момент – это ситуация, когда есть должностное лицо, которое единолично отбирает членов избирательных комиссий. У нас при формировании ЦИК президент отбирает 5 членов вообще без каких-либо ограничений – кого хочет, того и назначает, причем в комиссию, которая организует его пере выборы. На региональном уровне у нас главы регионов немножко ограничены в своем выборе, но, тем не менее, у них тоже большие возможности назначать того, кого они хотят. И это тоже неправильно. То есть вообще в идеале исполнительная власть и такие должностные лица, как президент, не должны участвовать в назначении членов комиссии, либо это должна быть формальная процедура. Но я думаю, что и формальная процедура тоже ни к чему.

Второй есть момент, который я тоже считаю неверным – даже коллегиальному органу, такому как законодательное собрание или избирательная комиссия, нельзя давать право выбирать между представителями различных партий. Иначе сразу же возникает ситуация, когда есть партия, которая более нравится власти, и ее предпочитают партии оппозиционной. Такого выбора тоже быть не должно.

Третий момент, может быть, менее критичный, но он тоже с правовой точки зрения сомнительный, когда коллегиальному органу навязывается определенное решение. Он обязан назначить такого-то представителя, хочет он или не хочет. Но все-таки это коллегиальный орган, там голосование, он проголосует и не назначит. И санкций к нему практически не применишь – только судебная тяжба. Поэтому, если уж мы решили, что такие-то представители должны быть в комиссии, то самый лучший вариант – чтобы этот орган непосредственно и назначал членов комиссии. Скажем, партии такими пользуются привилегиями, еще вышестоящая комиссия. Но вышестоящей комиссии я бы в принципе не предоставлял такого права. Но если уж оно предоставляется, то пусть она назначает прямо, минуя каких-то посредников.

И поэтому здесь нужно менять подход. Один из главных вопросов, который возникает, – это роль политических партий в формировании избирательных комиссий. Этот вопрос постоянно обсуждается. И, скажем, если вы слушали заседание Госсовета или читали его стенограмму, то там большинство представителей партий ставили вопрос так, что избирательные комиссии должны формироваться исключительно из представителей партий. Сегодня мне Борис Борисович Надеждин, который, к сожалению, не пришел, прислал мне предложения партий, которые поступали в рабочую группу Госсовета. И там тоже в основном эти предложения.

Здесь есть несколько моментов. С одной стороны, я согласен с тем, что, конечно, партии должны играть ведущую роль при формировании избирательных комиссий. Но с другой стороны, давать, тем более сейчас, когда партиям такое дано монопольное право на формирование, на мой взгляд, неправильно. Сейчас вообще у партий авторитет довольно низок. В будущем, может быть, он повысится. Но, тем не менее, есть у партий склонности к сговорам, к пренебрежению правами беспартийных граждан. Поэтому все-таки нужно, я считаю, комиссии разбавлять представителями непартийной общественности. Понятно, что тут есть сложности, есть большая опасность, что под видом представителей

Круглый стол_09-02-2010

непартийной общественности будут представители администрации. Эту проблему надо как-то решать.

Поэтому я бы предложил вариант такой. Во-первых, установить для партий квоту в избирательных комиссиях где-то порядка двух третей, чтобы, с одной стороны, не было у них монопольного права, а с другой стороны, было бы сложно заполнить комиссию наполовину и больше представителями администрации.

Вообще, говоря о партиях, я должен еще раз подчеркнуть, особенно для тех, кто первый раз сегодня, да и всем остальным напомнить, что мы не исходим из представлений о том, что партий у нас 7 и никогда другого количества не будет. Потому что, кстати говоря, предложения партий на Госсовете, иногда не явно, а иногда и явно, исходили из того, что у нас теперь 7 партий, все, на этом мы список закрыли, и теперь можно, исходя из этого, строить все законодательство.

Катаев Д.И.: Семь я.

Любаров: Да. Но понятно, что это принципиально неверно. Не говоря уже о том, что, по нашему мнению, по мнению многих моих коллег, нынешняя партийная система совершенно искусственная. Но в принципе невозможно строить законодательство, исходя из некоторого фиксированного количества. Потому что, если мы предполагаем, что других партий не будет, – это как раз и есть доказательство того, что партийная система искусственная. На Госсовете говорили, что политическая система у нас живая. Но партийная система тоже должна быть, по крайней мере, живой.

Поэтому мы все-таки должны в закон закладывать предположения, что партий может быть разное количество, и это количество может меняться в течение достаточно короткого времени. Поэтому нужно с этим считаться. И естественно возникает вопрос: мы не знаем, сколько у нас партий, а мы должны определенное количество мест в избирательных комиссиях заложить для партий.

И поскольку я уже сказал, что недопустимо, чтобы представителей партий могли отбирать органы власти, то я здесь предлагаю такую схему. Партии ранжируются в зависимости от результатов выборов, и если у нас, скажем, есть в комиссии 7 или 8 мест для партий, то они и заполняются представителями партий, которые получили лучшие результаты на выборах, причем партии сами назначают кандидатуру.

Реплика: По пропорциональному принципу или какому?

Шибанова: Давайте, вопросы потом.

Любаров: Вопросы на понимание, наверное, имеет смысл задавать сразу. Не пропорционально, а в равных количествах. Это опять-таки зависит от количества партий – это надо аккуратно прописать. Что если партий больше, чем мест, то по одному – тем партиям, которые имели наилучшие результаты. Здесь можно по-разному прописывать более конкретно: наилучшие результаты на каких выборах – в Госдуму или в Законодательное Собрание; я бы предпочел вообще на последних выборах, независимо от уровня.

Реплика: На последних выборах где?

Реплика: А средние результаты? Если наилучшего нет, значит. Есть какие-то средние результаты. Где черта?

Круглый стол_09-02-2010

Реплика: Средние, за какой период?

Любарев: Нет, знаете, я думаю, в детали вдаваться не надо, важен сам принцип. Я сформулировал, если у кого-то есть предложения.

Катаев: Сначала сам принцип надо.

Любарев: А принцип именно тот, что не выбирают органы власти, а получают эти места партии, получившие наибольшую поддержку избирателей. Если партий больше, чем мест. Если их мало, можно по 2 члена от партии. Это, собственно говоря, основная часть.

А треть других членов комиссии может заполняться уже из представителей общественности. Кстати говоря, если каким-то партиям не досталось места в этих двух третях, то они могут претендовать на место в оставшейся трети на общих основаниях. А там представители общественности и, кроме того, в основном те же субъекты выдвижения, как и сейчас. Единственное, я исключил бы здесь вышестоящую комиссию и собрание избирателей.

Но то, что я сейчас предлагаю, – это в основном не касается участковых комиссий, потому что участковые комиссии, как массовые комиссии, куда обычно не хватает членов, должны формироваться, по-видимому, по-другому. Если мы пишем для них тот же механизм, что и для комиссии более высокого уровня, этот механизм вряд ли будет нормально работать. Для комиссий выше участковых все-таки остается право выбора за коллегиальными органами – либо представительными органами власти, либо избирательными комиссиями вышестоящими, – но с некоторыми ограничениями.

А для участковых комиссий я бы предложил другой механизм. Во-первых, насколько я знаю, желающих работать в участковых комиссиях мало, поэтому здесь можно было бы просто предлагать механизм самовыдвижения. То есть любой гражданин, который хочет работать, он подает заявку. И если оказывается желающих больше, чем мест, то решается путем жребия. Это, мне кажется, основные моменты, которые я предлагаю.

Реплика: Партии или кто все-таки?

Любарев: Нет, партии выдвигают по своей квоте. Понимаете, с участковыми комиссиями вообще проблема такая. Вот некоторые партии говорят: все комиссии надо формировать партиями. В том числе участковые. И у меня к ним сразу же вопрос: а у вас есть такое количество людей, чтобы заполнить участковые комиссии?

Реплика: У некоторых нет даже отделений партии, как быть?

Любарев: Отделения регулярные есть во всех субъектах и регионах.

Реплика: Не у всех партий.

Любарев: Не у всех партий, да. Поэтому мне кажется, что это утопия сейчас – формировать участковые комиссии из представителей партии, хотя никто естественно не возбраняет партиям предлагать кандидатуры. Но мы ведь знаем, во что выливается это на практике, вот Андрей Юрьевич делал такие исследования. Формируют комиссию из членов одного коллектива, но каждый приписывается к какой-то партии, к которой на самом деле никакого отношения не имеет. Поэтому, конечно, надо от такой имитации уходить.

Круглый стол_09-02-2010

И, конечно, было бы желательно уйти от принципов формирования участковых комиссий из членов одного трудового коллектива, потому что это круговая порука, очень сложно добиваться выполнения законов такими комиссиями. Но это проблема, которую, наверное, быстро не решить, но какие-то механизмы надо предусматривать, чтобы постепенно разрушать эту систему.

Мне кажется, что формирование комиссии – это у нас самый главный и больной вопрос, поэтому я и посвятил ему основную часть своего выступления. В остальном – в части организации работы комиссии, статуса членов комиссии – я бы кардинально мало что менял.

Вот, правда, с выборами руководящих органов ситуацию менять надо. Я думаю, что опять-таки для всех комиссий, кроме участковых, надо возвращаться к избранию председателей комиссии членами, причем свободного избрания, а не то, как сейчас, наделение полномочиями по представлению вышестоящей комиссии. Но с участковыми, боюсь, что это бессмысленно, особенно если мы формируем комиссию не из членов одного трудового коллектива, то в этом случае они друг друга плохо знают.

На этом я, пожалуй, закончу. Еще добавлю, что нужно немного изменить порядок расформирования избирательных комиссий, добавить несколько оснований. Может быть, сейчас еще Андрей Юрьевич выскажет свои предложения, поэтому я передаю ему микрофон.

Бузин А.Ю.: Во-первых, несколько общих соображений по поводу избирательной администрации и организации выборов. Главная проблема избирательных органов заключается в том, что у них двойственная природа. С одной стороны, они должны обладать властными функциями и распоряжаться теми ресурсами, которые им вручило общество. А с другой стороны, они должны быть отделены от избираемой власти. То есть фактически должны быть общественными органами. Поэтому, начиная с того времени, когда у нас разрешили писать об организации выборов, это еще 1960-е годы в Советском Союзе, начался спор, что это все-таки за органы. Государственные это органы, властные это органы, или это общественные органы, или государственно-общественные органы. Спор никогда не будет разрешен.

И сейчас так же, как, впрочем, и при советской власти, естественно этот вопрос решается очень просто. Объявляются они государственными или общественными органами, а в действительности являются просто-напросто во многом придатками администрации. Почему, собственно говоря, нельзя избиркомы сделать просто государственными органами? Дело в том, что выборы проходят дискретно. Поэтому нельзя взять и назначить избирательную администрацию раз и навсегда, по крайней мере, в том составе, в котором она существует во время выборов. Кроме того, существует российская специфика, связанная с огромными пространствами и с ее не реальным, а декларируемым федеративным устройством.

Второе общее соображение, без которого я не могу обойтись, хотя, может быть, на меня Лилия Васильевна опять обидится. Это соображение заключается в том, что когда мы пишем Избирательный кодекс, мы решаем, как говорят математики, некорректную задачу. Мы решаем некую оптимальную задачу при неизвестных ограничениях. Что будет тогда, когда этот Избирательный кодекс пригодится, совершенно непонятно. А известно, что решение оптимальной задачи очень сильно иногда зависит от тех ограничений, которые наложены на управляющие инструменты. Поэтому нам надо сделать, конечно, очень серьезные предположения перед тем, как этот самый Избирательный кодекс писать и говорить об избирательной комиссии и вообще об организации избирательной системы. Я

Круглый стол_09-02-2010

с Аркадием об этом много говорил. В конце концов, я из него вытащил признание, что, давайте, все-таки будем предполагать, что мы пишем Кодекс на ситуацию переходного периода. Не на ситуацию стабильного периода, стабильной политической системы, в которой можно доверять организацию выборов любым органам, в том числе органам исполнительной власти, как это сделано в Германии и Великобритании. Пожалуйста, им можно доверять. А у нас нельзя доверять.

Теперь что касается тех принципов, которые представлены в записке Аркадия Ефимовича. Я с ним полностью согласен. Понятно, что самым первым принципом является принцип независимости избирательных комиссий. Понятно, почему, собственно говоря, я согласен с Аркадием Ефимовичем: мы с ним долго работаем и главное – живем в одних и тех же условиях жизненных практически. Поэтому естественно, что с этими принципами я согласен.

Мы должны решить при написании этого раздела Избирательного кодекса несколько вопросов. Первый: до какой степени система избирательных комиссий должна быть унифицированной, до какой степени допускаются региональные различия по организации выборов? Посмотрите, что делается в США? Страшно смотреть. Кто во что горазд, абсолютно. И ничего, живут. И живут не плохо.

Второе. Структура системы избирательной администрации. Будем говорить уже именно об избирательных комиссиях, потому что один из принципов, который Аркадием Ефимовичем декларирован: выборы проводят специальные органы, которые мы называем избирательными комиссиями. Это не везде так, но мы будем считать, что, по крайней мере, в переходном периоде надо создавать специальные органы, так всегда и делается. И этот самый период трансформации, который мы видели в 1990-е годы в различных странах, он показал, что в переходный период выборы действительно надо проводить специальными органами.

Третий вопрос, который надо решить: насколько система избирательной администрации должна быть автономной и что требуется для этой автономии. Я более широко взял, не независимость, а автономность, потому что независимость очень часто, оказывается, упирается в какие-то простейшие моменты. Нет ксерокса, нет автомобиля. В эти простейшие ресурсные ограничения упирается часто, по крайней мере, частично упирается независимость или зависимость избирательных комиссий.

Следующая проблема, которую надо решить, – это формирование элементов, из которых состоит эта система избирательных комиссий. Об этом я, кстати, буду говорить в меньшей степени, потому что Аркадий Ефимович много говорил. И последняя проблема, которую надо описывать, – это принципы функционирования избирательных комиссий. Я думаю, что их надо лучше прописывать, чем сейчас это прописано нашим законодательством, особенно в части ответственности за неисполнение порядков, по которым работают избирательные комиссии.

Теперь я уйду от тех предложений, которые сделал Аркадий Ефимович, и предложу для оживления дискуссии несколько предложений по существенным изменениям в систему избирательных комиссий. Мне представляется, что для того чтобы система избирательных комиссий была более независимой, нужны более радикальные изменения, чем те, которые предложил Аркадий Ефимович. Я предложу несколько иную от той, которая сейчас существует, систему избирательных комиссий. Естественно, жду от вас критики, и возможно веской критики, потому что, может быть, здесь действительно что-то не додумано. Предлагаемая мной система требует больших ресурсов для ее получения, чем та, что предлагается Аркадием Ефимовичем.

Круглый стол_09-02-2010

В некотором смысле то, что я сейчас предложу, пересекается с одним из предложений, которое Олег Николаевич Каюнов довольно давно высказывал: разделение комиссий на хозяйственные и политические органы. Но, тем не менее, не в полной мере, а есть такое пересечение, но оно ограничивается тем, что те органы, которые в большей степени выполняют хозяйственную функцию, они не принадлежат ни в коем случае исполнительной власти. Вся система комиссий в том предположении, которое я сейчас сделаю, она, естественно, является совершенно автономной (нельзя назвать ее ветвью властью), совершенно автономной системой органов. У нас, помимо трех ветвей власти по Конституции (судебной, законодательной и исполнительной), существуют некие независимые органы, в частности, система избирательных комиссий, кроме нее есть еще прокуратура, есть Центробанк, есть Счетная палата, Уполномоченный по правам человека; такого рода органы, которые не входят в ветви власти, но, тем не менее, являются автономными системами власти.

Может быть, мы сделаем головным органом системы избирательных комиссий Центральную избирательную комиссию Российской Федерации. Это один пункт. И под ней ее территориальные органы, территориальные избирательные комиссии. Но территориальные избирательные комиссии при этом организованы по эксадминистративному признаку. Они так распределены по стране, что они приблизительно курируют одинаковое количество муниципальных образований. Муниципальные образования – это в некотором смысле единица наших выборов. ЦИК и территориальные комиссии будут образовывать костяк автономной системы комиссий, который состоит из профессиональных организаторов выборов. Система в некотором роде не оригинальна: подобная система существует в Канаде и в Австралии, где есть профессиональные организаторы выборов.

