

ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ РАЗВИТИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ВЫБОРАХ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ЦЕНТРИЗБИРКОМА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Александр Альбертович Вешняков

Прошедшие в 1999–2000 годах избирательные кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, по выборам Президента Российской Федерации, избирательные кампании в десятках субъектов Российской Федерации и сотнях муниципальных образований показали, что действующее федеральное избирательное законодательство является достаточной правовой базой для проведения выборов, соответствующей общепризнанным демократическим стандартам.

Вместе с тем практика, в том числе судебная, выявила ряд недостатков федеральных законов о выборах. Имевшиеся случаи нарушения законов при проведении прошедших избирательных кампаний либо использование правовых предписаний вопреки их смыслу и содержанию подчас порождали неверие в действенность норм законодательства.

Кроме этого, практика проведения выборов показала необходимость комплексного развития избирательного законодательства во взаимодействии со смежными отраслями, более широкого взгляда на проблемы и перспективы развития законодательства о выборах и референдумах.

Как видим, *необходимость дальнейшего совершенствования избирательного законодательства Российской Федерации назрела объективно*, и уже в начале 2000 года, по завершении парламентской избирательной кампании, ЦИК России начала активно работать в этом направлении.

Конечно, мы были не одиноки в подготовке предложений по совершенствованию избирательного законодательства. Ведь речь идет о задаче особой государственной важности, требующей системного и скоординированного подхода. В августе 2000 года Президент Российской Федерации издал распоряжение об образовании на базе ЦИК России Рабочей группы для подготовки предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации о выборах. В состав Рабочей группы вошли члены ЦИК России, представители Государственной Думы,

Совета Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также видные ученые-юристы, специалисты в области избирательного права.

С целью выяснения эффективности правоприменения существующего законодательства о выборах и референдумах была проанализирована практика проведения выборов в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, референдумов субъектов Российской Федерации и местных референдумов в 1999–2000 годах. Основные выводы по этому поводу были изложены в докладе ЦИК России «О развитии и совершенствовании законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах». Доклад подготовлен с учетом предложений по совершенствованию законодательства о выборах и референдумах, поступивших от членов ЦИК России, членов Научно-методического совета при ЦИК России, из избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, международных и научных организаций, от участников совещаний, семинаров и научно-практических конференций по совершенствованию законодательства о выборах и референдумах.

16 октября 2000 года указанный доклад ЦИК России «О развитии и совершенствовании законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» был представлен на парламентских слушаниях, проводимых Комитетом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по государственному строительству. Участники парламентских слушаний поддержали основные положения доклада.

ЦИК России сделала все возможное, чтобы текст доклада, вынесенный на обсуждение участников парламентских слушаний, стал достоянием широкой общественности. Еще накануне слушаний доклад был издан отдельной брошюрой, передан для публикации в средства массовой информации, а также размещен на сайте ЦИК России в сети Интернет. Доклад опубликован и в журнале «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации», 2000, № 21(111).

На основе этого доклада и с учетом мнений парламентариев Рабочая группа, образованная распоряжением Президента Российской Федерации для подготовки предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации о выборах, подготовила доклад «О совершенствовании законодательства Российской Федерации о выборах». 14 ноября 2000 года доклад направлен Президенту Российской Федерации В.В. Путину. Ознакомившись с этим документом, Президент Российской Федерации 1 декабря 2000 года поручил Правительству Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации и ЦИК России подготовить проекты законов в соответствии с положениями доклада.

Такова предыстория вопроса. Она дает возможность читателям Справочника представить механизм рождения новых предложений по совершенствованию избирательного законодательства, их обсуждения, согласования. Это алгоритм открытой, гласной, творческой деятельности, в которую вовлечено большое количество людей – государственных и общественных деятелей, организаторов выборов, ученых, специализирующихся в области избирательного права, всех заинтересованных лиц.

Теперь о результатах этой деятельности, то есть о самих предложениях, направленных на совершенствование законодательства Российской Федерации о выборах.

Когда мы употребляем понятие «законодательство Российской Федерации о выборах», то понимаем под этим совокупность федеральных законов, регулирующих порядок реализации гражданами Российской Федерации их избирательных прав, предоставленных им Конституцией Российской Федерации. Сюда входят федеральные законы «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации», а также федеральные конституционные законы, иные федеральные законы, регулирующие различные аспекты избирательного процесса, те или иные виды отношений (гражданских, трудовых и т.п.), возникающих при подготовке и проведении выборов. Перечень таких нормативных актов приведен в приложении.



