ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ

ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

УРАЛЬСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА

ПО ПРЕДМЕТУ: ПОЛИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Работу выполнил:

Грачев А.Г.

студент группы Ю-441

Проверил:

Старцев Я.Ю. к.п.н., доцент

г. Екатеринбург

2011

1) Российская газета № 209 от 06.11.2009г. (стр.3)

2) Статья "Поствыборная арифметика", Автор Тамара Шкель

3) Общая газета 09.11.2009г.

4) "Статья Избирательное законодательство изучит специальная комиссия. На предмет совершенствования и фальсификаций"

Краткое содержание статьи: 05.11.09 депутаты Госдумы пока не договорились, о том, какой должна быть парламентская комиссия по проверке фактов нарушения избирательного законодательства.

избирательный комиссия институционализм статья дискуссия

**1. Рассмотрим данную проблему в контексте моделирования проблемы с позиции теории систем**

**1)** Избирательная система входит в государственную систему, это совокупность правовых норм, регулирующих порядок предоставления избирательных прав, проведения выборов в органы государства и местного самоуправления, определения результатов голосования. Такая система правовых норм в совокупности образует избирательное право.

Система избирательного законодательства в Российской Федерации – это структурно организованное, включенное в систему конституционного законодательства множество взаимосвязанных федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации, нормами которых в совокупности урегулированы все основные электоральные отношения в России.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации действует на постоянной основе, срок ее полномочий - четыре года.

Полномочия и порядок деятельности ЦИК России устанавливаются Федеральным конституционным законом "О референдуме Российской Федерации", федеральными законами "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", "О выборах Президента Российской Федерации", "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации является избирательной комиссией, организующей выборы в федеральные органы государственной власти, а также комиссией референдума, организующей референдум Российской Федерации.

**2)** Центральная избирательная комиссия Российской Федерации:

* осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
* организует разработку нормативов технологического оборудования, необходимого для работы комиссий, утверждает указанные нормативы и осуществляет контроль за их соблюдением, а также организует размещение заказа на производство типового технологического оборудования;
* обеспечивает реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, развитием избирательной системы в Российской Федерации, внедрением, эксплуатацией и развитием средств автоматизации, правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов, изданием необходимой печатной продукции;
* осуществляет меры по организации единого порядка распределения эфирного времени и печатной площади между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками для проведения предвыборной агитации, между инициативной группой по проведению референдума и иными группами участников референдума для проведения агитации по вопросам референдума, установления итогов голосования, определения результатов выборов, референдумов, а также порядка опубликования итогов голосования и результатов выборов, референдумов;
* осуществляет меры по организации финансирования подготовки и проведения выборов, референдумов, распределяет выделенные из федерального бюджета средства на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, референдума, контролирует целевое использование указанных средств;
* оказывает правовую, методическую, организационно-техническую помощь комиссиям;
* осуществляет международное сотрудничество в области избирательных систем;
* заслушивает сообщения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов в федеральные органы государственной власти и референдума Российской Федерации;
* устанавливает нормативы, в соответствии с которыми изготавливаются списки избирателей, участников референдума и другие избирательные документы, а также документы, связанные с подготовкой и проведением референдума;
* рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий и принимает по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения;
* осуществляет иные полномочия в соответствии с Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", иными федеральными законами.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации рассматривает жалобы на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, референдумов субъектов Российской Федерации, выборов в органы местного самоуправления, местных референдумов.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в пределах ассигнований, предусмотренных ей федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год в соответствии с законодательством Российской Федерации, определяет размер и устанавливает порядок оплаты труда работников учреждений и организаций, созданных для обеспечения ее деятельности.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации совместно с федеральными органами государственной власти, избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления организует государственную систему регистрации (учета) избирателей, участников референдума и участвует в осуществлении этой регистрации (учета).

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в пределах своей компетенции вправе издавать инструкции по вопросам единообразного применения Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", обязательные для исполнения.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе давать заключения о соответствии законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации указанному Федеральному закону, а также иным федеральным законам, регулирующим избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

Деятельность Комиссии осуществляется на основе коллегиальности, свободного, открытого и гласного обсуждения и решения вопросов, входящих в ее компетенцию.

**3)** Определяя принципы построения системы, ее элементы следует иметь ввиду, что принципами в полной мере можно считать только наиболее существенные правила и закономерности, обладающие свойством достаточной вариативности, позволяющим им оставаться неизменными при достаточно широком диапазоне изменений данной системы. Вместе с тем, правила, которые кладутся в основу системы в качестве принципов ее построения, должны быть достаточно гибкими, чтобы не препятствовать допустимым изменениям системы при ее совершенствовании.

