

# Исследование

## состава Избирательной комиссии Новосибирской области

В связи с событиями, произошедшими на выборах в Законодательное собрание Новосибирской области, движение в защиту прав избирателей «Голос» решило обратить более пристальное внимание на персональный состав **Избирательной комиссии Новосибирской области**.

Уполномоченный по правам человека в России Элла Памфилова направила официальные запросы в Центризбирком (ЦИК) и Генпрокуратуру с просьбой проверить обоснованность отказа в регистрации на выборах в Новосибирской области и других регионах партии ПАРНАС и ряду других политических объединений.

Напомним, что поздно вечером 27 июля Избирательная комиссия Новосибирской области приняла решение отказать в регистрации областного списка кандидатов в депутаты Законодательного собрания Новосибирской области VI созыва избирательного объединения «Региональное отделение политической партии "Республиканская партия России – Партия народной свободы" в Новосибирской области». Постановление № 81/666-5 «Об отказе в регистрации областного списка...» **единогласно поддержали все члены комиссии**.<sup>1</sup> Не оценивая в данный момент обоснованность принятого решения, чью законность и справедливость, как мы надеемся, смогут в ближайшее время подтвердить или опровергнуть либо ЦИК РФ, либо суд, считаем необходимым на примере Избирательной комиссии Новосибирской области еще раз обратить внимание на те обстоятельства функционирования и организации деятельности региональных избирательных комиссий, которые, с нашей точки зрения, ставят **под сомнение функционирование избирательных комиссий субъектов федераций (ИКСФ) как независимых и самостоятельных коллегиальных органов публичной власти**. Детально особенности и реальная практика формирования составов всех 85 ИКСФ, их персональный состав проанализированы в специальном **аналитическом докладе «Составы и организационные особенности деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации»**, подготовленном Межрегиональным общественным фондом содействия развитию гражданского общества «ГОЛОС-Урал»<sup>2</sup> в рамках Движения в защиту прав избирателей «Голос» в феврале 2015 г.<sup>3</sup>

Согласно нормам №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» ИКСФ являются специально созданными **независимыми и коллегиальными государственными органами** субъектов Российской Федерации, действуют на *постоянной основе* и имеют статус *юридических лиц*. Согласно Конституции России, постоянно действующие избирательные комиссии (ИК) **не входят ни в одну из ветвей государственной власти**, относятся к числу т.н. органов государственной власти с особым статусом, непосредственно не входящим организационно в какую-либо из ветвей государственной власти и, соответственно,

<sup>1</sup> [http://www.izbirkomnso.ru/documents\\_commission/29658557/](http://www.izbirkomnso.ru/documents_commission/29658557/)

<sup>2</sup> Материал опубликован некоммерческой организацией МОФ «ГОЛОС-Урал», выполняющей функции иностранного агента в результате принудительного включения в реестр.

<sup>3</sup> <http://www.golosinfo.org/ru/articles/17701>

независимые от них. Тем не менее, в пределах своих полномочий по организации и проведению выборов, избирательные комиссии обладают, по сути дела, *публично-властными* функциями, поскольку решения ИКСФ в пределах их компетенции обязательны для всех участников выборов. При этом принципы и способы формирования состава избирательной комиссии **должны обеспечить коллегиальность ее деятельности и принимаемых решений, а также гарантировать ее независимость от органов государственной власти.**

Основными субъектами выдвижения кандидатов в члены ИКСФ являются:

- вышестоящая избирательная комиссия (ЦИК) и предыдущий состав данной ИКСФ;
- политические партии и иные общественные объединения;
- представительные органы муниципальных образований.

Формально назначают членов комиссии **глава региона и депутаты регионального законодательного органа** на паритетной основе. Анализ составов ИКСФ, в том числе и *Избирательной комиссии Новосибирской области (ИКНО)*, показал, что указание на то, что тот или иной член ИК делегирован губернатором или законодательным собранием (только это, как правило, и указывается в сведениях о членах комиссии, в том числе и на сайте ИКНО<sup>4</sup>), фактически, **не имеет никакого политического значения.** Аналогично **не имеет какого-либо значения указание на «делегирование» в состав ИК члена комиссии тем или иным представительным органом местного самоуправления.** За редчайшими исключениями, и состав ИКНО к этим исключениям не относится, реальная связь между членом ИК и соответствующим муниципалитетом не прослеживается.