Именно об этом блоке законов и идет речь в наших предложениях.

В самом общем виде их можно разделить на две основные группы. В первую группу входят предложения о подготовке ряда новых законов, определяющих отношения, ранее не урегулированные, либо не вполне урегулированные федеральными законами, во вторую – о необходимых изменениях и дополнениях действующего федерального избирательного законодательства.

Прежде всего о новых федеральных законах. Их три – Федеральный закон «О выборах депутатов Палаты Представителей Парламента Союзного государства первого созыва от Российской Федерации», «Федеральный закон о политических партиях» и Федеральный закон «О Государственной автоматизированной системе «Выборы».

Необходимость принятия Федерального закона «О выборах депутатов Палаты Представителей Парламента Союзного государства первого созыва от Российской Федерации» обусловлена статьей 64 Договора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 8 декабря 1999 года о создании Союзного государства. Проект этого закона, разработанный ЦИК России и внесенный в Государственную Думу Президентом Российской Федерации, принят Государственной Думой в первом чтении 20 сентября 2000 года.

Федеральный закон носит «разовый» характер, то есть будет применяться только для выборов депутатов первого созыва. Вторые выборы, согласно Договору о создании Союзного государства, должны пройти по союзному закону.

Этот проект представляет особый интерес, потому что в нем учтен опыт избирательных кампаний 1999 – начала 2000 годов и соответственно содержатся принципиально новые моменты. Так, в проекте предусмотрены измененные по сравнению с действующим законодательством порядок сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов, порядок формирования территориальных и участковых избирательных комиссий, ряд дополнительных ограничений по использованию должностными лицами на выборах преимуществ своего должностного или служебного положения.

В докладе, подготовленном Рабочей группой, содержится еще одно новое предложение для реализации в Федеральном законе «О выборах депутатов Палаты Представителей Парламента Союзного государства первого созыва от Российской Федерации». Его суть заключается в следующем.

В соответствии со статьей 62 Договора о создании Союзного государства одной из основных задач Парламента Союзного государства является рассмотрение проекта Конституционного Акта, определяющего на основе Договора государственное устройство Союзного государства и его правовую систему. После одобрения Парламентом Союзного государства проект Конституционного Акта передается президентами государств-участников на рассмотрение парламентов государств-участников, а затем в соответствии с их законодательством выносятся на референдумы. В связи с этим актуальной становится задача обновления Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации», который в настоящее время предусматривает единственную возможность выдвижения инициативы проведения указанного референдума – путем создания инициативной группы граждан Российской Федерации и сбора двух миллионов подписей в поддержку этой инициативы. Порядок работы над проектом Конституционного Акта, установленный Договором, диктует необходимость предоставить парламенту России право вносить Президенту Российской Федерации предложение о назначении референдума по вопросу о рассмотрении Конституционного Акта.

Теперь о Федеральном законе «О политических партиях».

Необходимость принятия данного закона декларируется уже не один год. Однако федеральный закон, подготовленный в 1993–1995 годах, по-прежнему находится на согласительных процедурах в Государственной Думе. Добротная структура этого федерального закона, к сожалению, не наполнена содержанием, достойным требований сегодняшнего дня.

Партии должны стать «связующим звеном» между государством и его гражданами. Как единственные из общественных объединений участники избирательного процесса, правомочные выдвигать кандидатов или списки кандидатов, партии должны обеспечить представительство различных социальных интересов в органах власти.



Однако законы о выборах не могут регулировать вопросы образования партий, закрепления демократического характера принятия решений в уставе партии, деятельность, в том числе финансовую, партий в межвыборный период. Поэтому мы рассматриваем разработку и принятие федерального закона «О политических партиях» как конкретный первоочередной шаг к совершенствованию российской избирательной системы.