Скосаренко Е.Е.: А сколько их по стране будет?

Бужин: По стране будет так. Центральная избирательная комиссия предлагается одна. А что касается территориальных избирательных комиссий, то тут, конечно, надо подумать. Я думаю, что их будет достаточно мало по сравнению с тем, что сейчас существует. Сейчас существует 2750, как известно. Я предполагаю, что это должны быть более крупные образования, хотя тут еще надо посчитать и подумать. Но я полагаю где-то около 250. И, естественно, некоторые из них будут охватывать несколько субъектов Федерации.

Реплика: А между ними ничего не будет?

Бужин: Тут надо думать.

Любаров: Почти как округа бывшие Госдумы.

Бужин: Да. Почти как округа бывшие на выборах в Госдуму. Возможно, что между ними должно быть что-то промежуточное, тут надо оценить.

Каюнов О.Н.: Слишком резкий переход по иерархии.

Реплика: Управлять будет сложно.

Реплика: А 80 не легче?

Бужин: Откуда берется число 250? Смотрите: у нас 25 тысяч муниципальных образований в стране, около 25 тысяч муниципальных образований. Если у нас 250 территориальных комиссий, то на одну территориальную комиссию приходится приблизительно 100 муниципальных образований. И это их область курирования. Тут вопрос, справится ли

Круглый стол_09-02-2010

одна территориальная комиссия с таким количеством выборов? Надо сказать, что выборы проходят не сразу во всех муниципальных образованиях, поэтому, думаю, можно справиться. Но это во многом зависит от квалификации тех сотрудников, которые в этой системе работают. Но на то я и упираю, что это квалифицированные профессионалы. Это профессионалы, которые занимаются выборами. У нас есть профессионалы, которые занимаются выборами; кроме того, профессионалов, наверное, по организации выборов не так сложно воспитать. Надо для этого естественно сдать какой-то квалификационный экзамен – это понятно. Но я не думаю, что это сверхсложная задача. У нас в органах исполнительной власти сидят люди, которые занимаются не менее трудными задачами, и они бывают иногда намного менее квалифицированными.

Если мы будем иметь такой костяк – это будет, так сказать, основа, на которую нанизываются остальные избирательные комиссии, которые уже являются политическими во многом органами в том смысле, что они состоят уже не из профессионалов, а из представителей участников выборов. К сожалению, исходно в нашем Кодексе сейчас, по крайней мере, заложено то, что участниками выборов являются только партии. Правильно я говорю?

Шибанова: Нет, пополам.

Бужин: А кто еще?

Шибанова: И одномандатники.

Бужин: Нет, я имею в виду из избирательных объединений. Избирательные объединения – только партии, хотя я придерживаюсь мнения, что тут надо расширять. Общественные объединения являются?

Реплика: На муниципальном уровне.

Бужин: На муниципальном, отлично.

Любарев: И партии не только федеральные, кстати говоря.

Бужин: Хорошо.

Реплика: А у нас есть разве не федеральные партии?

Любарев: В проекте.

Бужин: Пока еще в проекте. Вернемся к «политическим» избирательным комиссиям. Какие это избирательные комиссии? Это избирательная комиссия субъекта Федерации. Обратите внимание, сейчас это государственный орган, там работают люди на освобожденной основе, у них есть аппарат. Тем не менее, я предлагаю избирательные комиссии субъектов Федерации сделать временным органом, организованным на период выборов, но являющимся организующей избирательной комиссией, хотя и курируемой со стороны Центральной избирательной комиссии. Второй вид «политических» комиссий – избирательные комиссии муниципальных образований, они организуют выборы муниципального уровня. И состоит она опять же из представителей избирательных объединений, участвующих в выборах.

И, наконец, конечно, совершенно отдельный вопрос, тут я абсолютно согласен с Аркадием – это участковые избирательные комиссии. Окружные избирательные комиссии в моей системе не фигурируют. Я убеждался много раз, будучи членом и даже

Круглый стол_09-02-2010

председателем окружной избирательной комиссии, что все-таки это избыточный орган, без которого можно обойтись, если вышестоящая комиссия является достаточно квалифицированной комиссией.

Итак, предлагается такая модель системы комиссий. Что касается того, каким образом обеспечивается автономность в такой системе комиссий, то она обеспечивается полной ресурсной автономностью Центральной избирательной комиссии и территориальных избирательных комиссий, а также кадровым составом других избирательных комиссий. Костяк независим, понятное дело, и в силу формирования и в силу полной его ресурсной автономности. Там немного людей, они работают за счет ресурсов, которые выделяются им отдельной строкой федерального бюджета. И, имея отдельные ресурсы, не зависят от региональных и местных властей.

А что касается остальных комиссий, то автономность обеспечивается именно их составом, тем, что они состоят из представителей, будем надеяться, конкурирующих общественных избирательных объединений. Понятное дело, что я совсем не отвергаю и наоборот всячески приветствую институт членов комиссии с правом совещательного голоса в отличие от Валентина Павловича Горбунова, который носит уже несколько лет с идеей отменить этот институт.

Любарев: Это из-за тебя.

Бузин: Может быть, он перестал носиться после того, как меня «Яблоко» уволило оттуда? Вы, кстати, не можете сказать, Сергей Алексеевич? Ничего он вам не говорил по поводу отмены института членов комиссии с совещательным голосом?

Попов С.А.: Я с ним ни о чем не разговаривал.

Бузин: Поговорите.

Катаев: Если он проснется, то, конечно, скажет.

Реплика: Кто ж ему даст это сделать?

Бузин: Кто даст? Московское лобби имеет очень сильное влияние на федеральное законодательство. Вспомните выборы в 2007 году по московским округам. Или как они умудрились выборы переносить.

Попов: Может быть, тогда лучше Гнетова спросить?

Бузин: Кого?

Попов: Гнетова. Гнетов – это председатель Петербургской избирательной комиссии.

Бузин: И, естественно, остальные участники выборов, имеются в виду одномандатники, имеют возможность посылать туда членов комиссии с правом совещательного голоса. И в том разделе, где будет порядок работы комиссии, там будет, я надеюсь, усилено право членов комиссии с правом совещательного голоса.

Центральная избирательная комиссия и ее территориальные подразделения формируются как отделенные органы власти, как по кадровому составу, так и по ресурсному обеспечению. Их члены являются профессиональными организаторами выборов, которые работают на постоянной основе, ответственны за свои действия в дисциплинарном,

Круглый стол_09-02-2010

гражданском и уголовном порядке. К их членам, естественно, предъявляются квалификационные требования, наличие соответствующего образования и навыков.

Про то, как они финансируются, я уже говорил. Еще тут важный момент есть, что они имеют не только свои собственные ресурсы материальные, но и не совмещенные с помещением администрации помещения. Это важный момент, поскольку сейчас все территориальные избирательные комиссии находятся в помещениях и зданиях администрации. И из этого мы имеем совершенно удивительные последствия. В городе Долгопрудном мы два дня выбивали из администрации, не мы, а суд выбивал из администрации упакованные пачки бюллетеней, потому что помощник главы города не давал вскрыть тот самый архив, в котором хранятся бюллетени у территориальной избирательной комиссии. Этого он не разрешал делать членам территориальной избирательной комиссии, которые представляли комиссию в суде.

Что касается назначения, то предлагается, чтобы ЦИК назначался Советом Федерации (по-моему, Аркадий Ефимович давал уже такое предложение), на основе конкурса заявок, удовлетворяющих жестким профессиональным требованиям. Возможно, что по составу ЦИК надо еще дополнительные требования определить. Например, наличие представителей судейского или административного сообщества. Связано это с тем, что в переходный период нельзя туда набрать, например, одних профессоров и докторов юридических наук. Там должны быть люди, которые бы знали, как раньше это организовывалось, возможно, дополнительные требования потребуются.

Что касается территориальных комиссий, то они должны формироваться ЦИКом как его территориальные подразделения на основе конкурса заявок, удовлетворяющих жестким профессиональным требованиям. Избирательные комиссии субъектов Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований – это организующие выборы избирательные комиссии, формируются Центральной избирательной комиссией и территориальной комиссией из представителей избирательных объединений, заявивших о своем участии в данных выборах. В избирательную комиссию субъекта Федерации также назначается представитель Центральной избирательной комиссии, да не обязательно представитель, ЦИКом назначается руководитель, здесь назначение руководителя – это отличает меня от того, что предлагает Аркадий Ефимович, здесь предлагается все-таки назначение руководителей. Это вполне под силу, у нас все-таки не так много субъектов Федерации, и выборы там проводятся раз в 4 или 5 лет, поэтому это вполне под силу, чтобы руководитель был не представителем партии, а представителем Центральной избирательной комиссии.

Что касается избирательной комиссии муниципального образования, там несколько другая ситуация, там назначать действительно, с моей точки зрения, не надо, там надо действительно избирать. По-видимому, там в обязательном порядке должен быть представитель территориальной избирательной комиссии, который курирует эту избирательную комиссию муниципального образования.

Участковые избирательные комиссии – это сложный вопрос. По моему предположению, они должны формироваться территориальной избирательной комиссией из представителей избирательных объединений и общественности – тут у меня недоработанный вопрос. Тут, по-видимому, я соглашусь пока с Аркадием Ефимовичем, что здесь надо допускать самовыдвижение.

Что касается численного состава избирательных комиссий, то численность должна быть ограничена снизу, сверху не должна, по-видимому, быть ограничена. И она должна определяться ЦИКом и территориальными избирательными комиссиями.

Круглый стол_09-02-2010

И последнее. Основные принципы, по которым функционируют избирательные комиссии. Здесь я только пунктиром пройду именно по принципам – это то, что должно быть, с моей точки зрения, написано в той статье, которая называется «Порядок работы избирательных комиссий», сейчас она так называется в нашем избирательном законодательстве.

Во-первых, совершенно четко надо говорить о том, что избиркомы работают в рамках жестких регламентов, поскольку состоят не из профессионалов. Решения избиркомов могут быть оспорены либо в «профессиональной» ЦИК или ТИК, либо в суде.

Второй принцип – это открытость и гласность. Тут я предлагаю максимально использовать Интернет, но не думайте, что это – фантастическое предложение. Администраторам говоришь про Интернет, они начинают кривиться, рассказывать, что у нас Интернетом никто не владеет. Где бы я ни был, в далеких довольно местах, Интернет работает. Предлагается, чтобы заседания ЦИК (ЦИК тоже в некотором роде политическая комиссия, потому что она организующая для федеральных выборов), избирательной комиссии субъекта Федерации и избирательной комиссии муниципального образования, их заседания должны просто-напросто выкладываться в сети Интернет, в записи хотя бы.

Реплика: Запись можно отредактировать.

Реплика: Президент уже об этом сказал.

Бузин: Хорошо, что президент создал направление. Все решения всех комиссий, кроме участковых избирательных комиссий, тоже должны, естественно, выкладываться в Интернет. Кстати, в этом отношении многое сделано. И с моей точки зрения, это главное достижение чуровской Центральной избирательной комиссии. У него было много провалов. Да, начал Вешняков, но Чуров продолжает, все-таки при нем сделано много в этом отношении. Заседания, открытые для прессы, – это понятно. Ограниченно открыты для всех граждан. Ограниченно в том смысле, что нельзя туда напихать так много людей, чтобы нельзя было работать. Но фактически граждан, желающих поучаствовать там, в каком-то порядке надо допускать. И все участники выборов имеют право назначать членов с совещательным голосом, имеющим доступ ко всем документам комиссии, как это должно быть по закону уже сейчас. Ко всем, подчеркиваю, потому что сейчас начинаются рассуждения: мы вам это не дадим, поскольку это содержит персональные данные. Спрашивается, почему Горбунову можно, а мне нельзя? Непонятно. По закону можно, но в реальности это содержит персональные данные. И начинаются споры, что является конфиденциальными данными, а что нет...

Руководители всех комиссий – это я уже сказал – назначаются. Кроме ЦИК и ИКМО. Руководители ЦИК и ИКМО избираются, я здесь согласен с Аркадием, не на первом заседании, потому что действительно на первом заседании обычно это делается пальцем в небо. Остальные назначаются.

И последний принцип – это порядок голосования и подсчета. Здесь просто написано о том, что порядок голосования и подсчета голосов в участковой избирательной комиссии – это фактически порядок работы участковой избирательной комиссии, это отдельный вопрос, который надо прописывать в отдельной главе – это уже дальше. Все, спасибо.

Шибанова: Коллеги, я бы попросила сейчас просто поднять руки, кто хочет высказаться. Олег, я знаю, что вы первый.

Попов: Вопросы, может быть, сначала?

Круглый стол_09-02-2010

Шибанова: Да, начнем с вопросов, конечно. И кто хочет выступить, тогда поднять свои карточки. Вопросы?

Попов: У меня вопросы для начала. Первый вопрос такой, что в комиссии, если она не участковая, – муниципальная, центральная или же московская, есть аппарат. И значительную часть работы выполняет на самом деле аппарат, подчиненный председателю. И как вы с этой проблемой собираетесь справляться? Это первый вопрос. А второй вопрос вот какой. По поводу ресурсного обеспечения. Я не очень себе представляю, как можно ресурсами обеспечить комиссии без власти, потому что в число ресурсов входит, скажем, предоставление помещений для голосования, предоставление автомашин и предоставление много чего другого и даже предоставление денег, которые дают возможность снять помещение. Без властных полномочий вряд ли эту проблему решить, потому что власти, грубо говоря, отвечают, если выборы не пройдут в чем-то. И как эти две проблемы вы собираетесь решить?

Шибанова: Коллеги, сейчас поступило предложение от Олега Каюнова заслушать сначала его альтернативный вариант, а затем одновременно обсудить все возникшие вопросы? Тогда я Олегу предоставляю слово. Еще один вариант, чтобы дискуссия пошла, в том числе с рядом вопросов.

Каюнов О.Н.: По проблеме этой я хочу напомнить несколько фактов исторических и политических. Этот закон об основных гарантиях, он первоначально был где-то на трех машинописных страничках составлен, первый вариант. Как раз это имело целью наложить ограничения на администрацию в части подведения итогов голосования, чтобы не администрация подводила итоги голосования. Сейчас вы сами знаете, какой объем у закона. И права администрации в части подведения итогов голосования фактически там весьма велики. Между прочим, затрагивая вопрос, который поднимал Андрей Юрьевич, хочу сказать, что, к примеру, на Тайване существует не 3 ветви власти, а 5, плюс экзаменационная, и плюс избирательная. То есть фактически мы обсуждаем проблемы не включенной в Конституцию избирательной ветви власти.

А теперь уже ближе к делу. Этот вопрос, чтобы комиссии были политическими более-менее по своему составу, он поднимался на самом деле неоднократно в ходе работы над этим законом с этими вариантами. И основное возражение, которое всегда приходило сверху, и, кстати, которое породило, например, назначение председателей комиссий высшестоящими комиссиями, состояло в том, что среди прочего избирательные комиссии должны решать всякого рода вопросы материально-хозяйственного плана. А люди с улицы и даже люди от партий таким опытом не обладают, и мы должны знать, чтобы решение и этих вопросов было каким-то образом гарантировано, чтобы комиссия была дееспособна в этой части, что является немаловажной частью выборов.

Но результатом, как вы понимаете и как вы все прекрасно знаете, явилось то, что назначенцы «хозяйственно пригодные» начинают решать политические вопросы. Я предлагаю то, о чем уже Бузин упоминал, вариант, который мне довелось услышать, когда мы были в Соединенных Штатах. К сожалению, там мне не удалось выспросить, всё это детально, до конца в силу некоторых обстоятельств. Но там в некоторых штатах (а там различаются порядки не только в разных штатах, но и в разных графствах) комиссии разделены. То есть на одном уровне существуют две комиссии. Одна комиссия хозяйственная, одна комиссия политическая. Коль скоро формально, конечно, будет очень трудно ввести расщепление комиссий, то можно, мне кажется, все-таки поставить вопрос, чтобы, даже начиная с участковой комиссии, чтобы им голову не морочить, формировалось бы два состава: распорядительный состав, и я пока не могу подобрать хорошую тему, и политический состав комиссии. Комиссия, допустим, одна и та же, но

Круглый стол_09-02-2010

там есть эти два состава. Распорядительный состав пусть формируется даже еще более административным образом, чем сейчас. Тут и назначение руководителей сверху и так далее и тому подобное. Но политический состав имеет право контроля над распорядительным.