**Избирательная комиссия Новосибирской области в действующем составе из 14 членов была сформирована в июне 2013 г. со сроком полномочий на пять лет до 12 августа 2018 г.**

Постановлением *Законодательного собрания* Новосибирской области «О назначении членов Избирательной комиссии Новосибирской области с правом решающего голоса» от 27.07.2013 в состав комиссии были назначены, как указано *на сайте избирательной комиссии:*

- **Звягинцев Юрий Кузьмич**, начальник управления Федеральной миграционной службы по Новосибирской области, выдвинут Советом депутатов Коченевского района Новосибирской области;
- **Лебедев Сергей Владимирович**, секретарь Избирательной комиссии Новосибирской области предыдущего состава, выдвинут Центральной избирательной комиссией Российской Федерации;
- **Мельников Владимир Аликович**, главный эксперт управления организации избирательного процесса Избирательной комиссии Новосибирской области, выдвинут Новосибирским областным отделением политической партии КПРФ;
- **Русанов Андрей Анатольевич**, генеральный директор ЗАО «Агентство делового консультирования», выдвинут Всероссийской политической партией «Партия пенсионеров России»;
- **Рягузов Евгений Леонидович**, индивидуальный предприниматель» выдвинут Новосибирским региональным отделением политической партии «Патриоты России»;
- **Чумакова Лидия Петровна**, директор Новосибирского юридического института (филиала) Томского государственного университета, выдвинута политической партией «Справедливая Россия»;

- **Шалабаева Нина Николаевна**, заместитель председателя Избирательной комиссии Новосибирской области прежнего созыва, выдвинута Советом депутатов Баганского района Новосибирской области.

В свою очередь, *губернатор* Новосибирской области В.А. Юрченко постановлением от 29.07.2013 №187 «О назначении членов Избирательной комиссии Новосибирской области» назначил еще семь членов комиссии:

- **Благо Ольга Анатольевна**, председатель Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии, выдвинута Советом депутатов Кольванского района Новосибирской области;
- **Краткая Тамара Геннадьевна**, заместитель главы администрации Ленинского района города Новосибирска по социальным вопросам, выдвинута Новосибирской областной общественной организацией «Союз женщин Новосибирской области»;
- **Левина Евгения Михайловна**, менеджер по работе с клиентами Новосибирского областного общественного фонда «Фонд защиты прав инвесторов», выдвинута политической партией ЛДПР;
- **Маринкевич Надежда Владимировна**, начальник управления организации избирательного процесса аппарата Избирательной комиссии Новосибирской области, выдвинута Советом депутатов Карасукского района Новосибирской области;
- **Петухов Юрий Фёдорович**, председатель избирательной комиссии предыдущего состава, выдвинут ЦИК РФ;
- **Пучков Олег Эрнестович**, исполнительный директор общества с ограниченной ответственностью «Покровские ворота-М», выдвинут Всероссийской политической партией «Единая Россия»;
- **Юдашкин Виктор Аркадьевич**, заместитель директора по правовым вопросам ООО «Мочищенский завод ЖБК», заместитель председателя Новосибирского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», выдвинут Новосибирским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

Срок полномочий ИКНО предыдущего состава истек 12 августа 2013 года. В тот же день состоялось первое организационное заседание нового состава ИКНО. В ходе заседания тайным голосованием председателем комиссии был избран **Петухов Юрий Фёдорович**, кандидатура которого на эту должность была рекомендована ЦИК России. Заместителем председателя комиссии была избрана **Краткая Тамара Геннадьевна**, а секретарем – **Лебедев Сергей Владимирович**.<sup>5</sup>

Законодатель изначально предполагал, что коллегиальность и независимость избирательных комиссий, прежде всего, будет гарантирована наличием среди ее членов представителей различных *политических партий*. Наличие в ИК представителей **разных** политических интересов и взглядов, конкурирующих между собой на выборах, должно способствовать выработке, с одной стороны, консенсусных, а с другой стороны, основанных на нормах законов и, таким образом, политически и юридически обоснованных решений и, тем самым, способствовать утверждению политического нейтралитета комиссий. Формально представители разных политических партий присутствуют в составах ИКСФ, в том числе и в составе ИКНО – *6 представителей политических партий* (ЕР, КПРФ, ЛДПР, СР, «Патриоты России», «Партия пенсионеров России»).

<sup>5</sup> <http://www.izbirkomnso.ru/news/news/14071499/>

Вторая половина 2000 гг. привела к значительному **сокращению партийного представительства** в комиссиях и, соответственно, снижению роли политических партий в принятии решений избирательными комиссиями, точнее – всех прочих партий, **за исключением «Единой России» (ЕР)**, и события, произошедшие в Новосибирске, это только подтверждают. *Составы избирательных комиссий сформированы таким образом, чтобы в первую очередь они представляли электоральные интересы администрации, и, в первую очередь, через партию «Единая Россия», а также через государственных и муниципальных служащих, иногда – представителей общественных организаций, зависящих от администрации, а иногда – и представителей других партий.*