**Принцип непротиворечивости** следует считать важнейшим основанием согласованного функционирования системы, обеспечивающим отсутствие конфликтов (коллизий) между ее элементами. Этот принцип основан на положениях статей 4, 15 и 76 Конституции Российской Федерации.

В полном объеме правила непротиворечивости, выступающие, по сути, правилами соотношения элементов системы законодательства в Российской Федерации, регламентированы в статье 76 Конституции Российской Федерации. Концепция этой статьи исходит из того, что принятие того или иного закона, другого нормативного правового акта предопределяется разграничением предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, проведенным статьями 71-73 Конституции Российской Федерации, а также договорами в соответствии со статьей 11 Конституции Российской Федерации. По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы.

**Принцип иерархичности** теснейшим образом связан с принципом непротиворечивости, дополняет его. Этот принцип заключается в том, что в системе избирательного законодательства все законодательные акты должны выстраиваться согласно четкой иерархии, основанной на юридической силе. Конституционная основа рассматриваемого принципа коренится статьей 15 и 76 Конституции Российской Федерации, также в конституционном разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, проведенном в статьях 71-73 Конституции Российской Федерации. Регулирование прав, в том числе, избирательных прав граждан отнесено Конституцией Российской Федерации к исключительному ведению Российской Федерации. Такая иерархическая подчиненность составляет необходимую первооснову структуры системы избирательного законодательства.

Принцип **субсидиарности** также основан на положениях статей 71-73 Конституции Российской Федерации и заключается в том, что регулирование избирательных прав граждан Российской Федерации, установление системы их основных гарантий, а также формирование федеральных органов государственной власти в соответствии со статьей 71 Конституции Российской Федерации относится к исключительному ведению Российской Федерации. Субъектам Российской Федерации Конституцией отведено лишь дополнительное, субсидиарное правовое регулирование, направленное на защиту избирательных прав граждан Российской Федерации. Таким образом, применительно к системе избирательного законодательства в Российской Федерации принцип субсидиарности означает, что субъекты Российской Федерации должны принимать только такие законы, регулирующие избирательные отношения, которые никаким образом не изменяют смысл положений соответствующих федеральных законов, а лишь дополняют их, предоставляя гражданам, проживающим на территории того или иного субъекта Российской Федерации дополнительные гарантии реализации их избирательных прав, обусловленные особенностями соответствующего региона.

**Принцип полноты охвата** регулируемых избирательным законодательством общественных отношений является исключительно важным, так как именно его соблюдение гарантирует наличие у системы избирательного законодательства ее основного интегративного свойства – полного урегулирования всех основных общественных отношений в стране, связанных с подготовкой и проведением выборов в органы государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, и с реализацией избирательных прав граждан Российской Федерации. Названный принцип заключается в том, что в систему избирательного законодательства должны входить все законы, совокупность норм которых в полной мере регламентирует указанные отношения.

Рассматриваемый принцип на настоящий момент соблюдается в полной мере, что и позволяет характеризовать избирательное законодательство как целостную систему. Данный принцип уравновешивается двумя другими принципами – достаточности и гармонии с внешней средой, так как существуют две проблемы: с одной стороны, возможность излишней "зарегулированности" электоральных отношений, с другой стороны, проблема регулирования иных отношений, по своей природе сходных с электоральными, или электоральных отношений, возникновение которых только предполагается.

**Принцип достаточности** правового регулирования, осуществляемого избирательным законодательством, заключается, прежде всего, в недопустимости излишней детализации законов о выборах и их отдельных норм, способной вызвать к жизни проблему "зарегулированности" тех или иных электоральных отношений. Начиная с принятия первого рамочного Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации" в 1994 году, наблюдается устойчивая тенденция детализации и конкретизации норм избирательного законодательства, влекущая существенное увеличение по объему и усложнение текстов законов. Безусловно, такая тенденция обусловлена объективными факторами, среди которых на первом месте стоят усложнение самих общественных отношений в сфере подготовки и проведения выборов разных уровней и постоянное развитие избирательных технологий, зачастую ориентированных на то, чтобы "обойти" те или иные запреты и ограничения, установленные действующим законодательством. Однако создание новых норм закона, направленных на регулирование отдельных отношений, которые могли бы быть по традиции урегулированы нормами подзаконных актов, таит в себе опасность обесценивания норм закона.