То есть, возьмем участковую избирательную комиссию. Там у нее есть в статусе информирование избирателей о результате выборов. Но в принципе, почему этим должен заниматься политический состав? Он может проконтролировать, проведено это или нет. И если не проведено, то дать распоряжение, указание распорядительному составу. Если распорядительный состав не выполняет, он обращается в вышестоящую комиссию, политический компонент в вышестоящую комиссию обращается.

Подготовка помещений, ящиков для голосования тоже. Если мы привлекаем общественность и даже членов партий, с какой стати они должны заботиться о том, где заказать ящики и как заказать помещение, с какого склада достать все это дело и так далее. То есть, есть целый ряд вопросов, которыми действительно таких энтузиастов привлеченных или даже не энтузиастов, а может быть принудительно привлеченных, конечно, грузить не стоит ни из каких соображений.

Поэтому все-таки я предлагаю такой вариант. Первое, как я уже сказал, разделить состав комиссий на каждом уровне, по-видимому, кроме ЦИКа, ЦИК не даст его делить, хотя черт его знает. Может быть, это имеет смысл прописать. Разделить состав комиссий на два: распорядительный состав, который отдельно заседает, грубо говоря, и отдельно решает свои вопросы, и состав условно пока называемый политическим. Распорядительный состав может формироваться, как я уже говорил, по существующей схеме. С максимальным участием исполнительной власти, администрации, если речь идет о муниципальных органах и так далее.

А политический состав, действительно, к сожалению, полагаться только на партии не стоит. Они, конечно, не смогут «окучить» все участковые комиссии. Поэтому, по-видимому, тут имеет смысл двухступенчатая система. То есть первое – это еще предлагал Собянин, отобрать по жребию, как присяжных. То есть это некая общественная обязанность, общественный долг. Вторая ступень – это партия выдвигает свои предложения. Соответственно количество привлекаемых принудительно по жребию уменьшается, а именно переходят на скамейку запасных, кого мы по жребию отобрали, по жребию всегда отбирают с некоторым запасом. Но те даже, которых отобрали в действующую часть комиссии, они уходят на скамейку запасных, их место занимают представители партий. Если вдруг количество представителей партий превысит состав комиссии, тогда, конечно, можно жребий принять в обратном порядке. То есть, какие именно представители партий туда будут допускаться, представители именно каких партий туда будут допущены.

По-видимому, до какого уровня это должно доходить? В принципе, мне кажется, что как минимум до окружных избирательных комиссий, в каком-то смысле на выборах, скажем, губернатора это будут комиссии субъектов Федерации. То есть, везде, где принимаются политические решения типа регистрации, поэтому желательно наличие этой политической части. Как я еще раз говорю, вряд ли нам удастся, можно, конечно, попробовать прописать типа «белой собачки», чтобы их потом убрали, что и ЦИК таким же образом формируется, что у них есть распорядительная и политическая часть. Но я думаю, что это вопрос сомнительный.

В общем говоря, такую схему. Еще раз. Все комиссии кроме, может быть, ЦИК имеют два состава, распорядительный и, условно говоря, политический. Распорядительный

Круглый стол_09-02-2010

формируется по механизму, близкому к действующему, прописанному ныне. Политический формируется двуступенчато – жребием и представители от партий.

Елизаров В.Г.: А еще аппараты, соответствующие распорядительному? Будет распорядительный орган?

Каюнов: Тут есть нюанс. Этот аппарат не несет ответственности, он не принимает решений. Какие решения принимает аппарат? Комиссия ему говорит: сделайте то-то.

Елизаров: Хозяйственные решения принимает только.

Каюнов: Нет, формально принимает комиссия. А формально эти решения принимает и сейчас комиссия. Она говорит аппарату: сделайте то-то. Аппарат несет ответственность за выполнение решений комиссии. А за сами решения несет ответственность комиссия. По-прежнему распорядительная часть комиссии будет нести ответственность за решения.

Елизаров: А зачем нам нужна, если аппарат есть, который будет и ящики закупать, и договора хозяйственные контролировать? Зачем она нужна? Зачем городить «марсианскую» систему?

Каюнов: Потому что вам все равно придется назначать кого-то, кто несет ответственность за решения. Вопрос в том, будет ли это персональный, единоличный орган или это будет коллегиальный орган. Можно, конечно, так сказать, что в этих комиссиях распорядительная часть комиссии будет единоличной. Не знаю, не коллегиальная, можно, конечно, и так сделать. Но главное, что она принимает решения и несет ответственность, чтобы груз решений и соответственно ответственность на политическую часть комиссии не возлагался. Она может пожаловаться в вышестоящую комиссию, что моя распорядительная часть не подготовила ящики для голосования к нужному сроку или не развесила листовки с адресом участковой избирательной комиссии. Такие меры она может принять, например, пожаловаться в вышестоящую.

Попов: Если не заключила договора по поводу помещения для голосования, какая ответственность?

Каюнов: Такая же, как и сейчас, если она в принципе есть.

Попов: Сейчас за это отвечает исполнительная власть субъекта, она отвечает и все.

Каюнов: Значит, пусть она и отвечает. Но ответственность за хозяйственные вопросы, решение хозяйственных вопросов и ответственность.

Попов: Понимаете, если руководителей ответственной части снимут – это будет очень плохо, если его с работы снимут. А с этой должности, у него ничего другого нет – сняли, другого поставили, нет проблемы.

Каюнов: Остается взаимоотношение по таким хозяйственным вопросам, их взаимоотношения, которые сейчас есть в избирательной комиссии в целом, они остаются теми же самыми, только отношения с распорядительной частью комиссии. Но решение этих вопросов снимается с политической части комиссии. Она действительно к этому не подготовлена, и это правильно. Но эти механизмы формирования и функционирования избирательных комиссий с усилением влияния администрации, всяких исполнительных органов и вышестоящей комиссии на формирование комиссии, кстати, всегда аргументировались этой необходимостью решения хозяйственных вопросов. Так вот раз и навсегда этот метод убрать, что, пожалуйста, у вас есть своя часть комиссии, вы с ней

Круглый стол_09-02-2010

разбирайтесь, а в политическую часть комиссии не лезьте, она эти вопросы не решает. Все, спасибо.

Шибанова: Господа, я только хочу спросить. Первые вопросы, которые были заданы, они как-то снимаются во время предложения? Нет. Тогда я передаю слово Андрею Юрьевичу.

Бузин: Что касается наличия аппарата, то я полагаю, что, конечно, в первую очередь аппарат не только останется у ЦИК и ТИК, но, по-видимому, и останется в подчинении у председателя избирательной комиссии.

Попов: Он подчиняется председателю?

Реплика: Естественно, а кому же ему еще подчиняться?

Бузин: Аппарат председателю, наверное, будет подчиняться. Там ситуация с аппаратом какая? Председатель может давать распоряжение, например. Председатель Центральной избирательной комиссии дает распоряжение аппарату, но Центральная избирательная комиссия как коллегиальный орган может отменять это распоряжение.

Попов: Давайте о московской городской. Вы пришли, попросили документы, Вам сказали, что они, так или иначе.

Бузин: В этом случае, что я делаю? В этом случае я всегда иду к Горбунову. За то время, пока я работал в московской комиссии, я научился сразу идти к Горбунову без всякого аппарата. Поскольку я много раз сначала с аппаратом общался, поэтому я иду к Горбунову и говорю: Валентин Павлович, я знаю, что без вашего разрешения аппарат не сделает ничего, давайте распоряжение. Иногда удавалось, иногда не удавалось, в зависимости от того, какой вопрос.

Что касается аппарата территориальной избирательной комиссии, я еще раз хотел бы обратить внимание, что в моей схеме это профессионалы, они фактически берут на себя обязанности аппарата. Тот, кто работает в территориальной избирательной комиссии, я надеюсь, что это не очень много людей, это очень квалифицированные сотрудники. Они умеют делать то, чего сейчас территориальные избирательные комиссии многие делать не умеют. Подготавливать документы не умеют, иногда даже члены ЦИК не умеют подготавливать документы, как известно. Я не про Гришину. Я знаю членов ЦИКа, которые не умеют. Гришина работала в аппарате очень долго. А тот, кто не работал, а сразу пришел в ЦИК на политическую должность, не умеет писать документы. Поэтому функции аппарата ТИК будут брать члены ТИК на себя, потому что это должны быть высококвалифицированные сотрудники, умеющие писать документы, умеющие писать решения, умеющие пользоваться компьютером в объемах Microsoft Office.

Катаев: И даже Интернетом.

Бузин: Интернетом они уже научились все пользоваться, с этого начинается освоение.

Попов: Вы прямо уже указали.

Бузин: Нет, это метафорично. Что касается аппарата у политических комиссий, понятное дело, его не должно быть у участковой избирательной комиссии. Что касается избирательных комиссий субъектов Федерации и комиссий муниципальных образований, то я думаю, что им достаточно будет одного человека.

Круглый стол_09-02-2010

Попов: Хорошо, ресурсное обеспечение. В Якутии нужен вертолет, чтобы летали. Он же не может всю комиссию постоянно. Или самолеты.

Бужин: Сейчас вопрос решается следующим образом. В законе написано, что решение избирательных комиссий, принятое в рамках их компетенции, обязательно для органов исполнительной власти. Что касается вертолетов, по-видимому, да. Это должно будет решаться в том же самом порядке, как и сейчас. То есть обязательно.

Реплика: А если у исполнительной власти нет вертолетов?

Бужин: Они несут ответственность. За то, что вертолет улетел, чтобы маралов бить.

Катаев: И там упал.

Бужин: И там упал.

Попов: Просто я говорю к тому, что вы говорили о том, чтобы полностью наделить ресурсами избирательные комиссии. Полностью это невозможно.

Бужин: Согласен. Если речь идет о вертолете, то, наверное.

Реплика: Каждой комиссии по вертолету.

Бужин: Давайте, я тогда перечислю, что я имею в виду наделить ресурсами.

Катаев: Давайте, лучше перейдем?

Бужин: И автомобиль.

Реплика: Такие частные тонкости.

Шибанова: Коллеги, спасибо. Три на самом деле отличающиеся друг от друга предложения поступило, и я предлагаю по часовой стрелке начинать обсуждение. Давайте, Василий Георгиевич, вам слово.

Елизаров В.Г.: Я хочу начать с того, что мне довелось три года проработать в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации заместителем начальника аналитического отдела, сейчас работаю с законодательством в этой сфере в профильном комитете Совета Федерации. Так что с этими проблемами я знаком изнутри избирательной системы.

Как мы видим, на наше обсуждение представлено три разных подхода, можно даже упрощено сказать, – два подхода. Один подход заключается в том, чтобы исходить из недостатков действующей модели и попытаться придумать новые институты, правовые решения, которые устраняют эти недостатки. Другой подход – это заново взять в качестве образца какую-то «марсианскую модель» или отдельный вырванный кусок из зарубежного опыта и перенести это на нашу почву независимо от того, сколько там будет уровней избирательных комиссий, 5 или 6. То есть очень резкое изменение, предложение принципиально новой структуры всей системы избирательных комиссий. Мой подход заключается в том, чтобы совершенствовать действующую модель. У нее есть 3–5 существенных недостатков. Их надо обозначить, есть общие недостатки, проблемы для комиссий разных уровней и особенные в зависимости от уровней. Большая проблема – использование участниками выборов административного ресурса. Также проблема недостаточной подготовки и профессионализма членов комиссий. Есть еще другие

Круглый стол_09-02-2010

недостатки. Их можно решать, в том числе дисбаланс представленности политических партий в избирательных комиссиях разного уровня, сегодня мы видим это. Эти проблемы можно решать внесением изменений в 3–4 нормы в конкретные статьи закона. Такие проблемы можно решать.

Теоретически всю избирательную систему можно, конечно, взять, перевернуть, заново все сделать, распорядительную часть комиссии сделать, политическую часть. А зачем? Я думаю, что нужно обозначить 3–4–5 главных проблем, просто написать их на доске и их решать, а не придумывать, что бы поззотичнее предложить. Потом еще существует вопрос, он сейчас широко обсуждается. Уже предложение было, в том числе от партии «Справедливая Россия», и председатель ЦИК Чуров тоже говорил, – это выстраивать вертикальную систему избирательных комиссий. Это тоже вопрос, насколько таким путем построенные избирательные комиссии, например, субъектов Федерации, если они будут в вертикальном административном подчинении, насколько они обеспечат независимость от административного ресурса в субъектах Федерации?

То есть, есть разные предложения, и партии предлагают свои решения, исходя из того, чтобы совершенствовать существующую систему. И в этом смысле мне кажется более привлекательным тот подход, который Аркадий Ефимович нам предлагает, а именно, – исходить из действующей модели, брать ее за реальность и предлагать исправлять ее конкретные какие-то недостатки, проблемы. Главный, конечно, вопрос, главная задача – это совершенствование порядка формирования комиссий разного уровня. Потому что то, как будут сформированы избирательные комиссии, это определяет во многом и то, как дальше они будут действовать. А такие частные принципы как открытость деятельности, гласность, в том числе размещения стенограммы заседания в Интернете – это уже частные решения конкретных вопросов. Поэтому я предложил бы сначала обозначить для обсуждения главные, ключевые проблемы, хотя это было сделано, разумеется, при подготовке этих розданных нам материалов. И далее выработать предложения по их решению, исходя из того, в первую очередь, чтобы совершенствовать порядок формирования комиссий с привязкой к остальным существующим проблемам. Не стоит брать и переворачивать всю избирательную систему! Спасибо.

Шибанова: Коллеги я прошу слова и возможности выйти из роли ведущей. У меня возникло несколько вопросов. Во-первых, меня немного смущает то, что в предложениях, которые я услышала от экспертов сегодня, именно принципы формирования участковых комиссий пока экспертно не продуманы. Второе – есть у экспертов некое такое сомнение о том, нужно ли их делать абсолютно независимыми и предлагаются разные формы включенности тех общественных сил, которые непонятно откуда появятся в избирательных комиссиях, и каким образом они туда придут. Практика выборов (я все-таки надеюсь, что та практика, которой обладает ГОЛОС в области контроля за выборами) показывает, что, во-первых, участковая комиссия как раз является основой честных и свободных выборов. Все остальное – это надстройка. Да, может быть, профессиональная, может быть хозяйственная, может быть какая угодно, но это уже надстройка. Принципиально надо решать вопрос о независимости в первую очередь именно участковых избирательных комиссий.

Второй момент – это то, что нам не надо решать проблемы власти, подчеркиваю, власти. Как сделать эту комиссию удобной – это не наша с вами проблема. Наша с вами проблема – сделать УИК действительно независимой политически. Добиться такого состава ее членов, которые реально будут контролировать соблюдение процедур и обеспечат свободу, подчеркиваю это особенно, волеизъявления избирателей. Тот опыт, который мы привносим в этот Кодекс со стороны нашего наблюдения как международных, показывает, что все-таки самые лучшие комиссии, самые честные и справедливые – это

Круглый стол_09-02-2010

комиссии, сформированные политическими партиями. Хотя я, как представитель общественной организации, имею массу претензий к политическим партиям, но все-таки я считаю, что формирования комиссий только политическими партиями действительно дает возможность создать конкурентную среду внутри комиссии, независимость ее от органов исполнительной власти, прежде всего. А тот непрофессионализм, который естественно наблюдается в таких комиссиях, он, во всяком случае, решабельная вещь. Для этого есть семинары, тренинги, методические пособия ...

Гораздо важнее то, что члены комиссии контролируют друг друга. В частности, пример тех же самых украинских избирательных комиссий, поскольку выборы только прошли, там есть два положительных момента в участковых комиссиях. Первый момент – это то, что они большие, то есть там до 26 человек может быть в избирательных комиссиях и на всех процедурах голосования одновременно участвуют два члена комиссии, которые контролируют друг друга. А с другой стороны, там присутствуют именно участники данного избирательного процесса, конкретного избирательного процесса. Эти простые элементы, внесенные в избирательное законодательство, дают уникальную вещь – выстроенный взаимный контроль уже внутри избирательной комиссии.

Второй момент, который нам очень нравится при формировании комиссии, когда функции внутри данной комиссии определяются буквально за день голосования обычной жеребьевкой. Это тоже очень важно. Выборность председателей, с моей точки зрения, – это уникальная вещь, которую у нас отняли не так давно. Мы, собственно говоря, имеем опыт работы в нормальных комиссиях, когда председатель и секретарь и зампредседателя еще избирались. Я считаю, это действительно очень важный момент, потому что только так можно лишить возможности эту руководящую тройку фактически править бал в день голосования.