В последнее время среди политических партий наметилось еще одно достаточно отчетливое разделение на две неравноправные группы между «парламентскими» системными партиями в союзе с партиями второго эшелона, лояльными региональным администрациям («Патриоты России», «пензионерские» партии, национал-патриотические партии и пр.) и остальными «непарламентскими» партиями. «Парламентские» партии, т.е. допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе и законодательном органе соответствующего субъекта РФ (п. 1 ст. 22 № 67-ФЗ), а именно, «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР и «Справедливая Россия», получают гарантированное представительство в ИКСФ. *Введение в состав ИКСФ представителей иных политических партий, является абсолютно произвольным решением. Оно находится под полным контролем региональной администрации, никак специально не регулируется действующим законодательством, и никоим образом не связано с реальным политическим весом и поддержкой этих партий избирателями региона.* Опять же, новосибирский избирком здесь хороший пример – в состав комиссии входит *Русанов Андрей Анатольевич*, арбитражный управляющий, генеральный директор ЗАО «Агентство делового консультирования», выдвинутый Всероссийской политической партией «Партия пенсионеров России», чей учредительный съезд прошел лишь 15 мая 2012 г., а региональное отделение создано в июле–августе, но, тем не менее, её представитель вошел в состав нового избиркома. При этом партия не принимала участие в выборах в регионе, а член политсовета ее регионального отделения Галина Жукова входила в состав оргкомитета «Народного голосования», созданного под проведение праймериз «Единой России» перед текущими выборами.

В аналитическом докладе мы обращали внимание на то, что среди «непарламентских» партий наибольшим представительством обладают партии *«Патриоты России»* и *«Правое дело»*, и что среди них часто встречаются лица, связанные с региональной администрацией или, что часто одно и то же, с самой избирательной системой. В ИКНО также есть свой представитель «Патриотов России» – *Рягузов Евгений Леонидович*. В середине 2000 гг. он был начальником юридического отдела Искитимского производственно-торгового потребительского общества. В 2006 г. был назначен председателем территориальной избирательной комиссии (ТИК) Искитимского района Новосибирской области, где, видимо, каким-то образом себя зарекомендовал, и уже в 2009 г. был назначен членом ИКНО с правом решающего голоса от «Патриотов России». Между тем, ни до, ни после, в качестве участника партийной жизни *Евгений Рягузов* никак не был отмечен, о его партийной принадлежности ничего не известно.

В тоже время, формальное включение в состав ИКСФ представителей иных непарламентских партий, лояльных региональной администрации, *и поддержка ими решений, принимаемых комиссией в интересах действующей власти и ЕР, позволяет этим партиям надеяться на большую благосклонность по отношению к их кандидатам и спискам, чем по отношению к партиям, не представленным в комиссии и, тем более, к партиям из «несистемной оппозиции».* Фактически, происходит разделение на партии «свои», представленные в составе комиссии, и

**«чужие», не представленные в ней.**

Кроме того, формально все «парламентские» партии находятся в равном положении, и в составах ИК, в соответствии с законом, присутствует по одному представителю от каждой из них. В действительности, при детальном анализе персонального состава ИКСФ, **ситуация выглядит совершенно обратной**: среди членов ИК, выдвинутых от общественных организаций, избирательных комиссий и представительных органов МСУ, оказывается значительное количество членов «Единой России», а среди «выдвиженцев» от оппозиционных партий далеко не все являются членами, и даже сторонниками, выдвинувших их партий. Представляется, что вряд ли члена комиссии можно оценивать как действительного *представителя* партии в том случае, если за пределами комиссии не обнаруживается каких-либо открытых сведений о его членстве в партии и в партийных органах (или какой-либо иной принадлежности к ней), а также о наличии каких-либо иных отношений между ним и партийной организацией. В состав ИКНО входит *Лидия Петровна Чумакова*, которая выдвинута в ее состав партией «Справедливая Россия», но нам не удалось установить между ними какую-либо связь. Лидия Чумакова является директором и заведующей кафедры гражданского права Новосибирского юридического института (филиала) федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский Томский государственный университет», и с 1989 г. преподает гражданское право. Опыта работы в избирательных комиссиях, у нее, по-видимому, до вхождения в состав ИКНО в 2013 г. не было. Зато имеется опыт совместной профессиональной деятельности с руководством избиркома, поскольку и председатель областной избирательной комиссии Ю.Ф. Петухов и председатель городской избирательной комиссии О.А. Благо преподают в возглавляемом Л.П.Чумаковой Новосибирском юридическом институте, на кафедре истории государства и права, конституционного права.<sup>6</sup>

**Анализ составов ИКСФ, в том числе и комиссии Новосибирской области, показывает, что еще одним способом укрепления административного влияния на деятельность комиссий является выдвижение лояльных им лиц от имени общественных организаций.** Причем выдвижение представителей общественных организаций, не участвующих в выборах, зачастую, является более приемлемым для действующей власти, поскольку не требует предоставления каких-либо ответных политических обещаний, в отличие от варианта с выдвижением от политических партий. Таким образом, **общественные объединения, как и некоторые «оппозиционные» и «непарламентские» партии, на практике лишь оказывают услуги действующей региональной власти по заполнению мест в составах избирательных комиссий лояльными ей лицами.** В ИКНО от имени областной общественной организации «Союза женщин Новосибирской области» введена *Тамара Геннадьевна Краткая*, впоследствии назначенная *заместителем председателя избирательной комиссии*. Тамара Краткая работает в избирательной системе много лет: в 1991 г. была назначена председателем ТИК Ленинского района города Новосибирска. С 2011 года была членом Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии. 23 мая 2012 года решением Совета депутатов города Новосибирска вновь назначена членом Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии с правом решающего голоса, с 2013 г. одновременно является членом ИКНО на постоянной (штатной) основе.