**Принцип гармонии с внешней средой** вытекает из положения общей теории систем о том, что наиболее эффективное функционирование системы возможно только в условиях бесконфликтного и гармоничного ее взаимодействия с внешней средой, прежде всего, с необходимым окружением.

Необходимое окружение системы избирательного законодательства составляют система конституционного законодательства, в которую она включена, а также законодательные акты иных отраслей законодательства, с которыми она взаимодействует. В процессе системогенеза избирательного законодательства важной задачей является обеспечение его соответствия Конституции Российской Федерации и его корреляции с законодательными актами, непосредственным образом связанными с регулированием тех или иных сторон избирательных отношений. Среди таких актов, прежде всего, следует назвать Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ "О референдуме Российской Федерации", Федеральные законы от 11 июля 2001 № 95-ФЗ "О политических партиях", от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях", Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 № 2124-1 "О средствах массовой информации", Уголовный, Трудовой, Гражданский процессуальный кодексы Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законы. В процессе совершенствования избирательного законодательства постоянно ведется и будет продолжаться работа по взаимной корреляции законов о выборах с названными законами. Распространение получила практика комплексного (единым "пакетом") внесения изменений в избирательное и смежное законодательство.

Руководствуясь аналогией, можно сделать вывод о том, что от приобретения избирательным законодательством статуса подотрасли конституционного законодательства его отделяет один шаг – его кодификация на федеральном уровне.

Принцип детерминированности системы избирательного законодательства заключается в необходимости учета в процессе системогенеза всех факторов, которые объективно оказывают существенное воздействие на эту систему. То или иное состояние системы избирательного законодательства всегда объективно детерминировано комплексом взаимосвязанных социальных, политических и юридико-технических факторов. Соблюдение принципа детерминированности означает недопустимость изменения системы избирательного законодательства в направлении, противоречащем потребностям общества и государства на конкретном историческом этапе.

Комплекс рассмотренных принципов системогенеза должен быть положен в основу всей дальнейшей работы по совершенствованию избирательного законодательства в Российской Федерации и его системы.

**4)** Парламентская оппозиция предлагает создать специальную внутридумскую комиссию, которая будет "проверять факты нарушений избирательного законодательства". Большинство из "Единой России" в принципе не возражает, но считает, что комиссия должна заниматься "изучением практики применения избирательного законодательства".

Проект постановления о создании комиссии и соответствующее положение о ее деятельности разработали депутаты из КПРФ и ЛДПР. Оппозиция опередила единороссов, которые заговорили о создании такой комиссии 14 октября, когда три фракции (КПРФ, ЛДПР и "Справедливая Россия") покинули зал пленарных заседаний в знак несогласия с итогами региональных выборов, прошедших 11 октября 2009 года. На самом деле единороссы предложили не создать, а "воссоздать" комиссию, которая работала в Госдуме третьего и четвертого созывов и занималась анализом "практики применения избирательного законодательства".

Для комиссии единороссы сначала предложили "пропорциональный принцип" представительства. Самая крупная фракция Госдумы — "Единая Россия" получала право направить в эту комиссию шесть своих депутатов, а три остальные — КПРФ, ЛДПР и "Справедливая Россия" — по одному. Но через несколько дней, когда в диалог с "бастующими" фракциями уже вступил президент, единороссы пошли на компромисс. Каждой из трех оппозиционных фракций предлагалось направить в комиссию по два своих депутата, а "Единой России" — шесть депутатов и седьмого в качестве председателя комиссии.

Но даже минимальное — в один голос — преимущество единороссов не устроило фракции КПРФ и ЛДПР. По их проекту комиссия должна создаваться "на основе равного представительства — по три депутата от каждой фракции". Называться она должна "комиссией по проверке фактов нарушения избирательного законодательства", заниматься — "проверкой фактов нарушений", "систематизацией выявленных нарушений", "анализом причин возникновения выявленных нарушений", "подготовкой рекомендаций по совершенствованию избирательного законодательства". Судя по всему, оппозиция не забыла, что наибольшей активностью и критичностью выводов отличилась комиссия третьего созыва Госдумы, когда ее возглавлял коммунист Александр Салий. Деятельность этой же комиссии в прошлом созыве, когда ее возглавлял единоросс Николай Гончар, была практически незаметной.

Впрочем, оппозиционерам придется работать в таком составе комиссии, за который проголосуют единороссы. Глава думского комитета по конституционному законодательству единоросс Владимир Плигин заверил, что он готов продолжить консультации с оппозицией по этому вопросу. Господин Плигин, правда, уверен, что особо сложной работой эта комиссия обременена не будет: "избирательное законодательство достаточно технологично и не требует кардинальной правки".

