

2. Носов Н.С. Конкурентная стратегия кампании, или маркетинговые методы конкурентной борьбы. Учебник. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К»; «Саратов»: ООО «Англейс», 2015. 256 с.

В.О. Сажина, научный руководитель Ю.В. Дёмина  
Российский государственный профессионально-педагогический университет, Екатеринбург, Россия  
viktorya.sazhina@yandex.ru

## МЕСТО И РОЛЬ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ В СИСТЕМЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Аннотация.** В статье рассмотрены особенности территориальной избирательной комиссии, ее место и роль в системе избирательных комиссий.

**Ключевые слова:** выборы, избирательные комиссии, территориальная избирательная комиссия.

Согласно Конституции Российской Федерации функция подготовки и проведения выборов как самостоятельной сферы государственно-властной деятельности предполагает наличие ее выполняющего органа. основополагающая роль в избирательном процессе принадлежит избирательным комиссиям Российской Федерации, которые обеспечивают реализацию и защиту избирательных прав граждан РФ и осуществляют подготовку и проведение выборов всех уровней. Избирательная комиссия – это коллегиальный орган, формируемый в порядке и сроки, которые установлены законом, организующий и обеспечивающий подготовку и проведение выборов [1].

Избирательные комиссии представляют собой стройную и гибкую систему, адаптированную к выборам органов государственной власти и местного самоуправления. Ученые-правоведы закрепляют за избирательными комиссиями правовой статус государственных или муниципальных органов с особым положением. Система избирательных комиссий не нашла юридического закрепления в триаде ветвей государственной власти и в целом действует как государственно-общественная структура. В соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации и территориальные избирательные комиссии являются государственными органами власти.

Система избирательных комиссий в Российской Федерации представляет упорядоченную совокупность государственных, муниципальных и общественных коллегиальных органов, обеспечивающих подготовку и проведение выборов. Эта система включает в себя:

1. Центральную избирательную комиссию Российской Федерации;
2. избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;
3. избирательные комиссии муниципальных образований;
4. окружные избирательные комиссии;
5. территориальные (районные, городские и др.) комиссии;
6. участковые комиссии[2].

Система избирательных комиссий не централизована и изменяема, в зависимости от уровня проведения выборов выстраивается определенная структура и соподчиненность избирательных комиссий. Институт избирательных комиссий позволяет реализовать важную юридическую гарантию избирательных прав граждан. Структура избирательных комиссий выстраивается в соответствии с полномочиями, территориальным масштабом деятельности, порядком формирования, правовым статусом членов комиссии, юридической силой принимаемых ими решений.

Территориальные избирательные комиссии являются ключевым звеном, посредником между избирательными комиссиями муниципалитета и субъекта Российской Федерации и участковыми избирательными комиссиями. В соответствии с Избирательным Кодексом Свердловской области территориальные избирательные комиссии формируются Избирательной комиссией Свердловской области для подготовки и проведения выборов депутатов Законодательного Собрания Свердловской области, выборов Губернатора Свердловской области, выборов в органы местного самоуправления, а также для реализации иных полномочий, предусмотренных федеральным законом. Они действуют на постоянной основе и являются государственными органами Свердловской области [1].

Статус территориальных комиссий как государственных органов характеризуется такими признаками как:

- 1) формирование осуществляется органом государственной власти субъекта РФ;
- 2) наличие собственной компетенции, определенной федеральными и региональными законодательными актами;
- 3) осуществление определенного ряда полномочий на постоянной основе;
- 4) определенное место в управленческой иерархии системы избирательных комиссий;
- 5) финансирование деятельности за счет средств бюджета субъекта РФ, самостоятельное распределение выделенных средств для проведения и подготовки выборов.

Состав территориальной избирательной комиссии формируется Избирательной комиссией Свердловской области на основе предложений политических партий и избирательных объединений, а также предложений представительных органов муниципалитетов, собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы, территориальных избирательных комиссий предыдущего состава. Срок полномочий территориальной комиссии составляет пять лет. В случае истечения срока полномочий в период избирательной кампании, он автоматически продлевается до завершения данной кампании. Если по решению Избирательной комиссии Свердловской области, принятому по согласованию с представительным органом муниципального образования, полномочия территориальной избирательной комиссии будут возложены на избирательную комиссию муниципального образования, формирование территориальной комиссии не осуществляется.

Территориальные избирательные комиссии формируются в количестве пяти – четырнадцати членов с правом решающего голоса в зависимости от количества избирателей, местных особенностей территории и возложением полномочий иных избирательных комиссий, при этом Избирательная комиссия Свердловской области определяет число членов территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса в составе комиссии. Согласно Федеральному закону № 67-ФЗ «Об основных гарантиях...» в обязанности Избирательной комиссии субъекта Российской Федерации входит назначение не менее одной второй от общего числа членов территориальной избирательной комиссии на основе поступивших предложений:

политических партий, выдвинувших федеральные списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации;

политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Законодательном Собрании Свердловской области, а также политических партий, выдвинувших списки кандидатов, которым переданы депутатские мандаты;

избирательных объединений, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в представительном органе муниципального образования [2].