Анализ персонального состава ИКСФ, а также принимаемых ими решений, позволяет утверждать, что определяющая роль в деятельности региональных избирательных комиссий принадлежит «административной части» состава в лице государственных и муниципальных служащих, а также членов избиркомов на постоянной (штатной) основе и сотрудников (служащих) аппарата комиссий. **Более того, совершенно**

---

<sup>6</sup> <http://www.n-i.ru/departments/history/index.php>

*очевиден приоритет «государственно-административной» составляющей состава избирательных комиссий над их «партийно-общественной».* Региональные власти, через включение ответственных сотрудников региональных администраций и правительств в составы комиссий, стремятся осуществлять контроль над принимаемыми ими решениями.

Таким образом, **сочетание всех вышеуказанных факторов** (искусственное сокращение числа представителей действительно оппозиционных политических партий, включение лояльных администрации лиц, чиновников, членов и сторонников ЕР от общественных объединений и некоторых малых партий), в конечном счете, **приводит к такому соотношению сил в ИКСФ, которое очевидным образом нарушает их нейтралитет и способствует принятию несправедливых и тенденциозных решений.**

Особо опасной для объективности принимаемых ИКСФ решений становится ситуация, когда устанавливается своего рода политическое соглашение между ведущими политическими силами региона, направленное против «третьей силы», как это произошло в Новосибирской области в случае с союзом ЕР и КПРФ против «Демократической коалиции». Первой избирательной кампанией, проведенной действующим составом комиссии стали выборы губернатора Новосибирской области, прошедшие 14 сентября 2014 г. и победу на которых одержал бывший мэр Новосибирска (2000–2014 гг.) Владимир Городецкий. К тому времени мэром Новосибирска уже являлся представитель КПРФ Анатолий Локоть. И В. Городецкий, и А. Локоть в равной степени оказались заинтересованы в устранении любых серьезных конкурентов на проходящих одновременно выборах депутатов областного и городского парламентов.

Помимо вышеуказанных общих тенденций, характерных для большинства региональных избирательных комиссий, необходимо обратить внимание на следующие специфические черты, связанные с составом ИКНО:

1. **Тесное переплетение составов Избирательной комиссии Новосибирской области и Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии,** которые одновременно проводят две основные избирательные кампании 13 сентября 2015 г. в области (выборы депутатов Законодательного собрания Новосибирской области и депутатов Совета депутатов города Новосибирска) и естественным образом координируют свои действия. Причем такое тесное взаимодействие, отчасти, носит «исторически сложившийся», но, в большей степени, *личный характер.*

- Председатель ИКНО Юрий Федорович Петухов долгое время – с 2000 по 2011 г. – являлся председателем Муниципальной избирательной комиссии города Новосибирска (ГМИК). В то время Петухов неоднократно подчеркивал, что считает себя учеником Лидии Ивановны Устиновой – первого председателя Новосибирского облизбиркома. Она была его любимым преподавателем и научным руководителем дипломного проекта. Она же рекомендовала его на должность председателя Новосибирской ГМИК, и «к ее мнению прислушались. Там за 11 лет работы, по его словам, он получил колоссальный опыт по организации выборов, взаимоотношений с людьми и с органами власти». И, этот опыт был им, по-видимому, перенесен на руководство облизбиркомом.
- Тесные личные и профессиональные контакты между председателями областной и городской комиссиями продолжились и при новом руководителе, поскольку *председателем* новосибирской ГМИК является **Ольга Анатольевна Благо,** которая рекомендована на этот пост ИКНО, в состав которой она также входит, а также является коллегой Юрия Петухова по кафедре в Новосибирском юридическом институте.
- Как уже отмечалось, *заместитель председателя ИКНО Тамара Геннадьевна Краткая* еще с 2011 г. параллельно является и членом облизбиркома и членом новосибирской ГМИК.

- Еще один значимый член ИКНО от партии «Единая Россия» **Олег Эрнестович Пучков** был членом ГМИК в 2008–2012 гг. под руководством Ю. Петухова, а член Новосибирской ГМИК *Светлана Александровна Тестова*, выдвинутая в ее состав от облзбиркома, также является членом *Региональной общественной организации «Молодежный союз юристов Новосибирской области»*, которую **Олег Пучков** создал и возглавляет.