Тем не менее, думская оппозиция не исключает, что именно кардинальная правка и может потребоваться по итогам каждого единого дня голосования, которые по закону проводятся в марте и в октябре. Так, по итогам выборов 11 октября, как заявил лидер фракции ЛДПР Игорь Лебедев, "нужно запретить досрочное голосование и отменить голосование вне избирательных участков с помощью "выносных урн"", чтобы исключить вброс бюллетеней в пользу партии власти. По мнению же депутата Госдумы, члена ЦК КПРФ Олега Куликова, "нужно расширять права наблюдателей, чтобы у них была возможность контролировать не только ход подсчета голосов, но и, к примеру, явку избирателей".

Насколько продуктивной будет работа воссоздаваемой комиссии, оппозиционеры прогнозировать не берутся, хоть и подчеркивают, что все будет зависеть не от воли "Единой России", а от "решений, которые принимаются в правительстве и президентской администрации". И если инициативы оппозиции "будут логичными", то они, по мнению депутата-коммуниста Олега Куликова, могут быть поддержаны в Кремле и Белом доме, где, как показалось ему, есть понимание, "что выборы как конституционный институт поставлены под угрозу".

Таким образом, по словам председателя Комитета Госдумы по конституционному законодательству и госстроительству Владимира Плигина, сейчас комитет располагает двумя проектами постановлений - первый подготовлен самим комитетом еще в сентябре, а второй - большой группой депутатов от фракций КПРФ и ЛДПР во главе с Геннадием Зюгановым и Владимиром Жириновским.

Но на самом деле вариантов решения этой проблемы четыре. Первый - шесть представителей от трех оппозиционных фракций (по два от каждой) и семь от "Единой России". Второй вариант - шесть представителей от оппозиции и столько же от "единороссов". Третий вариант - при равной численности от оппозиции и "Единой России" комиссию возглавляет член одной из оппозиционных фракций. И четвертый вариант - пропорциональное представительство от фракций в зависимости от их численности.

Депутат фракции КПРФ Виктор Илюхин настаивал на том, чтобы "единороссы" не имели большинства в этом органе, поскольку, как убежден Илюхин, "доминирование одной, даже самой большой фракции сведет на нет результаты и объективность работы этой комиссии". Депутат "Справедливой России" Михаил Емельянов предложил компромисс - согласиться с тем, чтобы количество членов комиссии от трех оппозиционных фракций было равно представительству "Единой России". "Единороссу" Александру Москальцу эта идея понравилась. Он не против был обсудить возможность выдвижения на пост руководителя комиссии не "единоросса". "Я бы это воспринял как высшую форму демократии", - заметил Москалец.

**5)** Избирательное законодательство в Российской Федерации на настоящем этапе его развития представляет собой уникальное явление в отечественной правовой системе. Пожалуй, ни одна другая система законодательных актов в нашей стране не может "похвастаться" аналогичной сложностью построения текстов правовых предписаний. Не будет преувеличением сказать, что в процессе перманентного обновления избирательного законодательства в России родилась новая методика правотворчества.

Процесс системогенеза, то есть построения системы избирательного законодательства, ее развития и совершенствования как системы, наиболее активное влияние на формирование которой оказывает целенаправленная деятельность субъектов законопроектной и законодательной деятельности, невозможен без соблюдения правил законодательной техники, без применения выработанных юридико-технических приемов.

**6)** Анализ современного избирательного законодательства России в его развитии от первого Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации" 1994 года до действующих законов о выборах, в его сопоставлении с развитием иных отраслей, подотраслей и институтов российского законодательства с очевидностью показывает, что отечественный законодатель выработал и внедрил специфические приемы законодательной техники при работе над совершенствованием избирательного законодательства.

Практика применения избирательного законодательства в ходе федеральных избирательных кампаний 2003-2004 и 2007-2008 годов, а также избирательных кампаний в субъектах Российской Федерации показала как сильные, так и слабые стороны существующей системы избирательного законодательства и дала возможность рассуждать о целесообразности и необходимости определенного преобразования этой системы, которое может стать для нее решающим и окончательным на достаточно длительный период времени.

Если будет принято решение о ее преобразовании, представляется возможным с учетом изложенных выше характеристик системы избирательного законодательства в Российской Федерации, предложить следующий алгоритм этого преобразования.