И если говорить о хозяйственных функциях, о которых сейчас возникал вопрос, мне кажется, есть совершенно нормальная практика взаимоотношений. Почему надо обязательно даже в комиссию, внутри комиссии вводить некие хозяйственные органы. Комиссия – общественный орган, у нее есть определенные требования формирования того же самого избирательного участка. Комиссия просто по акту у администрации данного исполнительного органа принимает или не принимает этот избирательный участок к работе в день голосования. Не принимает – значит, исполнительный орган просто обязан по закону привести избирательный участок в должный вид, который необходим для работы комиссии. Поэтому, мне кажется, не нужно включать хозяйственные органы в состав комиссий – это и будет обязанность исполнительных органов власти. Комиссия – это общественно-политический орган. Все остальное фактически – это взаимоотношения договорные, они решаемые.

Итак, я выхожу из роли выступающего, и предлагаю сейчас заслушать два выступления, которые остались до перерыва на кофе. И это даст возможность обдумать свои выступления желающим и перейти к следующему вопросу. Галина Михайловна?

Михалева Г.М.: Спасибо. Сначала – объявление: 15-16 апреля в ИНИОНе вновь образовавшийся комитет Российской Ассоциации политической науки, который занимается партиями и избирательными системами, проводит семинар «Партии в авторитарных режимах». Организаторы – Юра Коргунюк, Елена Мелешкина и я. Приглашения мы разошлем. Так что запишите себе, у кого есть интерес.

Реплика: Авторитарных?

Круглый стол_09-02-2010

Михалева: С моей точки зрения, у нас, например, по всем параметрам – авторитарный режим. Давайте, на семинаре это и обсудим.

А сейчас поговорим про избирательные комиссии. У меня тоже есть радикальное предложение. Я считаю, что с тем составом комиссий, который есть сейчас, никуда мы не сдвинемся, даже если наша кажущаяся «разморозка» перейдет в оттепель. Мне кажется, надо менять состав всех комиссий. Те люди, которые сейчас коррумпированы фальсификациями, даже в лучших условиях и при идеальном законе ничего делать не будут. Менять надо все сверху донизу – это первое.

Теперь сомнения, замечания и предложения. У меня замечание по поводу формирования партиями избирательных комиссий. Это – к Аркадию Ефимовичу. Идея, что преференции имеет партия, которая победила на прошлых выборах, совершенно мне не нравятся, это означает, что партии оказываются в неравных условиях. Все-таки, как уже было сказано, это – Избирательный кодекс переходного периода. Мы от периода фактической однопартийности должны перейти к многопартийности. Но эта норма означает, что как у «Единой России» были преференции, так они и будут.

Второе. Мне кажется, что равное право должно быть у всех партий, а не только у тех, кто у нас сидит сейчас в парламенте. Все должны быть в равных условиях, иначе мы просто из этого тупика не выйдем.

Дальше, я удивилась, что Лилия Васильевна сказала, что только партии должны формировать комиссии. Опять же, учитывая, что это переходная ситуация. У нас количество партий искусственно занижено, по факту-то их больше, потому что если сейчас разрешить регистрацию на другом основании, то их будет 35–40, наверное, минимум – 20, но никак не 7. Поэтому, мне кажется, имеет смысл включить пункт, связанный с возможностью участия в работе избирательной комиссией общественных объединений. Тут, конечно, возникает вопрос, а какие общественные организации, какие общественные объединения? Здесь я предлагаю использовать тот механизм, который здесь уже называли и Олег Николаевич неоднократно – жеребьевку. Потому что жеребьевка в отношении людей – это, я забыла уже, чье предложение было, тоже, по моему, Олега Николаевича, что это общественный долг, и надо жеребьевкой выбирать людей... Давайте, посмотрим правде в глаза. Не пойдут наши граждане ни в какие комиссии, вы что? Они поедут на свой огород, как они всегда ездят, и не собираются они свой общественный долг выполнять, если у нас явка 20%, а то бывает и ниже.

Реплика: Но в комиссии явка будет больше.

Михалева: Очень сильно сомневаюсь. После того, что с нашими гражданами сделали с этими выборами, после результатов выборов 100% или 98% за «Единую Россию». Сколько у нас было по Мордовии? Люди просто в это не верят, с какой стати они пойдут?

Бузин: А это их обязанность, между прочим.

Реплика: С чего это их обязанность?

Михалева: Андрей Юрьевич, мы не в Германии живем. Мы не в Париже, моя дорогая, так что состояние нашего общества не позволяет этого сделать. Давайте смотреть правде в глаза. Еще раз повторяю, Избирательный кодекс переходного периода, поэтому из этого надо исходить.

Мне очень странным кажется предложение Олега Николаевича, и здесь я согласна с Лилией Васильевной, разделить на каких-то хозяйственников и каких-то политических,

Круглый стол_09-02-2010

зачем это? Вообще надо руководствоваться принципом Оккама, не надо удваивать сущности, мы запутаемся. И, конечно, очень важно не допустить построение вертикали избирательных комиссий – это очень опасная вещь. Опасная вещь в нашей стране, устроенной таким образом, каким она устроена, выстраивать вертикаль – ничем хорошим никогда это не кончается. И, наконец, я категорически за свободное избрание руководства избирательной комиссии и категорически против назначений. И здесь еще очень важная вещь, на мой взгляд. Видимо, в Избирательном кодексе должны быть отсылы – ужесточить наказание за нарушение избирательного законодательства. Посмотрите, сколько мы бьемся после московских выборов, но они говорят: ничего, ошибочка вышла, извините. И ничем это совершенно не кончается.

Бузин: 5 лет – это не так мало, между прочим.

Михалева: А где прецеденты, хоть один прецедент?

Бузин: Это ужесточить не в законе, а в правоприменении.

Реплика: Закон-то есть.

Каюнов: Конечно. Куда уже дальше? 142-я статья.

Михалева: И для тех, кто еще не знает, меня просили сказать. Нас не зарегистрировали в Свердловской и Калужской областях, опять сказали, что подписи фальшивые, причем и там, и там люди реально собирали. «Грязные они у вас тут слишком» – люди по области ездили, собирали эти подписи. Регистрация на муниципальных выборах в Туле «в подвеске», неизвестно, что с этим будет, а там, где выборы очень низкого уровня, где не такие ресурсы, не такая значимость, на муниципальном уровне, зарегистрировали довольно большое количество кандидатов. Но что из этого выйдет, посмотрим. Спасибо.

Катаев: Спасибо. Уважаемые коллеги.

Шибанова: Коллеги, одну реплику.

Михайлов В.К.: Да, реплику, извините меня, аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, я – начальник отдела защиты политических прав и административных процедур. Я не считаю себя экспертом в этой области, поскольку мы реагируем на жалобы, которые к нам поступают; к сожалению, жалоб не так прямо много. Насколько мы успеваем за ними, настолько работаем. И что бы хотелось? Единственная реплика по последнему выступающему, что, наверное, надо все-таки доверять своим гражданам. Мы видим, что получилось, что мы их не приобщаем к избирательному процессу и вообще по проблеме участия в управлении государством. Мне кажется, я выражаю мнение Уполномоченного, потому что, забегаю вперед, скажу, что в докладе за прошедший год он отмечает, что все-таки стоит попробовать, по крайней мере, на участковом уровне привлекать граждан по принципу присяжных заседателей к участию в избирательном процессе. Не надо недооценивать граждан России. Мы недооцениваем, у них и самооценка падает, поэтому их надо поддерживать, приобщать участвовать. По крайней мере, чтобы они знали, что от них что-то в этой стране хоть зависит, хоть чуть-чуть.

Михалева: Фальсифицировать не надо, тогда и будут знать, что зависит.

Михайлов В.К.: Потихонечку. Это моя позиция просто, я хотел выразить.

Шибанова: Спасибо.

Круглый стол_09-02-2010

Катаев Д.И.: Спасибо. Я, пожалуй, с этого и начну. Я тоже, по-моему, уже и на наших семинарах, несколько семинаров назад я пытался прокукарекать эту идею, что по принципу суда присяжных надо формировать основную, если говорить об основной части, или просто избирательных комиссиях. И очень хорошо, что Андрей Юрьевич отметил эту тему, мы делаем сейчас Избирательный кодекс совершенно очевидно переходного периода. Потому что в нынешней ситуации – это понятно совершенно, пустое дело. Что там будет потом, нам неизвестно, именно переходный период. А в переходном периоде и обстановка и активность будет другая. На Украине 70% явка, а не 22, как в Москве – это же тоже надо учитывать, даже хотя там уже вторые выборы все-таки такие, а не первые.

Так вот суд присяжных. Конечно, нужно, как они называются, вылетело из головы слово, критерии эти, цензы. Наверное, высшее образование нужно, может быть, даже немножко больше требования, чем только высшее образование.

Реплика: Аспирантура.

Катаев: Наверное, ценз оседлости, возраст, как это мне не печально, должен сказать. Я уже не подхожу, например. И так далее – это уже дело техники. Но принцип должен быть именно такой. Почему уже совершенно четко объяснено, ни основная правящая партия на данный момент не будет иметь к тому времени, я надеюсь, большого авторитета, ни, к сожалению, другие мобилизационные, которые не развалятся, другие наоборот возникнут, и вообще надо сказать, что насаждается очень тщательно и активно такая мысль в общественном сознании, что партии – это фи, это бяка, там одни карьеристы и так далее. Это очень распространенное отношение, и с этим не надо мириться, но надо считаться. Это первое и главное все-таки – формирование избирательных комиссий. Чтобы они были не такими избирательными, как сейчас.

Теперь несколько относительно частных, но важных вопросов, некоторые из которых сегодня даже не поднимались еще. Оклады членов избирательных комиссий. По-моему, может быть, я ошибаюсь, но тут самостоятельность полная. Может быть, я чего-то не знаю, правда. Может быть, какой-то порядок законодательный существует.

Реплика: Нет.

Катаев: Я очень хорошо помню, как назначался оклад господину Горбунову. Оклад назначался на уровне 1,2 оклада депутата Московской городской думы, депутат Крутов внес поправку уменьшить до 1, потом он эту свою поправку прямо на заседании снял. Я ее подхватил и сказал: нет, все-таки давайте 1,2. В результате за 1 проголосовали я и еще кто-то один. То есть два голоса было за единицу, остальные все проголосовали за 1,2. Но когда депутаты, которым через год избираться в этой избирательной комиссии, голосуют за оклад председателя, согласитесь, это немножечко нонсенс. То же самое касается, скажем, пардон, пищевого довольствия. Ведь всегда управа обеспечивает обедами, бутербродами и прочее, и прочее. Представьте себе, что в арбитражном суде, я уж не говорю про уголовный, но в арбитражном суде одна из сторон будет обеспечивать судей бутербродами. А разницы-то принципиальной нет никакой. То есть это должно быть таким же вопиющим нарушением, как взятка наличными в ходе судебного разбирательства.

Попов: Но это московская практика, далеко не всюду так.

Катаев: Может быть, вы поправите, если что не так. Теперь еще некоторые частные вопросы. 21-й век, он-лайн трансляцию избирательной комиссии можно включить? Можно. И чтобы любой житель данного дома, участка или чего хотите мог набрать свой

Круглый стол_09-02-2010

участок и посмотреть, что там делается. Таких дураков будет немного, но они будут. И этого достаточно, чтобы транслировался этот самый первичный протокол, допустим.

Реплика: Заседания или подсчет вы имеете в виду?

Реплика: И то, и то.

Катаев: Дальше, списки избирателей. Здесь, по-моему, не только до выборов, но и после выборов. По-моему, тут даже в законодательстве сказано, что они должны быть доступными, но это не реализуется. А если не сказано, то должно быть сказано.

Бузин: В законодательстве сказано, что это доступно для администрации, то есть только для своих.

Реплика: Сделали так, что проверить могут только свои.

Катаев: Дальше. Уже говорилось сегодня – ответственность избирательных комиссий. Моя многим знакомая история 2005 года. Окружная избирательная комиссия не регистрирует, городская избирательная комиссия не регистрирует, суд городской соглашается с городской комиссией, Верховный суд решает регистрировать, то есть городская комиссия продемонстрировала, иными словами, свою безграмотность и предвзятость. Раз Верховный суд ее поправил. Городская избирательная комиссия возражает, требует разъяснений, проходит еще неделя, Верховный суд говорит, что разъяснений не будет. На этом все заканчивается, меня регистрируют, до выборов остается 5 дней на агитацию. Спрашивается, почему при таком совершенно очевидно вопиющем случае никакие санкции не применены ни к окружной, ни к городской комиссии? Совершенно же очевидно, доказано.

Реплика: Свободная и независимая.

Катаев: Должны быть, очевидно, какие-то критерии, которые автоматически просто приводят к роспуску избирательной комиссии, а может быть даже к пересмотру результатов голосования. Автоматически, без дальнейших рассуждений.

Дальше презумпции виновности и невиновности. Сейчас у нас существует презумпция виновности кандидата. Избирательная комиссия решила, что подпись неверна, и пошел человек по судам и так далее, а агитационная компания идет, а ты в ней в непонятном статусе. А почему не сделать наоборот? Мне кажется, все-таки избирательная комиссия – это не избиратели, она не должна их подменять. Значит, представлены необходимые документы по списку, ты можешь сколько угодно говорить, я имею в виду, избирательная комиссия может сколько угодно говорить, что там что-то не так, доказывать это через суд. Причем очевидно – надо дать возможность кандидату технические ошибки исправлять. Это не урок чистописания. И затем уже по решению суда окончательно регистрировать или не регистрировать. Но пусть он в это время ведет агитацию, пользуется избирательным фондом – это все должно быть прописано. То есть нужны презумпции виновности кандидата, что не означает, конечно, презумпцию виновности комиссии.

И последнее, или не совсем еще последнее. Мне кажется, уже работа над этим альтернативным Избирательным кодексом находится на такой стадии, когда и обстановка требует, когда пора выпустить какие-нибудь тезисы, небольшую брошюрку, как мы представляем себе новый Избирательный кодекс. Потому что мы-то созрели и перезрели, а избирателям это все до лампочки, в общем-то. И надо исподволь внедрять это в массовое сознание, надо ее распространять через политические партии. Я надеюсь, что партии, движения не откажутся в эту работу включиться. Включить в свою программу,

Круглый стол_09-02-2010

это было бы очень неплохо, представляете, от самых правых до самых левых скажут: мы за такой Избирательный кодекс. Но можно и с оговорками, нет проблем – кроме чего-то. То есть эту компанию надо начинать.

И еще один момент, который я на основании последних избирательных компаний хотел бы включить, – что нам говорит наш уважаемый Президент. Вы ничего не доказали, все было о'кей за исключением нескольких нехороших случаев. Оппозиция ничего не доказала. Но уже не я первый задаю этот вопрос. А почему собственно оппозиция должна доказывать? Оппозиции дело в данном случае прокукарекать. Обоснованные сомнения выдвинуть. Мы показали, мне кажется, очень убедительно, что в Академическом районе на половине участков были массовые вбросы, по 500 бюллетеней в среднем на участок. По-моему, убедительно, хотя не доказательно. То есть соображения серьезные, сомнения серьезные, но это не юридическое доказательство. Но эти соображения более чем достаточно серьезные, для того чтобы развернуть профессиональные следственные действия. А это обязанность, пардон, не наблюдателей – это обязанность гаранта. Возникли сомнения, обоснованные, пожалуйста, включаем следствие с участием общественности, и очень просто. Мы проходим по квартирам и спрашиваем: это Ваша подпись стоит, что Вы получили бюллетень, или не Ваша? И все, вопрос будет решен, я уверен в этом. По крайней мере, в таких вопиющих случаях. Так вот, закон должен включать основания для следственных действий, возбуждения следственного дела, не такие как в каких-то уголовных делах, какие-то надо отдельно подумать. Но я думаю, что мы с вами назовем без особого труда. Спасибо.

Шибанова: Можно сюда? Коллеги, поскольку у нас еще час работы и у нас еще достаточно много выступающих, я просто предлагаю вам буквально пятиминутный перерыв, подойти, взять. Получается, очень отвлекает людей вставание, хождение. 5 минут не решают для вас погоды, но имеем возможность выпить по чашке кофе. И желательно сразу вернуться на место для продолжения дискуссии.