**2. Высокая доля государственных и муниципальных служащих, входящих в состав ИКНО, а также лиц, замещающих государственные и выборные муниципальные должности, и возглавляющих государственные бюджетные учреждения.** Среди них:

- **Звягинцев Юрий Кузьмич**, начальник управления Федеральной миграционной службы по Новосибирской области;
- **Чумакова Лидия Петровна**, директор Новосибирского юридического института (филиала) федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский Томский государственный университет» (представитель «Справедливой России»);
- **Шалабаева Нина Николаевна**, *уполномоченный по правам человека Новосибирской области*;
- **Петухов Юрий Фёдорович**, председатель Избирательной комиссии Новосибирской области, *член комиссии на постоянной штатной основе*;
- **Краткая Тамара Геннадьевна**, заместитель председателя Избирательной комиссии Новосибирской области, с 1996 г. до 2013 г. заместитель главы администрации Ленинского района города Новосибирска по социальным вопросам и *муниципальная служащая, член комиссии на постоянной штатной основе*;
- **Лебедев Сергей Владимирович**, секретарь Избирательной комиссии Новосибирской области, *член комиссии на постоянной штатной основе*;
- **Благо Ольга Анатольевна**, *председатель Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии, член муниципальной комиссии на постоянной штатной основе*;
- **Мельников Владимир Аликович**, *сотрудник аппарата ИКНО, главный эксперт управления организации избирательного процесса Избирательной комиссии Новосибирской области (представитель КПРФ)*;
- **Маринкевич Надежда Владимировна**, *сотрудник аппарата ИКНО, начальник управления организации избирательного процесса аппарата Избирательной комиссии Новосибирской области*.

*Нина Шалабаева* была избрана уполномоченным по правам человека в Новосибирской области 28 ноября 2013 г., до избрания руководила аппаратом Новосибирского регионального отделения «Ассоциации юристов России», а в предыдущем составе ИКНО занимала пост заместителя председателя комиссии. С ее избранием уполномоченным была связана серьезная политическая интрига. Кандидатура Шалабаевой на пост омбудсмана была внесена фракцией ЕР и ее лидером, председателем областного заксобрания *Иваном Морозом* (выдвинулся на текущих выборах в законодательное собрание области от ЕР по одномандатному округу №14) после того, как депутаты из фракции ЕР отказали первоначально согласованной кандидатуре политолога Алексея Осипова, выдвинутого губернатором Василием Юрченко.<sup>7</sup>

**3. Высокая стабильность, преемственность и, как следствие, сплоченность состава избирательной комиссии.** 8 из 14 членов комиссии входили в предыдущий состав ИКНО 2009–2013 гг.:

<sup>7</sup> <http://newsib.net/index.php?newsid=81320402>

- Юрий Петухов (с 2012 г стал председателем, был выдвинут в предыдущий состав комиссии ЦИК);
- Нина Шалабаева (была заместителем председателя, ранее выдвигалась Советом депутатов Чановского района – другого района, чем сейчас);
- Сергей Лебедев (секретарь ИКНО, также был выдвинут ЦИК);
- Ольга Благо (председатель МИК Новосибирска, тогда была выдвинута Советом депутатов Черепановского района - другого района, чем сейчас);
- Юрий Звягинцев (глава УФМС, тогда выдвигался Советом депутатов города Новосибирск);
- сохранили прежних субъектов выдвижения Владимир Мельников (КПРФ), Олег Пучков (ЕР);
- Евгений Рягузов («Патриоты России»).

При этом Шалабаева (как зампредседателя), Сергей Лебедев (как секретарь) и Владимир Мельников (как представитель КПРФ) являются старожилами комиссии. Они входили в состав ИКНО 2005–2009 гг.

**4. Формальное представительство большинства политических партий в составе ИКНО.** Формально в состав ИКНО входит 6 представителей политических партий четыре члена от парламентских партий (ЕР, КПРФ, ЛДПР и СР) и два представителя от иных политических партий («Патриоты России» и «Партия пенсионеров России»). Как уже отмечалось, за исключением Олега Пучкова (ЕР), Владимира Мельникова (КПРФ) и Евгении Левиной (ЛДПР), связи других членов комиссии с выдвинувшими их партиями (*Евгений Рягузов («Патриоты России»*, *Лидия Чумакова («Справедливая Россия»*), *Андрей Русанов («Партия пенсионеров России»*) установить практически невозможно.

**5. Принадлежность большей части комиссии к новосибирской профессиональной корпорации юристов, объединенной региональным отделением «Ассоциации юристов России».** Большая часть комиссии имеет к ней то или иное отношение. Среди них:

- **Председатель Юрий Петухов**, член совета Новосибирского регионального отделения «Ассоциацией юристов России». По итогам 2004 года решением совета общественной организации «Союз юристов Новосибирской области» ему присуждена высшая юридическая премия «Сибирская фемида».
- **Олег Пучков** (ЕР), член «Ассоциации юристов России», председатель Региональной общественной организации «Молодежный союз юристов Новосибирской области».
- **Виктор Юдашкин**, заместитель директора по правовым вопросам общества с ограниченной ответственностью «Мочищенский завод ЖБК», заместитель председателя новосибирского регионального отделения общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», в состав комиссии выдвинут «Ассоциацией юристов России».
- **Нина Шалабаева**, до избрания уполномоченным по правам человека в Новосибирской области руководила аппаратом новосибирского регионального отделения «Ассоциации юристов России».