Избирательная комиссия Свердловской области по согласованию с Центральной избирательной комиссией Российской Федерации вправе принять решение о формировании нескольких территориальных избирательных комиссий в пределах одной административно-территориальной единицы Свердловской области с большим числом избирателей. Полномочия территориальной комиссии прекращаются с истечением их пятилетнего срока полномочий. В декабре 2020 – январе 2021 года истекает срок полномочий действующих составов территориальных избирательных комиссий Свердловской области, и комиссии будут сформированы в новом составе на новый пятилетний срок.

Роль территориальных избирательных комиссий объясняется выполняемыми функциями и полномочиями, обозначенными в законодательных актах о выборах (федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации, постановлениях избирательных комиссий субъектов РФ). В соответствии с пунктом 9 статьи 26 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» территориальная избирательная комиссия:

1. осуществляет на соответствующей территории контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;

2. обеспечивает на соответствующей территории соблюдение нормативов технологического оборудования (кабины для голосования, ящики для голосования) для участковых комиссий;

3. обеспечивает на соответствующей территории реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, развитием избирательной системы в Российской Федерации, внедрением, эксплуатацией и развитием средств автоматизации, правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов;

4. осуществляет на соответствующей территории меры по соблюдению единого порядка установления итогов голосования;

5. распределяет выделенные ей из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации средства на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, референдума, контролирует целевое использование указанных средств;

6. оказывает методическую, организационно-техническую помощь нижестоящим комиссиям;

7. заслушивает сообщения органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов, референдума;

8. рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий и принимает по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения;

9. осуществляет иные полномочия в соответствии с Федеральным законом, иными федеральными законами, конституцией (уставом), законами субъекта Российской Федерации [2].

Вышеуказанные полномочия территориальных комиссий уточняются и конкретизируются применительно к соответствующему уровню выборов (федеральному, региональному или местному) иными федеральными законами и законами субъектов РФ. Территориальные избирательные комиссии являются вышестоящими для окружных избирательных комиссий (в случае их образования для проведения выборов соответствующего уровня в пределах одномандатных и многомандатных округов) и участковых избирательных комиссий. На своей территориальной единице данные избирательные комиссии являются координатором выборов всех уровней – федерального, регионального и местного. При проведении референдумов территориальная избирательная комиссия действует в качестве комиссии референдума.

На территории Свердловской области действуют 80 территориальных избирательных комиссий на постоянной основе, 67 из которых наделены статусом юридического лица [3], что предполагает финансирование работы на штатной основе как минимум одной должности, замещающей государственного служащего (председателя комиссии) с одновременным обеспечением соответствующих условий труда. Финансирование территориальной избирательной комиссии осуществляется за счет средств областного бюджета Свердловской области.

Таким образом, территориальная избирательная комиссия Свердловской области – это государственный орган, главной задачей которого является организация подготовки и проведения выборов на определенной территориальной единице (районе, городе): а именно координация деятельности нижестоящих избирательных комиссий, распределение выделенных на избирательную кампанию бюджетных средств, регистрация кандидатов и иная сопутствующая деятельность (в случае возложения полномочий окружной избирательной комиссии), а также рассмотрение жалоб (заявлений) на неправомерные действия участников избирательного процесса и принятие мотивированных решений.

Одним из важных критериев социальной эффективности деятельности территориальной избирательной комиссии является их открытость для диалога со всеми участниками избирательного процесса, то насколько они способны заинтересовать и сделать каждого гражданина активным участником выборов и проводимых реформ избирательного законодательства. Формирование представлений населения об избирательных комиссиях как независимом публично-правовом институте позволит усилить интерес к деятельности избирательных комиссий и повысить доверие к системе представительной демократии в России.

Анализ работы в Орджоникидзевской районной территориальной избирательной комиссии города Екатеринбурга показал, что деятельность территориальных избирательных комиссий несовершенна, в результате чего были выявлены основные направления совершенствования деятельности избирательных комиссий. В первую очередь эффективность деятельности избирательных комиссий зависит от профессионализма членов избирательных комиссий, как в период избирательных кампаний, так и в межвыборный период.

В настоящее время комплекс мероприятий по обучению организаторов выборов реализуется только в очной форме, в связи с отсутствием необходимого количества мест для размещения организаторов выборов, а также ввиду личных обстоятельств членов комиссий, не представляется возможности пройти обучение всем участникам избирательного процесса. В период подготовки и проведения выборов избирательным комиссиям приходится в сжатые сроки принимать решения,

которые должны четко соответствовать требованиям федерального законодательства и законодательства субъекта РФ.