На наш взгляд, федеральный закон «О политических партиях» должен содержать определенные требования к уставам партий, которые должны гарантировать выборность и сменяемость их руководящих органов, а также демократическую процедуру принятия решений, особенно при выдвижении кандидатов в депутаты на выборные должности. Должна быть пресечена возможность продажи мест в партийных списках отдельными функционерами. Политические партии должны иметь только общероссийский статус, а не быть региональными либо местными. В законе подлежит регламентации «прозрачный» порядок создания и ведения счетов партии, открытая отчетность по этим счетам, а также порядок и основания проверки финансовых отчетов политических партий. Это должно стать еще одной дополнительной мерой, препятствующей проникновению во власть лиц, причастных к преступной деятельности.

В числе предлагаемых новых избирательных законов – *Федеральный закон «О Государственной автоматизированной системе «Выборы»*. Закон должен решить важные задачи: определить статус ГАС «Выборы», установить правовой режим имущества, составляющего ГАС «Выборы», решить вопросы юридического значения документов, получаемых с использованием ГАС «Выборы».

Нельзя также забывать, что ГАС «Выборы» располагает информационными ресурсами, содержащими персональные данные практически обо всех дееспособных гражданах России. И только федеральный закон может регулировать отношения, касающиеся такой конфиденциальной информации.

Кроме этого, дополнительного законодательного регулирования требуют отношения, связанные с контролем за использованием ГАС «Выборы», гласности ее использования и информационной безопасности.

Комплексы средств автоматизации ГАС «Выборы» установлены в 89 субъектах Российской Федерации – более чем в 2750 администрациях городов и районов России. Без преувеличения можно утверждать, что система по своим телекоммуникационно-информационным возможностям и масштабам охвата территории России является единственной в стране. Поэтому мы считаем, что Федеральный закон о ГАС «Выборы» должен установить порядок использования ГАС «Выборы» для решения задач учета населения в Российской Федерации.

В связи с этим Федеральный закон о ГАС «Выборы» должен рассматриваться в пакете с *Федеральным законом о государственном регистре населения*, который определит объем сведений о гражданах, включаемый в регистр, а также порядок использования сведений регистра.

Такова краткая характеристика новых федеральных избирательных законов, принятие которых является, по нашему мнению, необходимым условием развития избирательной системы страны.

Наши предложения по совершенствованию избирательного законодательства касаются, как уже отмечалось, и поправок к действующим федеральным избирательным законам. Практика проведения выборов показала, что такие поправки (в большем или меньшем объеме) должны быть внесены практически во все главы федеральных законов, регулирующие различные стадии избирательного процесса.

В первую очередь требуется внесение изменений и дополнений в *Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»*, который занимает особое место в системе избирательного законодательства. Этот Закон является правовой базой всех выборов в представительные органы власти и органы местного самоуправления, выборов должностных лиц, проводимых на территории Российской Федерации. Фактически данный Федеральный закон играет роль федерального конституционного закона, хотя и не является таковым формально-юридически.



- Внесение изменений и дополнений, по нашему мнению, должно быть произведено в части:
- формирования избирательных комиссий и уточнения их статуса;
 - учета избирателей, обеспечения прав избирателей, находящихся в местах временного пребывания;
 - выдвижения кандидатов, в том числе определения объема сведений, представляемых кандидатами при выдвижении и регистрации, и проверки их достоверности;
 - предвыборной агитации, иных вопросов информационного обеспечения избирательных кампаний;
 - финансирования подготовки и проведения выборов, а также избирательных кампаний кандидатов, зарегистрированных кандидатов;
 - организации голосования и подсчета голосов избирателей, в том числе учета избирательных бюллетеней, других документов строгой отчетности, составления протоколов избирательных комиссий;
 - дифференциации ответственности за нарушение избирательных прав граждан.

Отмечу некоторые из предложений, касающиеся указанных вопросов.

Так, мы предлагаем *повысить ответственность избирательных комиссий* за принимаемые ими решения, за организацию и проведение выборов. По нашему мнению, нужно откорректировать порядок расформирования избирательных комиссий, предусмотрев возможность обращения в суд с заявлением о расформировании не только в случае признания выборов недействительными по вине комиссии, но и в иных случаях, например, в случае неисполнения решений суда или решений вышестоящей избирательной комиссии.

Следует также предоставить избирательной комиссии право обращаться в суд соответствующего уровня с представлением об освобождении члена избирательной комиссии с правом решающего голоса от исполнения обязанностей члена комиссии не только при систематическом невыполнении им своих обязанностей, но и при лоббировании интересов кандидата, избирательного объединения.

