**Отмена выборов как средство борьбы с терроризмом.**

Б.А. Макаров, политолог, г. Москва

С целью усиления борьбы с терроризмом, укрепления властной вертикали и повышения роли и ответственности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти регионов России, внесена законодательная инициатива об отмене прямых выборов руководителей субъектов РФ. Прямые альтернативные выборы “губернаторов” предложено заменить референдумом членов законодательных собраний о доверии кандидату на эту должность. Хотя применение такого механизма для перечисленных выше целей, очень напоминает совет использовать гильотину, как радикальное средство против перхоти. В пожарно-авральном порядке эта инициатива обрела форму закона. И вот уже “фабрика законов” – Госдума РФ приняла новый закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ”. Закон подписан Президентом РФ 12 декабря 2004 года, и с момента публикации 15 декабря 2004 года вступил в силу. Скоро страна будет отмечать очередной “юбилей” этого нововведения. Одновременно внесены поправки в закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ”. Эти законы коренным образом изменяют принципы формирования института руководителей субъектов РФ (“губернаторов”). Теперь кандидатуры на должность “губернатора” может вносить только Президент РФ не позднее, чем за 35 дней до истечения срока полномочий действующего главы региона. Внесению кандидатуры должны обязательно предшествовать консультации между заинтересованными сторонами. Кандидатом может быть любой гражданин России, достигший 30 лет, срок полномочий “губернатора” – не более пяти лет. Общая схема утверждения главы региона имеет следующий вид.

1. Президент Российской Федерации предлагает законодательному собранию кандидатуру на должность “губернатора”.

2. Если на своей сессии депутаты открытым или тайным голосованием утверждают эту предложенную кандидатуру, то кандидат становится “губернатором”. Он может быть досрочно отправлен в отставку, если утратил доверие Президента РФ. Если депутаты законодательного собрания отклоняют предложенную Президентом РФ кандидатуру, то в течение недели проводится повторное голосование. При этом закон не запрещает главе государства снова предлагать кандидата, уже отвергнутого депутатами.

3. Если депутаты повторно отвергают предложенную кандидатуру, то в течение 30 дней проводятся консультации с целью достичь соглашения с “региональными законодателями”. В ход идет политика “кнута и пряника”. Кандидату в “губернаторы” и Администрации Президента РФ эти 30 дней даются для того, чтобы “запугать” или “купить” депутатов. По итогам этих консультаций Президент может выбрать один из трех вариантов:

а) в третий раз внести кандидатуру губернатора;

б) назначить своим указом временно исполняющего обязанности главы региона;

в) распустить законодательное собрание.

4. Если и после этого депутаты отвергают предложенную кандидатуру, то президент назначает временно исполняющего обязанности “губернатора” на срок до 6 месяцев. При этом Президент может распустить законодательное собрание, а может и не делать этого и через некоторое время запустить всю процедуру с нуля.

Заметим, что предлагаемая схема назначения-утверждения “губернаторов” не имеет никакого отношения к механизму выборов, так как отсутствует альтернатива выбора, не используется механизм тайного голосования, не соблюдается принцип свободного голосования, так как фактически над депутатами всегда висит “дамоклов меч” в виде процедуры роспуска законодательного собрания. Также неверными и малоубедительными являются доводы-утверждения, что предложенный механизм формирования института руководителей субъектов РФ в основном повторяет существовавший во времена Советского Союза порядок назначения и утверждения руководителей региональных органов исполнительной власти. Во-первых, советский период государственного строительства вряд ли может быть образцом для подражания при создании институтов управления демократическим государством, а во-вторых, даже такой знаменитый строитель вертикалей власти, как И.В. Сталин, не позволял себе принимать законы, предусматривающие “процедуры наказания” избранного народом коллективного законодательного (представительного) органа власти в случае неутверждения предложенной центральной властью кандидатуры на должность руководителя региона. Принятие “правовой” нормы, предусматривающей роспуск-разгон регионального законодательного собрания, в случае отказа утвердить внесенную Президентом РФ кандидатуру “губернатора” - есть акт глубокого неуважения к избирателям российских регионов, ко всем гражданам России. Эта правовая норма противоречит принципам демократии и задачам построения гражданского общества в России. Она может являться хрестоматийным примером абсурдной логики: для того чтобы повысить авторитет законодательного органа региональной власти, принята законодательная норма позволяющая его “разгонять”!?

Таким образом, подлинная “лукавая” цель введения новой избирательной схемы формирования корпуса руководителей российских регионов - отобрать у регионов право определять на местах победителя избирательного марафона. Это фактически будет делать Федеральная власть в Москве, исходя не из воли избирателя, а из “политической целесообразности”. Из политической целесообразности, как она видится из окон кремлевских кабинетов. Первым и очевидным последствием такого рода “реформ” станет небывалый рост коррупции, кумовства, родственных связей, протекционизма и других негативных явлений, недопустимых в демократическом государстве.