Сложность заключается в требовании профессиональных знаний при принятии решений не только председателю избирательной комиссии, но и остальным членам с правом решающего голоса. Для решения данной проблемы целесообразным будет считаться разработка программного обеспечения с комплексом средств по обучению организаторов выборов и иных участников избирательного процесса, куда будут включены лекции, обучающие семинары, тестирование и решение ситуационных задач. Однако кроме обучения членов избирательных комиссий в период избирательных кампаний, необходимо введение дополнительных требований, предъявляемых к членам избирательных комиссий с правом решающего голоса. В данном случае оптимизация работы избирательных комиссий будет выстроена на основе высококвалифицированных кадров избирательных комиссий всех уровней.

После проведения процедуры выборов необходимо налаживать «обратную связь» между избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации и нижестоящими избирательными комиссиями (территориальной избирательной комиссией и участковой). Мероприятия должны быть направлены на устранение проблемных вопросов, с которыми пришлось столкнуться членам избирательных комиссий разных уровней по итогам прошедших избирательных кампаний, должны быть учтены замечания и рекомендации вышестоящих избирательных комиссий нижестоящими. Это важно для того, чтобы организация избирательных процедур стала наиболее прозрачной, понятной и доступной для всех участников избирательного процесса.

С проблемой администрирования в ходе избирательной кампании сталкиваются системные администраторы территориальных избирательных комиссий при процедуре регистрации и учета избирателей, составления списков избирателей. Регистрация избирателей и составление избирательных списков необходимы для обеспечения гражданам возможности голосования. Имеющие временные удостоверения на право голосования вносятся в дополнительный список избирателей и получают бюллетень.

Учет избирателей осуществляется в соответствии с Постановлением ЦИК России от 06.11.1997 N 134/973-II (ред. от 17.07.2019) "О Положении о Государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации". Согласно Закону об основных гарантиях регистрации (учету) подлежат все российские граждане, обладающие активным избирательным правом. Данная процедура реализуется путем представления сведений о гражданах Управлением Федеральной миграционной службы главе администрации Орджоникидзевского района, также сведения представляются из Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния.

При проведении такой процедуры в списках избирателей появляется много неточностей: некоторые фамилии появляются в списках несколько раз и «лишние люди» – военнослужащие, покинувшие территорию субъекта, но до сих пор прописанные там. Это происходит вследствие технических ошибок, также из-за неправильной обработки данных при учете граждан. Направление совершенствования данной проблемы планируется разработать с учетом мнений и рекомендаций системных администраторов Орджоникидзевской районной территориальной избирательной комиссии.

Серьезным препятствием в администрировании территориальных избирательных комиссий являются проблемы материально-технического обеспечения, а именно отсутствие оргтехники в участковых избирательных комиссиях, уровень которых на избирательных участках на достаточно низком уровне.

В связи с этим делопроизводство участковых избирательных комиссий частично ведется территориальными избирательными комиссиями, что влечет за собой дополнительные расходы в период избирательной кампании, а также невозможность перехода на систему электронного документооборота. Решение данной проблемы заключается в расчете стоимости необходимой материально-технической базы для 99 участковых избирательных комиссий Орджоникидзевского района, действующих на постоянной основе, обосновании целесообразности данного решения для выделения средств из бюджета на приобретение материально-технического оборудования для участковых избирательных комиссий.

Одной из важных проблем в деятельности избирательных комиссий является такая правовая категория, как информирование избирателей, которая является составной частью мероприятий по повышению правовой культуры избирателей, организаторов выборов и других участников избирательного процесса, по их обучению (просвещению). Вопросы правового просвещения граждан в межвыборный период не урегулированы в полной мере на федеральном и региональном уровнях. Возможным решением данной проблемы можно считать разработку соответствующего положения или специальной программы правового просвещения граждан по вопросам реализации избирательных прав.

#### **Список использованной литературы**

1. *Избирательный кодекс Свердловской области* [Электронный ресурс]: Закон Свердловской области от 29 апреля 2003 года N 10-ОЗ (с изменениями на 1 ноября 2019 года)// Кодекс: профессионально-справочная система. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/802002042>

2. *Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации* [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 29.05.2019)// Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

3. *Избирательная комиссия Свердловской области* [Электронный ресурс]: Официальный сайт Избирательной комиссии Свердловской области. Режим доступа: <http://sverdlovsk.izbirkom.ru>

4. *О Положении о Государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации* [Электронный ресурс]: Постановление ЦИК России от 06.11.1997 N 134/973-II (ред. от 17.07.2019)) // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

5. *Турищева Н.Ю.* Актуальные вопросы правового статуса избирательных комиссий // Журнал российского права. 2016. №7 (235). Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-voprosy-pravovogo-statusa-izbiratelnyh-komissiy>