В докладе Рабочей группы указывается, что в целях развития принципа независимости избирательных комиссий от органов власти и местного самоуправления необходимо установить принцип формирования нижестоящих избирательных комиссий вышестоящими, за исключением избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и ЦИК России.

Вместе с тем, учитывая, что избирательные комиссии субъектов Российской Федерации осуществляют подготовку и проведение как федеральных выборов, так и выборов в органы власти субъектов Российской Федерации, при формировании этих избирательных комиссий предлагается ввести порядок согласования кандидатур в состав этих комиссий с ЦИК России. При этом на комиссии будет возложена ответственность за обеспечение требований Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», устанавливающих представительство парламентских избирательных объединений, избирательных блоков в комиссиях.

В части учета избирателей также целесообразны некоторые законодательные нововведения. По нашему мнению, можно внедрить в порядке эксперимента на региональных выборах институты голосования по доверенности и по почте. Оба эти института могли бы применяться при голосовании военнослужащих, лиц, находящихся в местах временного пребывания.

Нововведения необходимы, на наш взгляд, и в части регулирования *порядка реализации пассивного избирательного права*. Хотя в действующем избирательном законодательстве этот порядок регулируется достаточно детально, возникающие на практике проблемы требуют определенных уточнений и дополнений.

В докладе Рабочей группы указывается, например, что необходимо ввести в законодательство норму, согласно которой должностное лицо, досрочно и добровольно ушедшее в отставку, не сможет участвовать в качестве кандидата в выборах, назначенных в связи с его уходом, поскольку здесь усматриваются манипуляции общественным сознанием, создание неравных условий проведения избирательной кампании для политических противников.



Предлагается также рассмотреть новый порядок сбора подписей. Впрочем, он уже прописан в проекте Федерального закона «О выборах депутатов Палаты Представителей Парламента Союзного государства первого созыва от Российской Федерации». Речь идет о специально отведенных для этого местах, под наблюдением общественности и избирательных комиссий. Если указанный порядок сбора подписей будет иметь положительный эффект на выборах депутатов Палаты Представителей, следует рассмотреть возможность замены таким порядком существующий в настоящее время порядок сбора подписей, четко оговорив все условия.

И еще один очень существенный момент. Включенные в 1999 году в законодательство Российской Федерации о выборах нормы, направленные на пресечение возможности проникновения в органы государственной власти и органы местного самоуправления лиц, причастных к преступной деятельности, показали свою эффективность, однако и в этой области законодательством может быть предпринят ряд дополнительных мер.

Считаем, что следует расширить закрепленный в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» перечень сведений о доходах и имуществе, представляемых кандидатами. Кроме того, целесообразно установить обязательность представления таких сведений на выборах любого уровня и обязанность избирательных комиссий опубликовать эти сведения.

Ряд предложений о внесении поправок в действующее законодательство касается *законодательного регулирования вопросов предвыборной агитации и в целом информационного обеспечения избирательных кампаний*. Эта сложнейшая сфера требует особенно пристального внимания.

По нашему мнению, необходимо раздельное правовое регулирование предвыборной агитации и распространения информации о выборах, не являющейся агитационной. К такой информации законом должны быть предъявлены требования сбалансированности, достоверности, равенства зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, зарегистрировавших кандидатов (списки кандидатов).

В целом представляется необходимым создать законодательные условия, *обеспечивающие беспристрастное освещение хода избирательной кампании средствами массовой информации, при котором станут экономически невыгодными ангажированность средств массовой информации и нарушение ими закона*.

Рабочая группа предложила также ряд конкретных дополнительных мер, направленных на предотвращение применения негативных избирательных технологий. Они связаны с изготовлением агитационной продукции, с условиями проведения предвыборной агитации на телевидении и радио, а также через периодические печатные издания.

Рабочая группа не обошла вниманием такую актуальную в настоящее время проблему, как использование на выборах так называемого административного ресурса, то есть использования должностными лицами преимуществ своего должностного положения.

В числе мер по преодолению этого негативного явления мы выделяем структурообразующие, такие, как активизация деятельности политических партий на основе федерального закона о политических партиях, новый порядок формирования избирательных комиссий, и частные.

