

Будаев Андрей Михайлович
*старший преподаватель кафедры теории
и истории государства и права ФГОБУ ВПО
«Финансовый университет при Правительстве Российской
Федерации», кандидат юридических наук (г. Москва)*

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГО- СУДАРСТВА: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Принятие в 1993 г. Конституции Российской Федерации, закрепившей основы рыночной экономики, новую политическую систему и новый федерализм, права человека на основе общечеловеческих ценностей и общих принципов международного права, введение местного самоуправления, повлекло за собой необходимость законодательного закрепления и научного обоснования формирования новой системы органов государства, отвечающей существующим реалиям социально-экономического развития страны. В основу организации и функционирования государственного аппарата был положен базовый принцип, закрепленный в ст. 10 Конституции РФ и устанавливающий, что «государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную».

Вместе с тем, многообразие функций нового суверенного демократического государства потребовало создание совокупности самостоятельных органов государства, прямо не входящих в установленную триаду власти, но обладающих собственной компетенцией. Как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров¹, в середине XX и начале XXI в.в. стало более очевидным, что сложная познавательная деятельность в обществе и государстве требует специальных институтов. Они предназначены для деятельности в рамках той или иной функции государства и в зоне ответственности соответствующих органов. Для

¹ Государство: монография / Ю.А. Тихомиров. М., 2013. – С. 143-146.

них выделяется сектор деятельности под эгидой президента, парламента и правительства в рамках установленного статуса. Статус определяется либо конституцией, либо законами, либо специальными положениями.

Бесспорную устойчивость приобрел институт избирательных кампаний. В конституциях и законодательстве установлен их статус и полномочия по организации и проведению голосования, подсчету голосов и официальному признанию итогов выборов. В организации и деятельности избирательных комиссий непосредственно участвуют представители партий, профсоюзов и иных общественных организаций, избиратели, а государственные органы обязаны создавать условия для их независимой работы. Главное заключается в том, чтобы избирательные комиссии всех уровней служили реальным демократическим каналом проведения выборов и обеспечения подлинного волеизъявления избирателей.

Вопрос о роли и месте избирательных комиссий в системе органов государства в настоящее время является дискуссионным. В рамках проводимого исследования вызывает интерес раскрытие сущности самого понятия «орган государства». Так, В.Н. Хропанюк определяет орган государства как «составную часть механизма государства, имеющую в соответствии с законом собственную структуру, строго определенные полномочия по управлению конкретной сферой общественной жизни и органически взаимодействующей с другими частями государственного механизма, образующими единое целое»².

Согласно Большому юридическому словарю «орган государства – организованная часть государственного механизма, наделенная властными полномочиями, определенной компетенцией и необходимыми средствами для осуществления задач, стоящих перед государством на конкретном участке руководства обществом. Органом государства может быть одно должностное лицо или организованная группа

² См. подробнее: Хропанюк В.Н. Теория государства и права: Учебное пособие для высших учебных заведений / Под ред. профессора В.Г. Стрекозова. – М., 1995. – С. 139.

должностным лиц»³. Г.В. Атаманчук в своем исследовании выделяет такие особенности органа государства (государственного органа), как функциональные, социологические, юридические, организационные⁴.

Определение места и роли избирательных комиссий в системе органов государства, по нашему мнению, требует раскрытия содержания следующих характеристик: правовая основа создания и деятельности; порядок и особенности функционирования; круг решаемых вопросов, полномочия (компетенция); организационная структура; особенности взаимодействия с иными органами в структуре государства.

В рамках предложенного алгоритма рассмотрим деятельность избирательных комиссий общегосударственного, регионального и местного уровней, выявим общее и особенное, характерное для каждого уровня комиссий.

1. Правовая основа создания и деятельности избирательных комиссий.

Базовым нормативным правовым актом, закладывающим институциональную природу избирательных комиссий, является Конституция (Основной закон) государства, на региональном уровне — это конституции (уставы) субъектов Федерации (г. Москвы и Самарской области)⁵, на местном уровне — уставы муниципальных образований (г.о. Самара и м.о. Коптево)⁶. Непосредственно правовую основу соз-

³ См.: Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и переработ. / Под ред. проф. А.Я. Сухарева. — М., 2010. — С. 487.

⁴ См. подробнее: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. — М., 1997. — С. 130.

⁵ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. — 2009. — 21 янв. — №?; Закон г. Москвы от 28.06.1995 г. (ред. от 19.12.2012 г.) «Устав города Москвы» // Ведомости Московской городской Думы. — 2001. — № 8. — Ст. 130; Устав Самарской области от 18.12.200 г. (ред. от 10.10.2012 г.) // Волжская коммуна. — 2006. — 20 дек. — №?

⁶ Устав городского округа Самара. Принят Решением Думы городского округа Самара от 10.07.2006 г. № 294 // Самарские известия. — 2006. — 19 июл. — №?; Устав муниципального округа Коптево от 25.11.2003 г. № 52/1 (ред. от 12.12.2012 г.) // URL: www.zakon.scli.ru — официальный

дания и деятельности избирательных комиссий детально регламентируют нормативно-правовые акты федерального, регионального и местного уровней⁷.

2. Порядок и особенности функционирования.

В рамках данной характеристики отметим, что действующее законодательство определяет, что ЦИК РФ — это федеральный государственный орган, избирательные комиссии г. Москвы и Самарской области — государственные органы соответственно г. Москвы и Самарской области, Избирательная комиссия г.о. Самара — муниципальный орган, не входящий в структуру органов местного самоуправления г.о. Самара.

3. Полномочия (компетенция).

Основные полномочия избирательных комиссий всех уровней схожи и включают в себя: организация подготовки проведения выборов, референдумов, контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ и ряд других.

4. Организационная структура.

Непосредственным организационным ядром любой избирательной комиссии являются члены избирательной комиссии, председатель и заместители председателя комиссии, аппарат комиссий. Существенное значение в данной характеристике имеет то, что любая изби-

интернет-портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации» Министерства юстиции Российской Федерации.

⁷ Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // Собрание Законодательства РФ. — 2004. — № 27. — Ст. 2710; Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание Законодательства РФ. — 2002. — № 24. — Ст. 2253; Закон г. Москвы от 06.07.2005 г. (ред. о 26.12.2012 г.) № 38 «Избирательный кодекс города Москвы» // Ведомости Московской городской Думы. — 2005. — № 8. — Ст. 166.; Закон Самарской области от 13.03.2001 г. (ред. от 07.12.2012 г.) № 23-ГД «Об Избирательной комиссии Самарской области» // СПС Консультант Плюс; Постановление Самарской городской Думы от 19.02.2004 г. (ред. от 19.07.2011 г.) № 296 «Об утверждении Положения «Об избирательной комиссии городского округа Самара» // Самарская газета. — 2004. — 21 февр. — №?

рательная комиссия — это всегда коллегиальный орган, представляющий максимально широкие слои населения государства, основной задачей которого является принятие сбалансированных, взвешенных, основанных на законе решений.

5. Особенности взаимодействия с иными органами в структуре государства.

Ключевым признаком данной характеристики является независимость избирательных комиссий в пределах своей компетенции от органов государственной власти и органов местного самоуправления; обязательность решений, принятых избирательными комиссиями в пределах их компетенции, для органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, избирателей.

Проведенный анализ позволяет определить избирательные комиссии как особый, организационно обособленный коллегиальный орган государства, сочетающий в себе как публично-правовые, так и общественные начала, наделенный в рамках действующего законодательства собственной компетенцией по содействию в реализации принципа народовластия.