Второй вполне очевидный вариант развития событий во многих регионах – это обострение “подковерной драки панов”, от которой будут трещать чубы у “электоральных холопов”. Эта, не ограниченная какими-то ни было законодательно-правовыми рамками, “подковерная” борьба в условиях российской действительности и менталитета некоторой части нашей элиты может принять уродливые формы и даже криминальный характер.

Кроме того, используемый в настоящее время законодательный механизм утверждения “губернаторов” содержит по крайней мере еще два крупных недостатка.

Во-первых, эта законодательная схема совершенно игнорирует тот очевидный факт, что в соответствии с законами о выборах в эти региональные органы власти, состав депутатов периодически будет частично или полностью меняться. Поэтому каждый новый состав депутатов должен вновь подтвердить свое доверие “губернатору”. Если губернатору доверял старый состав депутатов, то далеко не очевидно, что будет доверять и новый состав народных избранников. Следовательно, срок полномочий “губернатора” должен быть увязан со сроком полномочий депутатов. Подобная ситуация так же возникает при смене Президента России по причине его болезни, смерти, окончания срока полномочий и т.д. В этом случае действующие губернаторы должны сложить свои полномочия и поставить вопрос о своем доверии перед новым Президентом Российской Федерации.

Во-вторых, такой механизм назначения “губернаторов” совершенно отстраняет от этого процесса народ, который в соответствие со статьей 3 Конституции РФ “является носителем суверенитета и единственным источником власти” в нашей стране. Если Президент РФ может освободить любого “губернатора” с формулировкой “утрата доверия президента”, то почему этого права лишены все остальные 110 миллионов избирателей России?

Для устранения этого дефекта формирование института руководителей регионов России может осуществляться с помощью следующей более рациональной схемы.

1. Кандидатом на должность главы субъекта РФ (губернатора, президента) может быть:

а) лицо, занимавшее ранее должность главы законодательной, исполнительной, представительской власти этого региона не менее 1 года в течение последних 5-10 лет. Кандидат знаком с регионом, а жителям региона известны его деловые и моральные качества;

б) лицо, не удовлетворяющее этим требованиям, может баллотироваться только на должность исполняющего обязанности главы субъекта РФ.

2. Если законодательное собрание утвердило кандидата на должность исполняющего обязанности главы субъекта РФ (губернатора, президента и т.д.), то не ранее 9 месяцев и не позднее 1 года после даты утверждения депутаты повторно возвращаются к голосованию о назначении претендента на должность губернатора и путем тайного голосования с помощью бумажных бюллетеней либо назначают его на должность губернатора, либо отклоняют его кандидатуру.

3. Если законодательное собрание не утвердило кандидатуру, предложенную Президентом России, то он имеет право своим указом назначить этого кандидата исполняющим обязанности “губернатора” на срок до одного года. В течение этого срока президент может повторно предложить законодательному собранию эту или другую кандидатуру.

4. Если на момент проведения выборов в Законодательное собрание субъекта РФ, или выборов депутатов Госдумы РФ, или выборов Президента РФ “губернатор” (и.о. губернатора) занимал свою должность более года, то одновременно с вышеперечисленными выборами проводится референдум о доверии действующему “губернатору”. Если большинство принявших участие в выборах избирателей выразило недоверию “губернатору”, то Президент РФ или освобождает его от должности или вновь вносит его кандидатуру на рассмотрение законодательного собрания. В последнем случае законодательное собрание может утвердить кандидата только на должность исполняющего обязанности “губернатора”. Референдум о доверии считается действительным, если явка составила не менее 25% и за доверие “губернатору” высказалось более 50% избирателей, принявших участие в голосовании. Таким образом, референдум о доверии “губернатору” будет проводиться каждые четыре года или даже чаще. Такие референдумы о доверии будут являться хорошим механизмом жесткого контроля граждан над одной из ветвей региональной власти. Учитывая, что такие референдумы будут совмещены с другими общефедеральными выборами, затраты на их проведение будут ничтожны. Причем, чем чаще они будут проводиться, тем лучше, так как история России свидетельствует, что бесконтрольность власти никогда не шла на пользу стране и ее народу.

Подобная схема формирования института руководителей субъектов РФ сочетает в себе элементы единой унифицированной властной вертикали и механизмы гражданского общества.

В последнее время руководство России решает задачу разработки и внедрения неких новых универсальных показателей, позволяющих объективно оценить эффективность работы каждого руководителя субъекта Российской Федерации. Предполагается, что оценивать работу “губернатора” будет очередная, специально созданная для этой цели комиссия из чиновников высшего ранга. Однако введение такого института государственного контроля и управления, как и прежде, полностью устраняет из этого процесса рядовых жителей регионов России. Такое положение снижает доверие к вертикали власти и проводимой политике. Многовековой опыт проведения в нашей стране различных реформ свидетельствует, что их итоги всегда соответствовали библейскому принципу – “Дело без веры мертво есть”. Без доверия и активной поддержки подавляющего большинства граждан любые самые замечательные реформы и социальные проекты, как и прежде, будут обречены на провал.