По нашему мнению, в законодательство, например, следует ввести запрет на использование преимуществ должностного или служебного положения в целях влияния на итоги голосования или результаты выборов не только в отношении кандидатов, зарегистрированных кандидатов, замещающих государственные или муниципальные должности, но и в отношении иных участников избирательного процесса. Следует предусмотреть обязанность для всех лиц, замещающих государственные должности в исполнительных органах власти, должностных лиц местного самоуправления, уходить в отпуск в случае их регистрации кандидатами в депутаты или на выборные должности.

Кроме того, необходимо запретить должностным лицам вести предвыборную агитацию в рабочее время (то есть исключая выходные, праздничные дни, иные дни отдыха). За нарушение запретов необходимо предусмотреть в законодательстве, как административном, так и уголовном, четкие санкции.



Мы считаем, что в законе следует предусмотреть также запрет должностным лицам, депутатам, главам местных администраций работать в избирательных комиссиях в качестве членов комиссий с правом совещательного голоса, наблюдателей, членов контрольно-ревизионных служб при избирательных комиссиях. Все это, безусловно, дополнительно обеспечит принцип независимости избирательных комиссий.

Ряд предложений Рабочей группы связан с законодательным регулированием *финансирования выборов*. В этой сфере также накопилось немало проблем, требующих своего решения.

Мы считаем, что необходимо повысить предельные суммы расходов избирательных объединений, блоков, кандидатов, зарегистрированных кандидатов из их избирательных фондов; законодательно более четко регулировать некоторые вопросы, связанные с государственным финансированием выборов; совершенствовать институт ответственности за нарушение порядка финансирования избирательных кампаний и правил расходования средств избирательных фондов.

Требуют также совершенствования (уточнения) нормы налогового законодательства в части налогообложения агитационной продукции, расходов избирательных фондов. Кроме этого, представляется необходимым уточнить нормы, устанавливающие налоговые льготы для участников избирательного процесса, а также более конкретно регулировать порядок образования контрольно-ревизионных служб при избирательных комиссиях при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, установив прямую обязанность территориальных подразделений Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти командировать своих сотрудников для работы в контрольно-ревизионных службах.

Предложения Рабочей группы касаются и такого важного вопроса, *как порядок подсчета голосов избирателей, установление итогов голосования*.

Здесь, что особенно важно, предлагается более подробно определить условия хранения избирательной документации, в том числе установить гарантии защиты протоколов участковых избирательных комиссий от фальсификации после подсчета голосов избирателей и составления протоколов. Целесообразно законодательно зафиксировать механизмы общественного контроля при транспортировке избирательной документации из участковых избирательных комиссий в территориальные и далее – в избирательные комиссии субъектов Российской Федерации.

Убеждены, что необходимо законодательно усилить ответственность участковых и иных избирательных комиссий за недопущение наблюдателей в помещения для голосования, к наблюдению за подсчетом голосов избирателей, составлением протоколов об итогах голосования, невыдачу копий протоколов об итогах голосования.

Обзор наших предложений был бы неполным без упоминания о таких важнейших вопросах, *как установление ответственности за нарушение законодательства о выборах и судебной защиты избирательных прав граждан в законодательстве Российской Федерации*.

Здесь рабочая группа предлагает учесть предписания Конституционного суда Российской Федерации и предложения участников избирательного процесса и дифференцировать в законодательстве такую ответственность в зависимости от вида и общественной опасности нарушений.

В числе важнейших предложений, касающихся ответственности за нарушение избирательного законодательства, следует отметить создание в Российской Федерации административных судов, рассматривающих в том числе избирательные споры, возникающие на уровне субъектов Российской Федерации. Такая подсудность, по нашему мнению, должна обеспечить независимость судов при принятии решений и наиболее полную защиту прав граждан там, где ярче всего выражены интересы действующих выборных властей, где очень сильно политическое противостояние и, следовательно, существует опасность оказания давления на суды субъектов Российской Федерации. В настоящее время законопро-



ект по данному вопросу, внесенный в Государственную Думу Верховным Судом Российской Федерации, принят в первом чтении 28 ноября текущего года.

Это далеко не полный перечень наших предложений о внесении дополнений и изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Однако он убедительно показывает масштаб предстоящей работы, предлагаемую стратегию деятельности в этих вопросах законодателей, организаторов выборов, всех участников избирательного процесса.