Технический перерыв.

Шибанова: Возвращаемся на рабочие места. Коллеги, я попрошу, мы начнем слушать выступление следующего выступающего. Олег, вам слово.

Каюнов: У меня тут три реплики, связанные с предыдущими выступающими. Первая – это неоднократно сейчас делался упор докладчиками выступавшими на том, что этот Кодекс предназначен для переходного периода, и новый надо прописывать, очень ориентируясь на этот момент, то, что это переходный период. Я прошу быть с этим делом очень осторожными. И могу сказать, что наше нынешнее собрание в значительной степени как раз связано с тем, что в свое время тоже ориентировались на переходный период. Более конкретно, когда в 1993 году обсуждался вопрос формирования ЦИК, было предложение, что пусть члены ЦИК с решающим голосом будут назначать партии, зарегистрировавшиеся в списке. И, в частности, я сделал возражение, что если так сделать, то первые одна–две партии, уже оказавшиеся в списке, будут голосовать за то, чтобы остальным партиям не дать зарегистрироваться. Те, кто помнят ситуацию 1993 года, я думаю, не слишком будут сильно меня оспаривать. Но результатом явилось то, что в тот момент сделали ЦИК назначаемый, весьма уродливо, этими третями, и до сих пор мы это дело имеем. А сейчас мы это обсуждаем, потому что ЦИК затем все это делал по тому же образцу и продавливал сверху вниз на самом деле. Так что нет ничего более

Круглый стол_09-02-2010

постоянного, чем временное сооружение, поэтому слишком сильно затачивать Кодекс под то, что он переходного периода, я думаю, что надо бы очень осторожно.

Теперь на счет того, что санкции, почему нет санкции за то, что Верховный суд принял решение, что комиссия решила неправильно. Тут довольно сложно что-то сделать по самому факту, поскольку в принципе такой принцип действует и в судейской системе. Если суд в первой инстанции вынес решение, а Верховный суд его пересмотрел, то суд первой инстанции не наказывается. А касательно избирательной комиссии, в политических решениях ЦИК вообще постоянно говорит, что это квазисудебный орган. В чем-то она, конечно, права. Поэтому здесь некоторое ущемление действует.

И еще тут совсем скользкий вопрос на счет презумпции виновности. К сожалению, презумпции виновности действуют только в уголовном процессе.

Попов: Не только.

Каюнов: Где еще? В гражданском процессе однозначно действуют презумпции виновности. То есть ответчик изначально предполагается виновным. Поскольку нам общие принципы законодательства никто отменять не позволит в Избирательном кодексе, то это означает, что придется прописывать конкретно нормы, относящиеся к каким-то конкретным вещам. То есть сугубо отход. То есть, скажем, если есть свидетельские показания в пользу того, что это расписывался я, оно для избирательной комиссии может быть обязательным доказательством, а для суда мы не имеем право прописывать, что является для него обязательным доказательством. Должно быть написано, что для избирательной комиссии это является достаточным условием признания подписи действительной, и так по всем нормам. Это очень дурное и кропотливое занятие, но еще раз говорю, никто не позволит менять общие принципы права в Избирательном кодексе. Спасибо.

Шибанова: Спасибо. Да, Валентин Вахтангович.

Михайлов В.В.: Я скажу немного замечаний, буквально 2–3. Считаю, что существует много подходов. Я бы сказал, что те подходы, которые здесь прозвучали, не исключают друг друга. Что-то есть хорошее и в одном, и в другом. Но отдельные моменты для меня являются ключевыми, и считаю, что на них надо обратить внимание. Во-первых, Аркадий Ефимович предложил, что надо иметь членов комиссии не от партий, и это широко сейчас обсуждалось. У меня первое возражение заключается в том, что есть опасения, что эти непартийные члены будут членами комиссии, отобранные исполнительной властью и представляющими эту власть. Об этой опасности Аркадий Ефимович сам сказал. А я уверен, что эти места будут заполнять именно власть на 100%. А как гарантировать, чтобы этого не было? Это очень трудно, практически невозможно ограничить. И поэтому, на мой взгляд, остается единственный вариант, который на «переходный период», который будет у нас постоянно, Это должны быть люди только от политических партий, как сказала Лилия Васильевна.

На то и существует такой институт демократии, как политические партии, целью которых является борьба за власть, которые должны иметь разветвленную сеть региональных организаций, чтобы именно им предоставить право контролировать действия своих соперников на этапе выборной кампании, подведения итогов голосования. У нас нет таких партий? Но это не значит, что надо уходить от прямого пути возмужания их в ходе выборов. Предоставляя право непартийным органам входить в избиркомы, мы можем продлить состояние слабости и неразвитости, в котором находится наша партийная система.

Круглый стол_09-02-2010

Теперь о подборе членов комиссий по принципу коллегии суда присяжных. Если включать в списки резерва членов общественных объединений, то, казалось бы, почему бы нет? Но давайте представим масштабы задачи. В Российской Федерации судом присяжных рассматривается сравнительно мало дел – всего лишь 0,12% от числа всех дел. Кроме того, система отбора членов коллегии присяжных довольно громоздкая. Для членов избиркомов она может быть упрощена, но ведь случайного, неподготовленного, немотивированного (в хорошем гражданском смысле) человека туда включать нельзя.

Я пока не вижу такого механизма, который бы хорошо тут включился и работал. А тут надо набирать участковые комиссии, которых сотни, тысячи.

Реплика: 90 тысяч.

Любарев: Миллион человек примерно.

Михайлов В.В.: То есть 500 тысяч человек, полмиллиона должно быть выбрано таким образом, и как это будет все выглядеть, просто абсолютно туманная задача.

Попов: Косить будут как от армии.

Михайлов В.В.: Еще одна идея, на которую, как я считаю, надо обратить внимание, прозвучала от Андрея Юрьевича. Я бы выразил здесь особую озабоченность. Сказано, что может и не нужна унификация законодательства для всех субъектов, что есть хороший пример США. Там каждый штат делает свое избирательное законодательство, сам выбирает форму избирательных бюллетеней, печатает их, создает свои механизмы подсчета. Всё у них штаты делают самостоятельно и прекрасно. Для нас это совершенно неприемлемо по следующей причине. Мы должны определить, откуда происходят основные силы у административного ресурса. Мне кажется, что основной источник – региональный уровень. Запуск этого механизма происходит на региональном уровне, на уровне власти субъекта Российской Федерации. И если мы предоставим субъектам еще и право делать законы по своим лекалам, то, я думаю, ничего хорошего из этого не будет. Я вспоминаю, как еще в 1993–1994 годах, когда были выборы в Госдуму, у нас в регионах была единственная защита в виде тоненьких книжечек с первым изданием закона о гарантиях избирательных прав граждан. Мы в Татарстане только с помощью его пытались противостоять многочисленным нарушениям, которые основывались, кроме всего прочего, на местном законодательстве. Но тогда местные избиркомы говорили, что в республике есть свои законы, принятые Госсоветом республики. В конце 1990-х ситуация стала улучшаться по мере увеличения (и значительного) роли федеральных избирательных законов. К региональному законодательному сепаратизму, ограничивающему права граждан, мы можем прийти вновь, если будем отходить от сильного федерального законодательства.

И еще такой вопрос Андрею Юрьевичу. У вас есть симпатичная идея по поводу этих 250, так скажем, ТИКов, но при этом возникает вопрос. Можно просчитать их функции и определить, сколько это будет стоить. Не будет ли это все намного дороже в финансовом плане, чем то, что мы имеем сейчас. Конечно, это было бы хорошо, если бы это работало, но может оказаться, что просто этих денег не будет. И кто-то посчитает, скажет: тут нужно на порядок больше средств, и мы не можем на это пойти. Но, может быть, в целом это хорошая идея. Ее основное достоинство – возможность лучшего отделения исполнительной власти от избиркомов. Давайте, будем дальше обсуждать. Спасибо.

Катаев: Можно маленькую реплику? Уважаемые коллеги, по двум моментам. Во-первых, о презумпции невиновности – я ни в коем случае не настаиваю на термине. Я понимаю,

Круглый стол_09-02-2010

что термин здесь не совсем уместен, но в чем дело, я думаю, вы понимаете. Сейчас избирательная комиссия может остановить и сделать бесполезными, напрасными, очень существенными расходы, которые кандидат понес до выборов еще. Это естественно, готовятся к выборам, начинают агитацию заранее. И все это одним решением избирательной комиссии может быть опрокинуто. Причем это решение может быть, как мы знаем, абсолютно непропорциональным. По-моему, здесь неравенство вопиющее, и с этим что-то делать надо.

И второе я еще хотел сказать о присяжных. Здесь может, наверное, это должно относиться только к участковым, может быть, к следующему уровню комиссий, к территориальным, конечно, не ко всем комиссиям, должно относиться в разной степени. Допустим, комиссии окружные, если создаются, вполне могут состоять наполовину из таких присяжных или на треть – это все вещи абсолютно обсуждаемые в комиссии.

И еще одно. Давайте, установим элементарные вещи, что зарплата работников или вознаграждение членов этих самых комиссий составляет примерно, я сейчас беру с потолка, 1% расходов на будущую городскую Думу, зарплата будущей городской Думы. Каждому избирателю будет понятно, что это пустяк, который имеет смысл потратить для того, чтобы потом городская Дума работала эффективнее. Я про процент говорю, конечно, условно. И это будут вполне приличные деньги, ради которых большинство этих присяжных пойдут очень охотно. Проблема вся только в этом. Мы очень любим говорить о расходах на выборы, когда не хочется выборы проводить. А когда хочется, никаких расходов не бывает. Спасибо.

Автономов А.С.: Спасибо за предоставленную возможность выступить, хотелось бы сразу же извиниться, но так получается, одно на другое мероприятие накладывается. И, прежде всего, я думаю, очень правильно мы подошли к очень важной части вообще Избирательного кодекса – это избирательные органы. Я вообще считаю, что это во многих странах отдельная ветвь власти, которая именно позволяет гражданам выявить свою волю. Для меня это очевидно. Но поскольку любая ветвь власти выполняет свои функции и живет по своим законам, и несет соответствующую ответственность, политическую, прежде всего, то, конечно, это должно касаться и участковых комиссий.

Маленькое замечание, может быть, не столь принципиальное, что здесь есть у нас разный мировой опыт в том числе, и органы внутренних дел формируют избирательные комиссии. Надо сказать, что вообще мировой опыт показывает, что постепенно как раз от этого и отходят. Вообще вся тенденция мировая идет к тому, чтобы избирательные органы были максимально независимые от всех ветвей власти, что еще раз подтверждает, что это отдельная ветвь власти. Не буду сейчас на этом останавливаться, но, тем не менее, это можно было бы тоже отметить. Кое-где сохраняются старые палеотипы, но в этом направлении идет общая тенденция.

Что касается опыта США. Валентин подтвердил, что есть такой опыт, но не надо забывать, что даже в США, несмотря на весь позитивный огромный опыт зацикливания выборов на уровне штатов, пришлось создавать федеральную избирательную комиссию. Да, она отличается от нашей Центральной избирательной комиссии, но, тем не менее, оказалось, что для федеральных выборов все-таки недостаточно только уровня штатов. Должно быть обязательно участие федерации. Там и другие законы, касающиеся финансирования федеральных избирательных компаний, и так далее. Да, подсчет голосов идет по разным правилам, но, тем не менее, нельзя сказать, что там полный разнобой. Даже там пришлось в какой-то мере федерализировать этот процесс. Хотя, казалось бы, что такого? Больше 150 лет все только на уровне штатов решалось. Тем не менее, был такой орган создан. Поэтому я согласен с тем, что у нас это невозможно это в силу целого

Круглый стол_09-02-2010

ряда причин. И в силу того, что у нас вообще система гораздо более централизованная. А раз у нас все ветви власти, так или иначе, централизованы, то невозможно тогда и ожидать, что мы добьемся независимых избирательных органов, когда они окажутся в ведении исключительно местных органов власти. Я, правда, думаю, что сейчас не 1993 год, потому что то, о чем было сказано, что в 1993 году в Татарстане свои законы, но тогда там та страна вообще не признавалась частью Российской Федерации, помню. И федеративный договор не был подписан, и был отдельный совершенно договор с Татарстаном, но, тем не менее, все-таки упорядочить систему надо. И, кроме того, мы знаем, что во время любых выборов все-таки апелляцией к каким-то вышестоящим органам какие-то самые откровенные нарушения, такие просто бьющие в глаза, удается преодолеть, будь то какая-то республика, как Башкортостан, или еще где-то. Да и будь то в Москве, нарушений тоже много, и апелляцией как раз к федеральным органам власти здесь иногда удается что-то преодолеть. Может быть, не полностью, но, тем не менее. Поэтому в этом отношении совершенно децентрализовать систему невозможно.

Дальше, что касается ответственности комиссии, мы все время говорим. Должна быть. Я согласен с тем, что невозможно полностью юридическую ответственность внести в силу целого ряда причин. Если суд рассматривает, а комиссия добросовестно каким-то образом решила по своему внутреннему убеждению, она неправильно истолковала закон, но внутреннее убеждение было таково. Но, тем не менее, есть разные виды ответственности, кроме чисто юридической, есть и политическая ответственность, и, в конечном счете, есть прямые нарушения законодательства. И здесь, наверное, какую-то ответственность надо вводить. Если заведомо очевидно комиссия действует с самого начала против ясно выраженной нормы закона.

Я не готов сейчас дать на слух формулировку, но я думаю, такие формулировки можно прописать, хотя это довольно-таки сложно. Кроме того, я не думаю, что возможно полностью действительно все вопросы решать в суде. И комиссия все-таки обладает определенными полномочиями. И, видимо, должна сохранить какие-то свои полномочия. Но вместе с тем, если опять же есть заведомое нарушение. Во-первых, прописать, что должно являться доказательствами для той или иной комиссии. Здесь чаще всего речь идет о подписях. Наверное, и какие-то другие случаи возможны. И здесь, видимо, комиссия должна действовать как независимый орган, административный, но должен быть какой-то процесс. Тем более что в ряде стран, если берем международный опыт, существует параллельно два органа при избирательных комиссиях. И вместе с тем существует одновременно и некий орган, который разрешает спор – это входит в единую систему избирательных органов. Не подчиняется один другому, но, тем не менее, орган, разбирающий споры на низовом уровне, он не зависит в какой-то мере от того органа, который занимается подсчетом голосов. Поэтому это тоже важный момент.

Может быть, следовало бы развести порядок формирования. Когда мы говорим о том, что не может голосовать за зарплату депутат, если через два месяца выборы. Может быть, нужно устроить какую-то периодичность установления такой зарплаты или, может быть, действительно привязать ее. Если это государственная должность, то привязать к какой-нибудь другой зарплате, как везде у нас есть зарплата. Есть зарплата президента, соответственно у премьера есть столько-то процентов от зарплаты президента, у вице-премьера столько-то, у министра столько-то, у депутата и так далее. Тогда мы, в общем, можем избежать на всех уровнях и вопросов о голосовании конкретно за зарплату того или иного председателя и члена избирательной комиссии. Тем самым в какой-то мере можем уйти от тех озабоченностей, которые были высказаны.

Формирование целиком по системе суда присяжных тоже, мне кажется, вряд ли возможным по одной простой причине. В суде присяжных есть две составляющие. Есть

Круглый стол_09-02-2010

профессиональный судья, не говоря уже об адвокате и прокуроре, и есть эта самая коллегия присяжных, которая решает не все вопросы в суде, они не разбираются с вопросами процедуры, они не заслушивают, не вызывают свидетелей, они не оценивают даже доказательства, они только говорят: «убедились» – и говорят, виновен человек или не виновен. Все чисто юридические, в том числе процессуальные, вопросы решает профессиональный судья, который не может выступить против суда присяжных, если он счел, что не виновен. Но кто же будет следить за процедурой? Понимаете, иначе мы перейдем к такой ситуации, когда комиссия из лучших побуждений будет эту процедуру нарушать, когда там не будет каких-то профессионалов. Надо об этом подумать.

Поэтому, если, конечно, назначение по жребию, есть опять такие прецеденты в мировой практике. Например, Перу. Там политические партии предлагают кандидатов в эти самые избирательные органы, не из членов своего руководства – это видовые члены, но они предлагают, у каждого список, втрое превышающий количество вакансий, которые могут быть заняты этой политической партией. И тогда по жребию: кто выпал, тот выпал. Тогда, может быть, и здесь не чисто от политических партий, а от каких-то общественных объединений. Партия или общественные объединения – об этом надо подумать.