Председатель комиссии Юрий Петухов в своей кандидатской диссертации еще в 2002 г. особенно ратовал за большую профессионализацию состава избирательной комиссии, в частности, предлагал, чтобы все члены комиссии имели высшее юридическое образование, а руководить ей могло только лицо, имеющее научную степень. Более того, Петухов по вопросу принципов формирования избирательных комиссий придерживался мнения: *«общественная природа комиссий препятствует формированию профессионального сообщества в данной области*, что порождает сложности в эффективном применении избирательных норм, особенно в современных условиях, когда



избирательные отношения стали намного сложнее. В данном аспекте вызывает одобрение положение закона о том, что комиссии, действующие на постоянной основе, имеют собственный аппарат и штаты, что позволяет формировать достаточно устойчивые отношения, **профессиональную преемственность при осуществлении избирательных действий данными комиссиями**». По-видимому, в своей практике Петухов стремился следовать данному подходу и стремился минимально ротировать составы возглавляемых им комиссий, насыщать их коллегами – профессиональными юристами, минимизируя «общественную природу» комиссий, что, *возможно*, и стало одной из причин того, что внутренне сплоченная, объединенная задачами защиты корпоративных интересов ИКНО, **единогласно** приняла столь спорное и неоднозначное решение об отказе в регистрации областного списка партии РПР-ПАРНАС.

*Таким образом, как минимум 10 из 14 членов ИКНО, так или иначе, связаны профессиональными, служебными и личными связями с действующими региональной и городской властями, интегрированы в местное профессионально-юридическое сообщество и имеют длительный опыт тесного взаимодействия друг с другом в рамках избирательной системы региона.*

Рассмотрим более подробно биографические сведения отдельных членов комиссии, имевших самое непосредственное, а, возможно, и заинтересованное отношение к принятию решения об отказе в регистрации областного списка кандидатов в депутаты Законодательного собрания Новосибирской области от регионального отделения партии РПР-ПАРНАС.



**Петухов Юрий Фёдорович, председатель избирательной комиссии.** Выдвинут в состав ИКНО *Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.*

Петухов – выпускник Новосибирского юридического института, кандидат юридических наук, член «Ассоциации юристов России». В 1998–2002 гг. – старший преподаватель, доцент кафедры истории государства и права, конституционного права Новосибирского юридического института (филиал) Томского государственного университета. Преподавал конституционное и муниципальное право, пользовался большим уважением у студентов.

С 2000 г. по февраль 2011 г. возглавлял ГМИК Новосибирска. В 2002 г. защитил кандидатскую диссертацию на тему *«Правовой статус избиркома субъекта РФ в условиях реформирования избирательного законодательства»*. Согласно заключению специалистов «Диссернет», диссертация Петухова является относительно самостоятельным исследованием, автора «сложно упрекнуть в отсутствии ссылок на авторов и источники заимствования. Скорее, он впадает в другую крайность: объем цитат из научной литературы и положений нормативно-правовых актов значительно превышают объем, занимаемый собственной позицией».

С февраля по июль 2011 г. Петухов работал заместителем мэра Владимира Городецкого. В его обязанности входило формирование информационной, правовой и кадровой политики мэрии, основных направлений взаимодействия с общественными и религиозными объединениями, политическими партиями. В июле 2012 г. его, не без сложностей, избрали главой избиркома предыдущего состава. Первоначально члены комиссии не хотели «отпускать» прежнего председателя комиссии и проголосовали за отзыв заявления об уходе бывшего председателя областного избиркома Тамары Алексенко, которая написала его по собственному желанию, и об отставке которой в тот момент уже был извещен губернатор Василий Юрченко. За два часа до заседания в адрес комиссии от малоизвестного «Всероссийского Совета Народной Власти Союза Социалистических Советов России» пришло письмо, которое и.о. председателя комиссии Галина Ольховикова зачитала вслух непосредственно перед выступлением Юрия

Петухова. Его авторы утверждали, что вице-мэр якобы нарушал конституционное и избирательное законодательство, и предлагали правоохранительным органам провести расследование его деятельности в составе городской избирательной комиссии. Выступавшие затем на заседании члены избирательной комиссии дружно отмечали огромный профессиональный опыт и высокую компетентность Петухова, рекомендованного в состав комиссии от ЦИК РФ. Но результаты голосования продемонстрировали более сдержанную поддержку: из 14 бюллетеней «за» кандидатуру Петухова было отдано 11 голосов. Большинство известных новосибирских политиков, напротив, позитивно оценили приход Юрия Петухова в облзбирком. Владимир Городецкий охарактеризовал своего экс-заместителя как *«очень классного специалиста в области организации выборов»* и *«профессионально безукоризненного человека с большим опытом»* *«Его отличают высокие организаторские способности, принципиальность и юридическая грамотность»*, – отметила член ЦИК России Майя Гришина при его рекомендации на должность председателя.