Что касается других федеральных законов о выборах: «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О выборах Президента Российской Федерации», то они требуют корректировки постольку, поскольку будут внесены изменения в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». При этом такие институты, как выдвижение кандидатов, предвыборная агитация, финансирование выборов, должны быть отрегулированы более подробно. Кроме того, в эти федеральные законы необходимо будет внести соответствующие изменения в случае вступления в силу федерального закона о политических партиях.

Избирательные же системы, закрепленные указанными федеральными законами, по нашему мнению, не требуют корректировки. Как смешанная мажоритарно-пропорциональная избирательная система, применяемая на выборах депутатов Государственной Думы, так и мажоритарная система абсолютного большинства с двухтуровым голосованием, применяемая на выборах Президента Российской Федерации, соответствуют общепризнанным принципам и нормам избирательного права и позволяют адекватно отразить волю избирателей.

Работа по подготовке новых избирательных законов и внесению поправок и дополнений в действующие неразрывно связана с корректировкой целого ряда иных законодательных актов, обеспечивающих действенность норм законов о выборах. Вот их перечень:

- Федеральный закон «Об общественных объединениях»;
- Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации»;
- Федеральный закон «О банках и банковской деятельности»;
- Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации»;
- Федеральный закон «О рекламе»;
- Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»;
- Федеральный закон «Об административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях либо новый Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
- Уголовный кодекс Российской Федерации;
- Кодекс законов о труде Российской Федерации;
- Гражданский процессуальный кодекс РСФСР либо новый Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации;
- Налоговый кодекс Российской Федерации.

Мы обращаем особое внимание именно на такой *системный подход*, «*пакетный принцип*» работы по совершенствованию законодательства о выборах, без которого правоприменение будет недостаточно эффективным.

Надеемся, что наши предложения в основном будут реализованы до конца 2001 года. Это целесообразно и даже необходимо с учетом реального избирательного процесса, его цикличности, сложности. Новые федеральные выборы 2003–2004 годов, что называется, не за горами.

Конечно, мы хотели бы видеть наше избирательное законодательство кодифицированным. Кстати, в ряде субъектов уже приняты и действуют избирательные кодексы. Вопрос о кодификации федерального избирательного законодательства также стоит на повестке дня, и он будет решен. Считаем, что решение этой важнейшей задачи возможно



только после внесения вышеуказанных изменений и дополнений в федеральные законы и окончания очередного избирательного цикла.

Если уж говорить о будущих проектах, то хотелось бы сообщить читателям Справочника о подготовленных нами предложениях о кодификации международных избирательных стандартов, то есть международно-правовых норм в области прав и свобод человека, касающихся проведения свободных, справедливых, подлинных и периодических выборов.

Речь идет о приведении действующих норм в более точной их формулировке к единой системе, об отражении в договорной форме международных обычаев, а также выработке новых норм.

Международно-правовая кодификация избирательных стандартов, по нашему мнению, будет способствовать распространению принципов выборной демократии, гарантий избирательных прав и свобод правового государства на весь Европейский континент, а значит, укреплению стабильности в Европе.

Закрепление стандартов на столь высоком уровне обеспечило бы и защиту от необоснованного вмешательства во внутренние дела государства в решении вопросов, оставленных международно-правовым актом на усмотрение государства, и гарантию от произвольного моделирования таких стандартов применительно к сиюминутным геополитическим интересам.

Считаем, что Российская Федерация, в короткий период создавшая соответствующее международным избирательным стандартам избирательное законодательство, динамично его развивающая и реализующая на практике, могла бы выступить с инициативой такой кодификации прежде всего в рамках Совета Европы.

Этот важный вопрос мы намерены обсудить на международной конференции Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы, которая состоится в 2002 году в городе Москве.

И еще одна актуальная задача, которая органично интегрирована в единый процесс совершенствования российской избирательной системы. Она связана с деятельностью по повышению общей правовой и профессиональной культуры различных категорий участников избирательного процесса.

Формирование электоральной правовой культуры – так звучит эта задача, требующая осуществления избирательными комиссиями совместно с федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления комплекса мер по повышению профессиональной подготовки организаторов выборов и референдумов и правовому просвещению избирателей.

Таков наш блок предложений по совершенствованию избирательного законодательства, такова стратегия нашей деятельности, устремленной в будущее. В этих предложениях – видение российской избирательной системы XXI века, позволяющей укрепить все демократические институты страны, построить подлинно гражданское общество, сделать Россию стабильным и процветающим государством.