Кроме того, у суда присяжных, по крайней мере, в нашей стране есть один существенный недостаток. И почему сейчас существует компания против суда присяжных. На присяжных очень легко надавить, когда они после заседания идут к себе домой. Их можно подкупить, их можно запугать, все, что угодно, можно сделать. Не говоря уже о том, если в комиссию, в особенности в участковую, попадет человек, которому по большому счету наплевать на то, как выбрал, он не знает. То манипулировать таким человеком еще проще. Придти, сказать: подпиши, ты быстрее домой уйдешь. И не будет он морочить себе голову. Здесь, конечно, нужны люди заинтересованные. И хотя бы в общих чертах представляющие, что такое политический процесс. Я уже не говорю о процессе юридическом. И как тогда продумать и как обеспечить эту процедурную составляющую, то должен быть назначен юрист какой-то, секретарь комиссии, который профессионал, без его подписи ничто не уйдет, он может следить, чтобы была юридическая. Об этом тоже надо подумать. Хотя сама по себе идея, конечно, в какой-то мере сделать органы независимыми, она интересна. Я думаю, ее надо поддержать, может быть, подумать в этом направлении, каким образом мы могли бы использовать жеребьевку, но несколько в ином ключе, чем в суде присяжных. Это мне кажется очень важный момент. И, наверное, все на данном этапе, спасибо.

Шибанова: Спасибо. Михаил Иванович?

Кузнецов М.И.: Спасибо. Мне кажется, что и предыдущее выступление показывает, что мы каждый раз все равно возвращаемся к общей идее. Мы каждый раз это формируем. Сегодня было два сюжета. Один сюжет – переходный период, так сказать. И второй, и вы прямо сказали: а чего придумывать, нам надо взять, которая есть, и ее, условно говоря, совершенствовать. Но мне кажется, что надо вообще понять, может быть, надо какую-то делать идеальную модель Избирательного кодекса, а от нее уже. Кстати говоря, время идет, а состояние того, что мы наблюдаем, оно меняется, хотя, может быть, оно незначительно, но оно меняется. И собственно в это, куда мы будем встраиваться, оно с течением времени тоже меняется. Я не буду сейчас обсуждать в лучшую, в худшую сторону и так далее.

Поэтому для меня неясен вопрос этого идеала, но хотелось бы, вообще говоря, такую видеть картину. Если она в виде какой-то модели в мире независимая от истории формирования там этой избирательной системы. Это я не знаю, может быть, специалисты могли бы сказать. Но в принципе я посчитал, что мы все равно всякий раз по какому-либо

Круглый стол_09-02-2010

вопросу, мы так рассматриваем, мы говорим, так надо было бы в принципе от того, что есть общие принципы какие-то, которые мы тоже обсуждаем, до конкретного решения. Так надо было бы сделать, но мы делаем или предлагаем так.

Есть еще вторая вещь, которая тоже сегодня здесь же обсуждается, что надо это предложить, но что потом отступить надо. Мне казалось, что это вопрос, который стоило бы на какой-то стадии, по крайней мере, не как параллельно пустить для обсуждения, а как один из основных вопросов – это первое. Второе – переходный период. На самом деле. Когда мы говорим о переходном периоде, то мне кажется, что тут надо понимать, про какой переходный период мы говорим. Мы говорим о переходном периоде состояния общества, или мы говорим о переходном периоде, как устроена власть в данный момент или какие решения приняты. Потому что имитаций всевозможных, и опять же – это второй аспект, мы говорим о том, что есть на самом деле, или о том, как это выглядит. И мы тоже в этом комплексе. И мне казалось, что про переходный период я бы вообще не стал говорить здесь применительно к вопросу о том, что мы для этого делаем соответствующий Кодекс, потому что иначе получится, что мы каждый раз будем его устраивать, а более того, когда дойдет дело до того, что его начнут рассматривать на предмет более серьезного подхода к его принятию, то тогда всякие решения, которые будут выползать, и будут говорить: этот вопрос решен. Так же как Медведев сказал, что надо не столько численность партии, а смешно сказал, тем не менее, говорят: как классно он сказал. Теперь он еще раз скажет, еще снизят. Поэтому мне кажется, что здесь нам надо как-то будет выработать некую такую стратегию. Это первое.

Второе – применительно к избирательным комиссиям. Это отдельная ветвь. Когда мы говорим «ветвь», у нас вертикаль сразу присутствует, потому что это перевернутая такая штука, и ветви вниз, а вверху ствол получается.

Реплика: Называется корни.

Кузнецов: Но корни там, где голова, конечно. А дальше ветви вниз идут. И поэтому, смотрите, может быть, вертикальная структура. Вертикальная означает, поскольку много внизу избирательных комиссий участковых и так далее. Вертикаль – это такое ветвящееся дерево вниз. Его можно выстроить целиком, его можно выстроить под каждые выборы целиком свое, и тогда с разного уровня. И, наконец, можно попытаться сделать таким образом, что ее по горизонтали выровнять. Здесь подходили к этому, но прямо впрямую не сформулировали. Может быть, участковые избирательные комиссии – это некая особая категория избирательных комиссий, которая отдельно независимо от того, какие выборы, какое что, как и зачем, и никому не подчиняющиеся в смысле подчиненности. В том числе и в обеспечении. И тогда можно будет, и здесь говорили, что это главное. Я согласен, что это главное, но это часть главного, и это хорошо, что это часть главного. Потому что они, условно говоря, занимаются подсчетами и конкретной организацией на участке, но вопросы регистрации и так далее решаются в других местах. Мне казалось даже, что таких мест будет несколько разных – это лучше, потому что тогда меньше возможности манипулирования из одного центра. Поэтому здесь я бы предложил этот вариант рассмотреть.

Теперь, выборы или не выборы. На самом деле, у нас избрание в форме назначения, или чаще всего даже назначение в форме избрания мы имеем, поэтому это вопрос очень непростой. С моей точки зрения, конечно. Если принципиально подходить, то я здесь согласен с вами, потому что надо минимизировать прямые назначения. И все-таки назначения, избрания в форме назначения хуже, чем назначения в форме избрания, потому что это не всегда бывает. Если мы запустим избрание, там иногда трудно в этом режиме назначать, поэтому я принципиально сторонник всевозможных выборов.

Круглый стол_09-02-2010

Относительно того, как-то серьезно у вас обсуждался вопрос выбора людей, не изъявивших до этого желания в этом участвовать. Понимаете, какая вещь? Конечно, можно, и тут опять это связано с чем? Не просто с тем, что мы выбираем и говорим, позвонил и сказал: мы тут проводили лотерею, на тебя упал выигрыш, и ты должен что-то с этим делать. Но на самом деле это стыкуется. Вы говорили про Германию. Но есть же страны, где обязательно участие в голосовании.

Бузин: В голосовании и даже в этих комиссиях.

Кузнецов: И не одно. Поэтому тут есть две крайности. Одна крайность. Говорят: велено, и это прописывается в соответствующем законе. И ты отказаться не можешь, разве что по болезни или еще каким-то образом. Если ты подходишь по некоторым критериям, попадая в эту зону, из которой будут избираться. И второй вариант, который тоже здесь прозвучал – это некий воспитательный процесс. И, казалось бы, что это тоже элемент приближения к общественно значимым деяниям, поэтому мне кажется, что это стоило бы обсудить независимо от того, хватает ли там из тех, кого партия назначает или нет.

Теперь применительно к партийным структурам. Я предложу противоположную версию, как версию переходного периода. Формирует больше не победившая партия преимущественно, а проигравшая. А почему не поставить этих? Если мы говорим о переходных вариантах. Хотя в целом опять мы говорим о партиях, но пример вам недавний, скандал, который разразился. Страна страдала, как вообще Миронова пытаются уничтожить его политические противники. И что в итоге мы получили? В итоге нападавшие выиграли. Возможно, они воспользовались помощью своего не члена, лидера, который намекнул товарищу, что он заходит слишком далеко. Но этот фарс, который мы видели, показывает. Точно так же, как и фарс с уходом фракций из Госдумы. Показывает, что это вообще не партия. Поэтому мы должны, когда мы здесь это обсуждаем, тоже, по крайней мере, перед собой быть откровенными и смотреть.

То есть мы говорим: «партия и Ленин – близнецы–братья». Мы говорим: «партия», а подразумеваем Ленина. Я не знаю, я не сторонник того, что партии должны быть единственными. Хотя не понимаю, как вовлечь остальных субъектов, которых тоже сильно деформировали. И сам тут сказал реплику: Общественную палату представить в роли субъекта общественного такого. Когда ее формировали, помню, добавили ей контроль над СМИ, и я даже писал какие-то строчки про то, что вспоминал анекдот этот: «А веревку с собой брать или нет?» Поэтому мне кажется, что здесь может быть какой-то вариант так, чтобы попытаться избавиться от партий, но не знаю. Избавиться от них нельзя, но возлагать все на них тоже. Какая-то странная вещь. Если только не начать играть в этот Кодекс как в такую игру с властью, которая подсовывает что-то такое, что бы вызывало, как проигравшие партии получают преимущество в следующем цикле назначения своих представителей в избирательную комиссию.

Помещение и оснащение – этот сюжет про распорядительную составляющую комиссию. Во-первых, конечно, как уже, даже название придумывая, я бы все-таки употребил слово распорядительная, сомневался в смысле политического. Распорядительная – это все-таки классная штука. Это мы тут обсуждаем, как сделать все независимое. А эта часть распорядительная. Хотя бы «обеспечивающая» – какое-то ее название.

Каюнов: Хозяйственная – могут обидеться. Скажут, завхозная комиссия.

Кузнецов: Да, в этом случае я бы третью ввел, как подразделение счетной палаты, которая считает. Одни обеспечивают, другие считают, а третьи обеспечивают

Круглый стол_09-02-2010

политический контроль при наблюдении регистрации. Это, кстати говоря, я так пытаюсь преодолевать свой пессимизм через этот юмор.

Я в свое время вывел, вы знаете такие законы Мерфи, я вывел обобщение законов Мерфи для нашей страны давно. Оно гласит: все решения, принимаемые в стране, приводят к негативным последствиям. Предлагал всем проверить. Поэтому у меня сильное сомнение. Моя надежда здесь в этом, и я ее сформулирую, что все-таки хорошо бы попробовать сделать некий, может быть, перед тем, как это было предложение издать, сделать некоторый в укрупненном виде идеальный Избирательный кодекс, и в окружении него поставить некоторые вещи, которые в нем не сидят. Как регистрировать партии, заявительный должен быть, на самом деле. Какая проблема в том, что будет столько-то партий?

Попов: Мы сегодня обсуждаем немного другой вопрос: о формировании комиссий, а не партий.

Кузнецов: Я поэтому и говорю, что когда мы говорим о формировании комиссий, мы либо забываем, либо внутренним образом имеем в виду, каким образом формировались партии. Спасибо.

Реплика: Нужно издавать Избирательный кодекс Мерфи.

Шибанова: Елена Борисовна?

Гусева Е.Б.: Гусева Елена Борисовна, муниципальный депутат, кандидат от оппозиции на последних выборах в Мосгордуму.

Попов: А от кого конкретно от оппозиции?

Гусева: Я вообще от «Правого дела» шла, но не писала партию, потому что нас двоих выдвинули, смысла нет. А второго не зарегистрировали. То есть я в принципе в бюллетене была просто как муниципальный депутат. Я сначала с конца начну – то, что я в конце себе записала, менее значимое, а потом к серьезному. Меня на данный момент не удовлетворяет информационное поле формирования избирательных комиссий. То есть оно по закону прописывается в «Вестнике» избирательных комиссий, и все это для узкого круга людей, известно. А широкого оповещения не происходит. То есть на каждом избирательном уровне, на каждом избирательном процессе я хотела бы получить более широкое информационное поле о формировании комиссий. А уже о ротации, когда бывают по каким-то причинам, не знаю. И вдруг появляется новый член комиссии, и все только руки растопыривают, поэтому меня интересует более широкое информационное поле.

Что я хочу сказать? Поскольку работа избирательных комиссий связана со всеми этапами, будь то регистрация, предвыборная компания, день выборов и потом оспаривание, то есть получается, что на работу избирательной комиссии накладываются отпечаток совершенно разные этапы избирательного процесса, и все они должны быть отражены в работе избирательной комиссии, потому что я тоже поддержу Галю, потому что я тоже высказала в передаче «Народ хочет знать». Каждый новый процесс избирательный должен начинаться с равных стартовых условий. Допустим, за один проступок или преступление предусмотрено только одно наказание. Почему за один результат, за одни успешные выборы получается несколько поощрений вплоть до в принципе регистрации без сбора подписей, без залога, причем на всех уровнях? Выборы на федеральном, и все это проецируется до самого низа. И субъекты, и областная, и районная – все получают

Круглый стол_09-02-2010

преференции. А это произошло 4 года назад. С какой стати? Это надо зафиксировать, что на каждом новом этапе должны быть равные условия. Кстати, равная конкуренция, этот принцип, который нам может заменить невозможный на данном этапе принцип независимости.

Принцип независимости, поскольку мы сейчас избирательные комиссии обсуждаем, здесь речь еще об этом идет, что принцип независимости нами не может быть получен в наших нынешних условиях никак. В принципе я предлагаю его заменить на равную конкуренцию. То есть в принципе комиссия должна формироваться в равных конкурентных возможностях. Если выборы идут только по партийным спискам, пропорционально, нет никакого самовыдвижения, то в комиссии должны быть только от партий и причем в равном количестве, потому что они начинают новый выборный процесс. Выборный процесс – это некая нулевая точка отсчета для всего населения страны. То есть каждая партия должна опять доказывать свое право участвовать в законодательном представительном контрольном процессе в стране. Поэтому я считаю, что нужно это как-то зафиксировать и отказаться от преференций на всех уровнях.

И так же комиссия должна формироваться. Допустим, если на муниципальном уровне есть самовыдвижение, есть от жителей, есть от общественных организаций. Тогда в комиссии должны быть представители этих общественных организаций. То есть с самого начала – не когда регистрируют кандидата, а с самого начала. Это, может быть, потом он уйдет, когда кандидата не регистрируют, причем не с совещательным голосом, а с решающим. Это и будут равные стартовые условия. Допустим, часть партийных на районном муниципальном уровне, часть от общественных организаций, часть от самовыдвижения, свой представитель в комиссии с решающим голосом. Если здесь на данном уровне нет этого, а только партии, то там должны быть только партии.

Вы обратите внимание, что разные избирательные комиссии по-разному фальсифицируют выборы. Мы же с вами, наверное, преодолеваем именно этот процесс. Мы с вами боремся именно против фальсификации выборов, честных и прозрачных выборов. Поэтому, когда формируются участковые комиссии, нужно понимать, что там основная фальсификация – это вбросы, переносные ящики и открепительные талоны, досрочное голосование, но это и ТИКов так же касается. ТИКи фальсифицируют на уровне протоколов, могут фальсифицировать, потому что они в пределах общей суммы. Есть пример, когда они переписывают одного другому, а сумму оставляют прежней. В результате того, что по всей стране мы не можем получить все бумажные протоколы, мы не сможем просуммировать. Поэтому на уровне ЦИКа очень резко встает вопрос о системном программисте. Он заявлен в качестве автора в глоссарии, что есть системный программист. А потом он во всем законодательстве выпал. Существуют только контрольные органы при вводе с коленок этих самых протоколов.

Бузин: Системный администратор.

Гусева: А тот, кто сидит на сервере, совершенно не под контролем в ЦИКе. Я обращаю ваше внимание, что это очевидно было в 2007 году, когда они показывают результаты выборов, и у «Яблока», и у СПС одна и та же цифра с малонаселенных сельских поселений. Двигается волна, результаты голосования, а цифра все время одна и та же. И когда она пришла в густонаселенные, в Москву, она не дрогнула. Это что, по-вашему? А когда они вбросили и знаменатель увеличили? Это системные программисты, они не контролируются вообще. Там есть группа контроля, формируемая при избирательных комиссиях, они контролируют только ввод информации. Только ввод информации с протоколов и суммирование. А системного программиста на сервере ЦИКа, а в Москве на сервере МГИКа никто не проконтролировал.