По оценкам СМИ и экспертов под его руководством комиссия успешно провела две сложных федеральных кампании – по выборам Госдумы и президента РФ. Обвинений в намеренных нарушениях или подтасовке голосов не выдвигали даже оппозиционные партии.<sup>8</sup> В разные годы Юрий Петухов становился лауреатом премии «Сибирская Фемида», был награжден почетными грамотами мэрии города и губернатора области. В 2009 г. Петухову была объявлена благодарность Центризбиркома за успешную работу по подготовке и проведению выборов различного уровня на территории Новосибирской области. По мнению ряда экспертов, Юрий Петухов – порядочный человек и один из лучших председателей ИКСФ, что признает, например, и руководитель штаба «Демократической коалиции» Леонид Волков, и что он мог пойти на такие действия, которые произошли в случае с отказом партии РПР-ПАРНАС только под большим внешним давлением.

Перед стартом избирательной кампании в интервью газете «Коммерсант» Юрий Петухов высказался: *«У нас фактов давления я сейчас не вижу. Да и не было их никогда. Это не в традициях Новосибирской области. Если бывали такие случаи, то мы признаем, что это позорный факт для избирательной системы Новосибирской области...никогда ни глава города Новосибирска Владимир Городецкий, ни губернатор Новосибирской области Василий Юрченко, ни губернатор Городецкий никаких задач по тому или иному поводу передо мной не ставили и никогда не влияли на работу избирательной комиссии...я же юрист. Есть флажки, которые ты не сможешь переступить. Я для себя считаю, что легитимность выборов – это, если хотите, обеспечение государственной безопасности России. Это не красивые слова, а внутреннее ощущение»*.<sup>9</sup> Тем не менее, очевидно, что ситуация с того времени резко изменилась.



**Краткая Тамара Геннадьевна, заместитель председателя избирательной комиссии.** Была выдвинута в состав избирательной комиссии Новосибирской области областной общественной организацией *«Союз женщин Новосибирской области»*.

Имеет высшее юридическое образование. Работает в избирательной системе с 1977 г. С 1991 г. – председатель ТИК Ленинского района Новосибирска. С 2011 г. – член Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии. С 2013 г. заместитель председателя ИКНО. 23 мая 2012 г. решением Совета депутатов города

Новосибирска вновь назначена членом ГМИК Новосибирска с правом решающего голоса.

<sup>8</sup> <http://tayga.info/news/2013/08/02/~113350>

<sup>9</sup> <http://www.kommersant.ru/doc/2725553>

Отмечена почетными грамотами ЦИК РФ, ИКНО, администрации Новосибирской области, мэрии города Новосибирска. Награждена памятными часами ЦИК России.<sup>10</sup>



**Звягинцев Юрий Кузьмич.** Выдвинут в состав избирательной комиссии Новосибирской области *Советом депутатов Коченевского района* Новосибирской области.

Начальник УФМС России по Новосибирской области, полковник внутренней службы. В 1985 г. окончил Омскую высшую школу милиции МВД СССР по специальности «Правоведение». В 1985–1991 годах – работа в уголовном розыске ОВД Ленинского района Новосибирска. С 1992–1994 гг. – заместитель начальника отдела внутренних дел в г. Новосибирске. С 1994–2001 гг. – начальник отдела внутренних дел г. Новосибирска. В 1999 г. окончил Академию управления МВД России. С 2001–2005 гг. назначен начальником УГИБДД ГУВД Новосибирской области. В 2006 г. назначен начальником Управления Федеральной миграционной службы по Новосибирской области. Награжден орденом Почета, медалью «За отличие в охране общественного порядка».

Про Звягинцева крайне мало информации, его уход с поста начальника ГИБДД на должность руководителя УФМС в 2006 г. назвали очень неожиданным.

*Именно он возглавляет то ведомство, по справке которого большинство подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения областного списка кандидатов партии РПР-ПАРНАС, были признаны недействительными.*

30 июня 2015 года постановлением ИКНО № 71/584-5 в состав рабочей группы по приему и проверке документов, представляемых избирательными объединениями, была введена **Андреева Виктория Олеговна**, временно исполняющая обязанности начальника отдела паспортной и регистрационной работы управления ФМС России по Новосибирской области, майор внутренней службы, подчиненная Юрия Звягинцева. Естественно, что ни он, ни его сотрудники, не могли признать ошибочными ни справку, составленную на основе базы паспортных данных УФМС, ни саму базу, с чем, в свою очередь, согласились остальные члены комиссии. Как нам представляется, **налицо явный конфликт интересов.**



**Пучков Олег Эрнестович.** Выдвинут в состав избирательной комиссии Новосибирской области Всероссийской политической партией «Единая Россия».

Имеет высшее юридическое образование. Председатель региональной общественной организации «Молодежный союз юристов Новосибирской области», помощник депутата Госдумы Дорофеева С.Б. («Единая Россия»), юрист региональной общественной приемной ЕР<sup>11</sup>, член новосибирской ГМИК 2000–2008 гг.