Круглый стол_09-02-2010

Каюнов: А как его проконтролировать?

Гусева: Надо тогда, очевидно, из системных программистов составлять группу контроля, и чтобы они находились там, где находится главный сервер. Там, где он может в базу залезть. Вы почему, думаете, зависает у нас ГАС «Выборы»? Вы представляете, они все время полпервого, полвторого, раз – они на полчаса зависли. Ничего подобного, перегрузки, Интернет никогда не перегружается, там гораздо более миллиардные участия. Здесь смысл в чем? Я просто как бывший программист вам говорю. Когда работают программы, и ввод идет с конкретных точек программы работающей, то индексация файлов, которые в базе находятся, то есть всех участков, происходит автоматически в программе. Когда нужно внести изменения не через программу, а непосредственно через тело базы, поменять, допустим, количество, для этого надо остановку. Потому что им надо для этого, чтобы программа опять заработала, заново переидентифицировать базу данных. И это можно сделать только при остановке. Понятно вам, что они делают, когда зависает? Это совершенно очевидно. А, допустим, в 2003 году они знаменатель увеличили, и партия «Яблоко» с 5 с чем-то перескочила на 4,9. Они сделали просто вбросы лишнего количества в базу данных – это вообще не контролируется, в законодательстве даже не записано.

В общем, я вам предлагаю этот принцип формирования равной конкуренции при формировании всех комиссии, но конкретно под конкретные выборы. На новом и старом этапе равные условия, потому что в принципе, понимаете, у нас же на самом деле избирательного законодательства не существует отдельно. Она, допустим, совершенно точно контролируется законом о власти и о местном самоуправлении. Потому что в 131-м законе о местном самоуправлении поделены предметы ведения. Это что значит? Нет договоренности о финансировании, я считаю, что финансирование должно состоять из разных частей. Какие-то стандарты на федеральных выборах, а какие-то куски на тех выборах, где это все происходит. То есть можно такое складочное финансирование делать. И так же на счет стандартов. Все говорили про вертикали либо еще что-то. На самом деле, нужно делать где-то статическую часть, с которой все согласны – это федеральный стандарт, и какую-то динамическую, которая касается данных конкретных выборов. То есть это все заранее где-то прописывается, как можно эту динамическую часть менять, но она должна быть прозрачной и известной. В этом смысле вертикали никакой не понадобится. Просто будут стандарты.

Но на самом деле действительно наше избирательное законодательство не существует отдельно. Поэтому речи о независимости не идет. Я еще раз подчеркиваю, что на каждом этапе равная конкурентность. Именно ее мы попробуем добиться, именно равной конкурентности, потому что перед нами сейчас открывается новый этап, когда у нас есть два кандидата ближайшие, если они наберут равные ресурсы, вокруг себя равные команды, то тогда нам откроется щит над нашей демократией. Спасибо.

Шибанова: Спасибо, Екатерина, вам слово. Давайте, по 3 минуты, потому что у нас остается еще двое выступающих.

Скосаренко Е.Е.: Я хотела бы сделать несколько комментариев в связи с уже выступившими докладчиками. Во-первых, сначала хотелось обозначить, для чего нужны вообще избирательные комиссии, и что мы сейчас собственно обсуждаем. Что есть избирательные комиссии? Мы, общество, гражданское общество, собрались и решили, что хотим как-то организовать и избрать власть. Но при этом желаем, чтоб были соблюдены все нормы закона, чтобы были реализованы идеи справедливости, чтобы выборы соответствовало реальному раскладу в обществе. Отсюда следует основной принцип: избирательная комиссия должна формироваться из общества. Аркадий Любарев написал в

Круглый стол_09-02-2010

самых первых пунктах своего доклада: «с участием общества». Мне кажется, нужно указать, что избирательные комиссии должны формироваться обществом. То есть это именно общественный орган должен быть.

Из этого следует, что государственные органы необходимо максимально вывести из порядка формирования избиркомов, чтобы была обеспечена так называемая равная конкуренция. И отсюда вытекают два основных момента. Первое – это порядок формирования: кто будет назначать, кто будет выдвигать членов избирательной комиссии. И второе – это материальный вопрос, потому что без него, понятно, никуда. Сначала затрону материальный вопрос. Были выдвинуты несколько революционные, как сказали, предложения со стороны Андрея Юрьевича и со стороны Олега Николаевича. Но они мне понравились, поскольку есть попытка решить вопрос, как сделать независимой комиссией с точки зрения материального обеспечения. К сожалению, у Аркадия Любарева я не увидела этого в записке. Есть над чем подумать и над чем поработать. Вопрос независимого материального обеспечения комиссий обязательно следует прописать в Кодексе. Почему-то он не оказался затронутым.

И по порядку формирования комиссий. Уже было высказано, что независимость комиссий невозможна, если их будут формировать только политические партии. Мне кажется, мы пишем Кодекс также и на настоящее, а не только на будущее. А раз мы пишем Кодекс и на настоящее, то мы должны оценивать и реальную политическую ситуацию, фактическую значимость партии в нашей общественной жизни. Поэтому подобное выкидывание граждан из числа субъектов, которые вправе предлагать и выдвигать членов комиссии, – это неправильно. Должно быть участие всего общества (а не только партий). То есть на уровне обязательно УИК должно быть самовыдвижение. В связи с этим правильно сказал представитель Уполномоченного по правам человека, что мы недооцениваем, что могут наши избиратели. «Раз они все поедут на дачи, то давайте мы их выкинем вообще» – не должно быть так! Если есть возможность, кто-то этой возможностью обязательно воспользуется.

На уровне же вышестоящих комиссий – будет это ЦИК, ОИК или ТИК, мне кажется, нужно дать возможность выдвигать членов комиссии не только общественным объединениям, но и просто гражданам. Не должны быть граждане обязаны приплетаться к общественным организациям, идти к ним на поклон и говорить: «мы хотим поработать в членах комиссии, мы хотим контролировать выборы». Я сочла своим долгом это предложение высказать, хоть и многие его не поддержат. А «купить» могут кого угодно! Пусть лучше простых избирателей покупают, хоть они деньги получают.

Реплика: Избирателей и покупают, на самом деле.

Каюнов: Если кандидат купит, человека купит и говорит: иди, скажи, что ты хочешь быть членом комиссии.

Автономов: Потому что общественная организация – это тоже граждане. Не надо говорить: идти к ним на поклон. Это сами граждане объединились, мы здесь общественная организация.

Скосаренко: А почему я должна обязательно идти в Минюст и регистрировать организацию свою? Почему я не могу в свободной форме действовать, без всякой организации? Мы договорились с вами, я хочу работать в комиссии участковой, примите меня.

Белонучкин Г.В.: Проведите собрание избирателей по месту работы.

Круглый стол_09-02-2010

Скосаренко: Проведу, и что?

Михалева: Этого не надо.

Попов: А еще лучше по месту службы.

Скосаренко: В общем, у меня все.

Шибанова: Спасибо. Роман Удот, пожалуйста.

Удот Р.Н.: С подачи Лилии Васильевны меня в горы послали косовские морозить свои конечности. Я бы хотел, как ни странно, рассказать об этом опыте. Хотя, казалось бы, Косово, во-первых, несуществующая страна, во-вторых, без всяких демократических традиций. Но там ситуация уникальная в том смысле, что население простое сельское горное, нельзя сказать, что в России то же самое, но близко к тому. Демократических традиций там ноль, как у нас, абсолютно, люди после этой Югославии вдруг окунулись в современный мир, и пытаются им привить буквально как к елке, наверное, какой-нибудь кактус.

Реплика: Яблоко.

Удот: Яблоко, да. Этнически конфликтная среда. То есть там не так все просто, как в другой моностране, где какие-нибудь старейшины кланов добивались, там действительно идет конфликт, и он, слава богу, из военной перешел на бытовую область, но, тем не менее, жителям от этого лучше, видимо, не стало. Плюс там два официальных языка, у нас такого нет. Не знаю, скоро будет, но пока у нас один официальный язык. Но, тем не менее, они с этим пытаются справиться, плюс повышенная опасность жизни, там огнестрельное оружие, там слабо контролируемые властями районы, и плюс то же самое сложно доступные места, не как, конечно, в Якутии на вертолетах, но там горы и то же самое. И в этой стране Избирательный кодекс пишут с чистого листа умные люди, причем из разных стран, из ужасной НАТО, где так хорошо живет. То есть я понимаю, что мы тут все умные, но мы варимся в своем соку. Там варятся люди из гораздо большего количества стран и с гораздо большими демократическими традициями. И они там, собравшись, не знаю как, я увидел эти инструкции, родили документ или комплекс документов, каким они видят электоральный процесс и пытаются его туда привить.

И соответственно по тому электоральному процессу, который у них есть, по органам, которые у них существуют, в принципе как у нас есть на уровне УИКов, потом есть министры – это повыше. И у них есть обычная наша вертикаль снизу вверх, но у них есть такой интересный центр подсчета результатов. То есть там функция, которая очень оригинальная вещь, и вообще для России. Они выделили отдельный орган, который будет этим заниматься, называется он подсчет результатов.

И есть еще один орган, комиссия по жалобам и апелляциям. То есть они вообще не в этой структуре, они рядом. И если вдруг где-то кто-то позвонил и сказал: у меня вброс, каждый о своем, то наверняка по каждому есть кто-то, кто этим занимается. Как в милиции есть служба внутренней безопасности, выделена, которая следит вообще за этой структурой, так и здесь есть отдельные функции, не иерархически построенные. Центр подсчета результатов и центр жалоб и апелляций.

Как эта штука работает? Скажем, мега оригинальный способ, я уже не знаю, как сказать. Как соединить право голоса на тайном голосовании и как бороться с этими карусельщиками, которые у нас реализуются с помощью открепительных талонов. То есть когда человек получает 5 талонов, он посещает 5 УИКов, в каждом УИКе он выглядит

Круглый стол_09-02-2010

очаровательным улыбающимся белозубым избирателем, и каждый УИК не знает, что он был где-то еще 4 раза до этого УИКа, это не в его компетенции.

Но в таком случае в Косово как поступают? Избирателям выдается отдельный белый конверт. Что важно? Тут просто буквально как в цирке происходит, я долго врубался. Ему дают белый конверт, чистый, он голосует, складывает свой бюллетень, кладет в этот белый конверт, заклеивает. Этот конверт кладут в другой конверт, на том конверте пишут Иванов Петр Сергеевич и кладут отдельно. Они на уровне УИКа вообще не вскрывают, они его посылают в центр подсчета результатов. В центре подсчета результатов собирается пачка этих самых конвертов. И все смотрят, что Иванов Петр Сергеевич проголосовал в пяти местах. Извините, естественно пройти, номер паспорта проверяют они этой системой для наглядности. Или наоборот, они видят, что человек проголосовал один раз, они вскрывают этот конверт и уничтожают, в этот момент он становится анонимным. И после этого, когда они вскрывают уже второй конверт, бросают и подсчитывают, происходит анонимность. То есть им удалось как-то так придумать, что у них разделилась система, что можно поймать карусельщика плюс обеспечить людям анонимность во время голосования. Я понятно объяснил? И для этого у них нужен такой отдельный центр. Или эту функцию отдать повыше, но опять-таки, если внизу задали цифру за партию власти 60, то повыше нарисуют 60. В отдельном центре, по крайней мере, такие функции есть.

Плюс я хотел бы поддержать Андрея Юрьевича на счет автономности и независимости. На самом деле, не так это страшно. В том же ужасном Косово были анклавов, которые были против выборов. То есть не просто они мало помогали, а они были против. Они бойкотируют, школы были закрыты. Я пришел, посмотрел, школы закрыты, все. Что делают русские в этом случае? Не знаю, идут по домам. Они каким-то образом договорились с магазинами, они договорились с частными домами. То есть были такие места, где ты приходишь, сейчас в метро, они договорились с культурными центрами, в принципе здесь вполне возможно организовать избирательный участок, если вы захотите. Никакой необходимости в школе нет. И соответственно идти на поклон к администрации. Или в столовой можно организовать. То есть не нужно преувеличивать этот фактор административный, особенно самое главное для нас – это помещение. Потому что после того, как выделяется помещение, весь транспорт, вся атрибутика развозится, подсчитывается, я больших проблем не вижу в принципе для избирательной комиссии. Но дайте нам крышу над головой. Там даже при противодействии – люди ходят с оружием по ночам. Тем не менее, даже при таком противодействии местных сербских властей в анклавах эти избирательные комиссии умудрились договориться с частным бизнесом, с какими-то культурными мероприятиями, учреждениями.

Я уже не знаю, уровень убийств намного ниже, чем в Москве, но, тем не менее, там, может, собаку натравят. То есть, как они эту безопасность потом обдумывают, чтобы не произошло что-нибудь с этим магазином. Но это я уже думаю, что вопрос решенный для местных. То есть если местный решил: да, я за выборы, ему надоел этот бардак, я хочу, у меня будет. И как бы народ достаточно смело себя ведет. Я думаю, что у нас то же самое. Если администрация даже будет препятствовать, опять-таки у нас есть эти культурные центры, как Российский общественный политический центр. Здесь вполне можно УИК организовать.

Еще про Косово. Нет, уже не про Косово, уже про нас. Я не знаю, куда можно написать, но постоянно с этим сталкиваюсь на нижнем звене, на нижнем уровне – это нельзя членов одного коллектива ставить в УИК. Я не знаю, как это прописать, потому что если там начальник – начальник, а подчиненный – подчиненный, то там уже не пробиться. То есть как бы там они себя не выдавали за представителей партии, как он кивнет головой,

Круглый стол_09-02-2010

бровью поведет, там даже не докажешь очевидных вещей. Людям просто надо работать и зарплату получать все остальные дни кроме избирательных.

Что касается формирования – это, конечно, адская задача. Я понимаю, что какое бы тут решение не предложил автор, в него будут кидать предметами, потому что у нас есть дилемма между активностью и пассивностью. То есть если люди, допустим, такие выборы как у нас, естественно они не будут никакого желания испытывать туда ходить и будут вспоминать как службу в Советской Армии. С другой стороны, есть у всех желание поймать фальсификаторов и их примерно наказать. То есть мы понимаем, что из-за того, что все сходит с рук организаторам, они наглеют с каждыми выборами все круче и круче. Если бы поймали какого-нибудь уиковца и посадили его, и потом каждый бы наблюдатель пришел с ксероксом и сказал: знаете, в Думе посадили за такие дела. Просто ознакомьтесь, я вам не угрожаю, просто рассказываю, по телевизору вам этого не скажут. Это намного бы снизило количество фальсификации вообще по стране.

Но мы, с другой стороны, хотим привлечь людей. Как можно сказать: пойдешь ли ты добровольно в УИК, хотя если чего, мы тебя посадим? Я не могу себе представить. Он скажет: я болею, у меня спазмы. Но в любом случае я понимаю, эта задача не решаема. Опять-таки в Косово, опять-таки эта дикая страна. Ценз, там вы представляете себе, человек на селе с высшим образованием, 1–2, и то у него такое образование – где у коровы этот прибор, я не понимаю, какая связь, но тоже Косово, там сидят эти люди, фермеры, с такими пальцами заскорузлыми, в земле ковыряющимися и старательно выписывают.

Опять-таки про опыт и эти умные головы из разных стран мира. В Косово безумно четко прописано, что делать с бумажками. И все фермеры, видимо, после 2–3 каких-то инструктажей тупо сидят и выполняют пункт за пунктом, там эта избирательная урна, она же, в конце концов, служит и как мешок для транспортировки в центр. В этой урне каждая стенка предназначена для определенных каких-то документов – это все расписано, чуть ли не помечено, как обычно модель собирают с клеем, то же самое примерно там у них с документами. Это сюда, это сюда, это вниз, это крышки, все подклеено, у каждого специальная наклейка. Если где-то ошибка в подсчетах, черную метку ставят круглую. То есть можно настолько продумать процесс, я все-таки авторам хотел посоветовать изучить этот процесс, как можно придумать с чистого листа, когда даже фермер может сидеть и тупо, как он собирает свой дизель, трактор, он так и сделал тут, не думаю, что это сложнее, чем сборка дизеля на собственном тракторе. Но если эти люди справляются с этим, я думаю, что наша страна была с повыше культурным уровнем, осталось наследие Советского Союза.

И опять-таки же без опыта не представляю себе, как набирать комиссию, мы хотим, чтобы в комиссиях были участники выборов. Например, Сочи. Такой типичный случай варяга, который приезжает в город, он там веселый, хороший, его народ поддерживает, но там для него нет корней, которые обычно можно организовать, чтобы твои люди встали в УИКах и контролировали ситуацию. У нас там хватило, дай бог, на центр только приезжих наблюдателей, а что осталось, происходило в других трех районах, никому не понятно. То есть там пришлось дружить с коммунистами, еще с кем-то, а коммунисты были с другой стороны, у них был свой кандидат. То есть тут на самом деле проблема очень сложная. С одной стороны, нам нужны активные люди, а с другой стороны случаев таких, как в Сочи, активных людей местных сторонников просто неоткуда взять.

И теперь уже как действительно эксперт в компьютерных делах, я заканчиваю. У нас есть путаница с компьютерными делами, потому что у всех на слуху, у всех горит, но несколько неправильно используют терминологию.

Круглый стол_09-02-2010

Например, он-лайн трансляция. Он-лайн трансляция возможна, только если хорошие есть каналы, ты им даешь он-лайн трансляцию в эфир. И если найдется желающий, который смотреть это будет. Это неэффективно, потому что людей мало, и потом даже из Москвы не из каждого места сделаешь он-лайн трансляцию. Достаточно просто делать записи и выкладывать их в Интернет. Если мы говорим о записях, то каждый практически доставший свой телефон такую запись может начать. Понятно, что не хватит ресурсов, через полчаса или час кончится память, но в принципе запись из участка вести можно.

Что касается редактирования. Во-первых, редактирование легко вычисляется, просто даже программными средствами можно найти, что фотография правлена «Фотошопом», видео очень тяжело подделать, только Медведева можно выкинуть вдоль. Но это не изменит количество проголосовавших. Если мы ловим вброс, вброс всегда виден по явке. Если в участок зашло 20 человек, а написали, что 500. Мы, проматывая ролик, причем ролик даже можно проматывать в ускоренном режиме, мне интересна моя школа, я включил на быстром просмотре, за полчаса посчитал, сколько людей проходило, и понял все, даже не знаю, как они голосовали, кто они. Да, конечно, и уже видно, там можно внизу пустить это время. Я рассказывал про эту идею, даже можно на входе повесить незаметный такой приборчик, чтобы снимать. То есть, сейчас технически даже где нет Интернета, можно сделать это с помощью мобильного телефона или похожих средств – вебкамера плюс ноутбук. То есть тут заморачиваться не надо, трансляция нам тоже не нужна. Делается запись и выкладывается в Интернет. Каждый желающий может посмотреть.

Что касается системного администратора, который где-то в каком-то замке, никем не подконтрольный.

Бужин: Я понял. Елена Борисовна говорила именно о программистах, которые якобы фальсифицируют программы.

Гусева: Могут. Не в программу, а в базу данных. Программа уже написана.

Каюнов: SQL запрос UPDATE – это уже не требует перезагрузки базы данных.

Удот: Я не знаю, может быть, я не совсем понял. Да, сейчас, в общем, запросы базы данных, каждая запись правится незаметно, но это даже не то. Мы технически можем долго спорить, я просто хочу сказать другое. В результате я захожу на сайт ЦИКа, по крайней мере, делалось с Украиной это, с Косово и с Россией, я вижу цифры по УИКа, суммирую УИКи, получаю цифры и так далее по всей стране.

Гусева: Но УИКи у нас с бумажных носителей.

Удот: Да, но я наблюдатель, у меня протокол.

Реплика: У нас по УИКа выкладывают ТИКи.

Гусева: Да, у нас с бумажных носителей. Но мы все протоколы не можем иметь. И потом всех собрать их в одном месте – это физически невозможно.

Реплика: 95 тысяч наблюдателей не найдешь.

Любарев: Пока этого не будет, вы контролировать не будете процесс. И системный программист здесь не причем.

Удот: А системный программист не знает, где подправить, потому что он не знает, где получили бумажные, а где не получили. То есть я прошу снять клеймо позора.

Круглый стол_09-02-2010

Гусева: Нет, здесь речь идет о сумме.

Бузин: А суммировать они будут правильно, никуда не денутся. У нас складывать умеют все, даже члены избирательных комиссий.

Удот: Проблема скачать эти данные, потому что они там по-хитрому организованы. Но это все-таки при желании сделают.

Гусева: Не контролируются.

Удот: Как это не контролируются?

Гусева: Потому что у нас на этом самом нижнем уровне цифры в машине появляются только после вноса с этих бумажных.

Удот: На нижнем уровне каждый наблюдатель может проверить.

Кюнов: От УИКа до ТИКа.

Гусева: Так они в районе ТИКа меняют цифры.

Каюнов: Правильно, до введения в машину, в том-то и проблема.

Реплика: О чем мы спорим? Митрохин проголосовал, а там, где он голосовал, никто за «Яблоко» якобы.

Удот: Если до введения в машину.

Каюнов: До введения в машину участок между УИКом и ТИКом.

Гусева: Но за ними не контролируют.

Удот: Еще момент, опять-таки это у нас работа формирования. Ситуация, для того чтобы мы вычислили – это по рабочей книге члена избирательной комиссии, по-моему, звучало, что люди с документами с УИКа должны стремиться в точку сдачи и никуда нигде не заходить. И даже когда они очень любят у нас заходить куда-то, они правят, сидят, и приходишь и говоришь: ребята, что вы здесь делаете? Они говорят: кроссворды решаем. Как в суде было сочинском: что люди делали в 10 часов в администрации? Откуда вы знаете, что они правили документы? Они правили кроссворд. Мы говорим, что не имели права никуда заходить, что-то манипулировать с документами, должны были немедленно идти на сдачу. Они говорят: а в каком месте закона это написано? А ни в каком. Потому что нигде это не написано. Это написано в какой-то рабочей, грубо говоря, методичке. То есть нужно прописать, если на то пошло.

То же Косово, там люди вышли, опять-таки дикие фермеры, вышли, сели в свой драндулет, поехали, впереди драндулета едет полицейская машина, сзади драндулета едут наблюдатели, и куда он бедный денется, потом обратно приезжает, становится в очередь, и все прозрачно, все полностью транспарентно. Он становится в очередь и сдает, нет этих актовых залов, куда ты заходишь и видишь людей, которые что-то правят.

Реплика: А сколько в Косово населения сейчас?

Удот: Там тысяч 200.

Шибанова: Нет, там больше полумиллиона.

Круглый стол_09-02-2010

Каюнов: Там единый центр для подсчета?

Удот: Видимо, да.

Мельконьянц Г.А.: Один. Они из участковой избирательной комиссии везут в такого типа ТИК, который просто собирает бюллетени.

Каюнов: И он один на все Косово?

Мельконьянц: Муниципальные комиссии тоже не открывают ящики, они просто их проверяют на фактическое наличие всех документов, а потом все это свозится в один центр, где наблюдатели уже.

Автономов: Весь мир организует выборы для населения, где один миллион. Наверное, можно сделать.

Шибанова: Да, правда. Но там иностранцы все сделали. Написали закон.

Удот: Кстати, на счет нашего скепсиса по поводу людей. Да, естественно, не то, что там люди Маркса не читали, я не знаю, что они там читают, инструкции, наверное. Это типичные албанцы сидят, я видел председателей участковых комиссий – ребята лет 20, я видел. Привыкли, заходишь, спрашиваешь, какая у вас школа красивая, вы, наверное, учитель. Да нет, говорит, я не учитель. А кто вы? Стесняется ответить, видимо, никто практически. И вдруг ему как-то по жребии, тут надо изучить, как они это выделяют, выпадает честь вести и быть председателем. Я видел, там пиво иногда прячут. Заходишь, они по-быстрому пиво прячут, люди простые. Но он чувствует ответственность. Он садится, приосанивается, заходит журналист время от времени, то есть человеку, если его даже жребием выдернуть и сказать: ты у нас будешь председателем или в комиссию входить, мы не можем предугадать его реакцию.

Реплика: Молодых можно, только через Селигер надо.

Удот: Если действительно будет ажиотаж, если выборы будут интересными, если не будет этого позорища как у нас, или, по крайней мере, забрезжит свет, что будет что-то интересное, я думаю, народ пойдет.

Реплика: Я думаю, самое интересное, если там будут сидеть присяжные.

Гусева: Роман, мы просто на более позднем этапе находимся, они к этому тоже придут. Они на начале.

Шибанова: Коллеги, это уже обсуждение, а у нас еще Гриша хочет выступить. Григорий, пожалуйста.

Белонучкин Г.В.: Спасибо. Мы тут пишем уже который раз идеальный Избирательный кодекс. А тем временем в реальности происходит порча законодательства. И если мы, невзирая на то, что происходит на земле, будем искать какие-то идеальные модели, которые могут быть совершенно разные, совершенно неожиданные, их может быть очень много. И мы будем спорить, какая из них идеальнее, то может быть получится так, что мы сделаем не все, что мы можем сделать для улучшения избирательного законодательства. По поводу порчи законодательства я хочу сказать, что недавно, например, была принята поправка о муниципальных избирательных комиссиях. Может быть, не все это знают, где говорится, что муниципальные комиссии формируются на 50% из представителей партий.

Круглый стол_09-02-2010

Не «не менее 50», как сейчас, а 50. Причем численность их от 8 в самостоятельных муниципалитетах первого уровня и от 6 человек в поселениях.

6 человек – это значит 3 человека от партии, а у нас одних парламентских 4, не говоря уже о парламентских избирательных объединениях на муниципальном уровне, которые уже точно теперь никак не попадут туда. ЦИК, кстати, на днях принял решение, что в таких случаях представительный орган местного самоуправления должен провести рейтинговое голосование по тому, какие партии включаются. То, от чего предостерегал Аркадий Ефимович.

Еще одна вещь, о которой говорил Аркадий Ефимович, – про представителей общественных объединений не партийных, которые все на самом деле от администрации. У нас, например, в ТИКе представители трех парламентских партий – это штатные сотрудники администрации. И все решают в ТИКе именно они, потому что администрация может освободить их от обязанностей на время работы в ТИКе.

И мне то, что мы делаем, напоминает то, что делали вожди «Солидарности» – будущая элита страны в 1980-м году, когда их интернировали. Они сидели под своим домашним арестом и писали идеальные законы. Но мы не совсем вожди «Солидарности». Во-первых, потому что вряд ли в случае какого-то переворота люди, сидящие здесь, окажутся даже не министрами, а хотя бы экспертами министров. А, во-вторых, и даже нам, наверное, важнее, потому что между нами и властью нет сейчас такой пропасти, которая была между вождями солидарности и Польской объединенной рабочей партией, мы все-таки многие из здесь присутствующих, а особенно из тех, кто уже ушел, вхожи в какой-то мере к людям, находящимся на разных уровнях власти.

И я считаю, что кроме формирования идеального Кодекса важно для нас здесь сидящих участвовать в том, чтобы предостерегать от дальнейшей порчи законодательства. И предлагать изменения от достигнутого, то есть от существующей формы.

Я в связи с этим вспомнил, как Дмитрий Юрьев написал документ под названием «[Неконституция СССР](#)». Я две цитаты из нее приведу. «Высшим пропагандистским мероприятием в СССР, выдаваемым за орган принятия важнейших решений по всем вопросам жизни общества, является Съезд КПСС, проводимый один раз в пять лет». «Всей полнотой идеологической, законодательной, исполнительной и судебной власти в СССР обладает Политбюро ЦК КПСС, самостоятельно формирующее свой состав на основе кооптации в него новых членов и исключения старых». «Степень влиятельности и реальное распределение обязанностей между членами Политбюро не подлежат оглашению, однако доводятся до сведения населения путем регулярной демонстрации членов Политбюро, размещенных в негласно установленном (неалфавитном) порядке на трибуне Мавзолея или в ином общественном месте».

Я считаю, что Андрей Юрьевич Бузин мог бы взяться за редактирование такого документа, который назывался бы «Реальный избирательный кодекс». Я уже написал для него одну статью: «Участковая избирательная комиссия возглавляется одним из руководителей муниципального или зависимого учреждения и состоит из сотрудников этого учреждения, в том числе назначенных по квоте политических партий, освобожденных на время работы в избирательной комиссии от служебных обязанностей (постоянные члены участковой избирательной комиссии), а так же членов–статистов и одного сонного пенсионера по квоте КПРФ. Главной задачей членов участковой избирательной комиссии является выполнение указаний председателя избирательной комиссии по обеспечению результатов голосования в пределах, согласованных с муниципальной администрацией». Просто мне кажется, что не все не только избиратели,

Круглый стол_09-02-2010

но и не все высокопоставленные лидеры политических партий представляют, как реально это устроено. И поэтому они склонны к тому, чтобы провозглашать здесь какие-то простые и легкие решения. Исправил норму в законе – и сразу все стало замечательно. Мне кажется, что надо искать способы решения, в частности, этой проблемы, которую я назвал уже два раза, того, что реально работать в избирательной комиссии могут те, кому поручило работать в избирательной комиссии их непосредственное начальство по службе, и освободило их на это время от службы. И соответственно перед своим начальством по службе они будут выслуживаться и работать в избирательных комиссиях. Я не знаю, как решить эту проблему, но если мы будем искать способы ее решения, а будем...

Кстати, самым интересным был рассказ Романа, но самым, наверное, отдаленным от земли. Если мы будем обсуждать тему конвертов, тему передаваемого голоса и так далее, то мы ни на шаг не продвинемся в исправлении тех дефектов избирательной системы, которые нам всю жизнь портят. Все.

Шибанова: Спасибо. Я так понимаю, что мы все с вами высказали свою точку зрения. Я только хочу сказать в ответ на реплики Григория Белонучкина, что на самом деле мы продвигали поправки к избирательному законодательству, мы это делали с 2004 года, они были безрезультатны. И поправлять этот закон уже бессмысленно, потому что он уже так ухудшен, что дальше уже его править невозможно, поэтому и пишем новый. Но я все-таки за оптимистическую ноту того, что мы делаем: опыт украинских выборов в период «оранжевой революции» показал, что одномоментное принятие решения по изменению системы формирования комиссии позволило устранить административный ресурс при работе УИК. Поэтому есть законодательное решение, которое в корне меняет ситуацию. И с моей точки зрения поиск этих решений на каждом этапе выборов – формирование комиссии, процедуры дня голосования, процедуры регистрации партий и кандидатов и так далее – то, чем мы занимаемся сегодня, может быть, конечно, это длительный процесс и достаточно нудный, но очень важный, способный в корне менять ситуацию на выборах!

На этой ноте я хотела бы остановить нашу дискуссию, потому что мы с вами обязательно встретимся на следующем мероприятии, мы его ориентировочно планируем на начало апреля, последний этап наиболее важный – это день голосования и подсчет голосов, то, чем мы, собственно говоря, завершим эти главы Кодекса. И у нас еще пока остается недописанная очень важная глава – именно ответственности избирательной комиссии. Но я думаю, что если мы сумеем, мы к этому же дню приурочим обсуждение и этого вопроса,

Каюнов: Принципиально здесь то, как она будет формироваться. То есть перед кем ответственность.

Шибанова: Хорошо, тогда и этот вопрос. Подведем итоги: наша дискуссия сегодня была сложной. Если до сих пор мы принимали решения консенсусом внутри нашего сообщества, то сейчас мы до конца принципиально не договорились, поэтому я прошу вас поучаствовать на сайте в форуме. Мы должны выйти на какой-то консенсус по принципам формирования комиссий. Несмотря на это, огромное спасибо вам коллеги за это обсуждение. А Любарев обобщит все ваши предложения и дальше в рабочем режиме примет те рекомендации, которые здесь прозвучали для формирования варианта, который будет уже представлен в текстах проекта Избирательного кодекса.

Белонучкин: Хочу Лилии Васильевне возразить по одному вопросу. Мне кажется, само проведение третьего тура – это настолько издевательство вообще над каким-то представлением об избирательном праве. Зачем брать пример?

Круглый стол_09-02-2010

Каюнов: Коллеги, я думаю, что в этом зале все-таки неприлично пользоваться терминологией третий тур. Это была переголосовка второго тура.

Шибанова: Правильно, извините.

Гусева: На самом деле, у нас выливается, знаете, в какой формат? Спрос и предложение. Это называется предложение. И как только возникнет спрос, мы должны быть готовы. Правильно?

Белонучкин: Правильно.

###