Олег Пучков своего рода «официальный новосибирский общественник»: член нескольких общественных советов при государственных органах, был членом нескольких созывов Общественной палаты Новосибирской области. входит в число жителей с «особыми заслугами перед регионом, государством и обществом». Входит в состав квалификационной коллегии судей Новосибирской области. Во время досрочных выборов мэра Новосибирска, назначенных на 6 апреля 2014 г., руководил пунктом «горячей линии» по связи с избирателями, организованном Общественной палатой Новосибирской

<sup>10</sup> <http://newsib.net/index.php?newsid=81320402>

<sup>11</sup> В июле 2012 г. попытался спасти женщину, получив ожоги в 14%, которая совершила самоподжог во время посещения приемной Медведева и партии «ЕР» и устроила в ней пожар  
<http://tayga.info/news/2012/07/18/~108825>

области по инициативе «Российского фонда свободных выборов» и «Координационного совета по защите избирательных прав граждан» (известных в правозащитной среде псевдообщественных организаций – т.н. ГОНГО) во взаимодействии с Общественной палатой и ЦИК РФ. Региональный куратор общественного движения «За чистые выборы»,<sup>12</sup> которое действовало совместно с советом «Ассоциации юристов России» и Центральной избирательной комиссией.<sup>13</sup>

Пучков имеет отношение с несколькими коммерческими и некоммерческими организациями: руководитель юридической службы ООО «Покровские ворота», исполнительный директор ООО «Покровские ворота-М», исполнительный директор АНО «Правовое общество», учредитель ООО «СибТА-Консалтинг».

Отметим, что именно после того, как Пучков возглавил рабочую группу по проверке подписей партии РПР-ПАРНАС, процесс отвода претензий представителей партии и «Демкоалиции» к справке избиркома и окончательная выбраковка их подписей были поставлены на поток (См.: репортаж начальника избирательного штаба «Демкоалиции» в Новосибирской области Леонида Волкова с заседания рабочей группы: «дальше, дальше...»<sup>14</sup>).

Видно, что, в целом, состав ИКНО является заметно профессиональным и деятельность ее сотрудников в предыдущие годы и на предыдущих выборах никоим образом не указывали на возможность принятия предвзятых решений по отношению к участникам выборов, на неготовность признать очевидные ошибки. Между тем, сам характер и способ ее формирования, «сплоченность состава» длительными служебными и личными взаимоотношениями, наличие в ее составе лиц с очевидным конфликтом интересов, а также лиц, высоко заинтересованных в определенных результатах выборов, в частности, в ограничении числа участников, сделали комиссию уязвимой перед давлением, которому ее состав и, прежде всего, ее руководство, по всей видимости, не смогли противостоять.

Данная ситуация, с нашей точки зрения, еще раз подтверждает, что **принятые принципы и способы формирования избирательных комиссий субъектов РФ не гарантируют их независимость от органов государственной власти, прежде всего от администраций глав регионов, а, соответственно, и их политический нейтралитет. В значительной степени это связано с участием в работе комиссий государственных и муниципальных служащих и должностных лиц, а также с незначительной ролью политических партий, особенно «непарламентских» и оппозиционных, в деятельности избирательных комиссий.**

**В связи с описанным положением вещей в отдельной взятой избирательной комиссии Новосибирской области, что, по нашему мнению, предопределило спорный и пристрастный характер принятого ею решения в отношении списка регионального отделения партии РПР-ПАРНАС, предлагаем изменить порядок формирования избирательных комиссий субъектов РФ и иных избирательных комиссий, организующих в регионах выборы<sup>15</sup>:**

- 1. Повысить открытость и прозрачность процедур формирования избирательных комиссий всех уровней. Законодательно установить обязательные процедуры предварительного общественного обсуждения**

---

<sup>12</sup> С сожалением должны отметить, что в середине 2000-х непродолжительное время Олег Пучков был координатором Ассоциации «ГОЛОС» в Новосибирске.

<sup>13</sup> <http://novosibirsk.bezformata.ru/listnews/oblasti-projdut-chistie-vibori/23448734/>

<sup>14</sup> <http://www.leonidvolkov.ru/p/36/>

<sup>15</sup> В формулировках нижеприведенных предложений были использованы положения проекта Избирательного кодекса, разработанного совместными усилиями экспертов и общественности под эгидой Ассоциации «ГОЛОС».

*кандидатов в состав ИК всех уровней и возможность отвода кандидатов в состав ИК (по принципу формирования суда присяжных).*

- 2. Ввести запрет на включение в составы избирательных комиссий государственных и муниципальных служащих, особенно руководителей разного уровня и иных представителей государственных и муниципальных органов власти, так или иначе, задействованных в организации и проведении избирательного процесса (сотрудников региональных администраций, УФМС, налоговых и правоохранительных органов и т.п.).*
- 3. Исключить из числа субъектов выдвижения кандидатур в составы избирательных комиссий избиркомы более высокого уровня.*
- 4. При формировании ИКСФ и определении их персонального состава исключить из закона возможность влияния органов исполнительной власти.*
- 5. Законодательно гарантировать права оппозиции на участие в деятельности избирательных комиссий и обеспечить введение в составы ИКСФ и ТИК представителей «непарламентских» политических партий и независимых общественных объединений.*