1. Прежде всего, необходимо определиться по основному принципиальному вопросу – вопросу о направлении дальнейшего построения системы. Такими направлениями могут стать:

- воздействие на законы не как на элементы системы избирательного законодательства, а как на самостоятельные объекты-системы, то есть внесение изменений в действующие законы о выборах при сохранении их количества, положения в системе и взаимосвязей;

- дополнение системы новыми элементами при сохранении существующих, то есть принятие новых законов, регулирующих отдельные группы отношений в сфере выборов;

- коренное преобразование самой системы путем устранения старых системообразующих элементов и замены их качественно новыми, то есть, например, кодификация федерального избирательного законодательства.

В завершение работы над федеральной подсистемой избирательного законодательства необходимо установить соотношение всех ее элементов, остающихся неизменными, преобразующихся, возникающих, не допускающее их противоречие, блокирование одних при применении других, а также не влекущее необоснованного и нерационального усложнения системы. Иными словами, взаимосвязь и взаимодействие этих элементов должны быть построены таким образом, чтобы ничто в самой системе не мешало ей эффективно функционировать.

**2.Моделирование проблемы с позиций институционализма**

**1)** избирательная система входит в состав политического института.

Политика же — это сфера взаимодействия большого числа людей, и она связана с властью. Поэтому здесь не обойтись неписаными правилами, и значительная доля политических отношений, в том числе и в процессе выборов, регламентируется правовыми нормами. Как и понятие "избирательная система", понятие "избирательное право" используется в широком и узком смысле слова. Избирательное право в широком смысле — это совокупность правовых норм, обеспечивающих и регулирующих формирование выборных институтов власти, а также отзыв выборного лица избирателями. Совокупность предписаний, регламентирующих деятельность субъектов выборов в процессе их организации и проведения, составляет сложную систему, которая в каждой стране имеет свою специфику.

В России избирательное право как система включает в себя многочисленные правовые акты, которые можно классифицировать по различным основаниям. В зависимости от уровня их принятия выделяют федеральные, региональные и муниципальные правовые акты, а также международные документы.

**2)** В широком смысле избирательная система - это система общественных отношений, связанных с выборами органов публичной власти. Сфера этих отношений весьма широка. В нее входят вопросы и определения круга избирателей и избираемых, и инфраструктуры выборов (создание избирательных единиц, избирательных органов и др.), и отношений, складывающихся на каждой из стадий избирательного процесса вплоть до его завершения. Регулируется избирательная система нормами избирательного права, понимаемого как система правовых норм, представляющая собой подотрасль конституционного (государственного) права. Однако не вся избирательная система регулируется правовыми нормами. В ее состав входят также отношения, регулируемые корпоративными нормами (уставами политических общественных объединений и др.), а также обычаями и традициями данного общества.

Избирательная система в так называемом узком смысле - это способ определения того, кто из баллотировавшихся кандидатов избран на должность или в качестве депутата. В зависимости от того, какая будет использована избирательная система, результаты выборов при одних и тех же итогах голосования могут оказаться совершенно различными. Поэтому политические силы нередко борются между собой за более выгодную для себя избирательную систему (впрочем, оценивая ее выгодность, они могут и ошибиться).

**3)** Избирательное право в России - институт относительно молодой, несмотря на то, что деятельность таких органов "народоправства", как вече Киева, Новгорода и других древнерусских городов, способствовала развитию российского избирательного права.

Новый этап - "эпоха великих реформ". В этот период изданы демократические, с известной оговоркой, акты, установившие порядок избрания в земские и городские органы самоуправления, суд присяжных и мировой суд. Для кандидатов на выборные должности устанавливались цензы: возрастной, имущественный, образовательный, оседлости. Так как основной целью реформ являлась модернизация и европеизация социально-политической системы Российской империи, избирательное право стало более демократичным.

Дальнейшее развитие избирательного права и формирование избирательной системы происходило в момент формирования российской государственности и конституционализма. Возрастающее революционное движение вынудило российское правительство пойти на расширение политических прав подданных, что повлекло создание системы представительных учреждений, состоявшей из Государственной Думы и Государственного Совета. Данные органы наполовину формировались путем выборов представителей от духовенства, науки, торговли и промышленности, земских собраний и дворянских обществ (всего 98 выборных членов).

Выборы в Государственную Думу проводились на основе избирательных законов. Согласно первоначальному проекту избирательного закона, подготовленному Советом министров и обсужденному на Петергофских совещаниях, выборы в Государственную Думу предполагалось проводить на основе цензового представительства.

Первым избирательным законом стало Положение о выборах в Государственную Думу, утвержденное 6 августа 1905 г.

Данный закон не устанавливал ни всеобщего избирательного права, ни прямого голосования, хотя по сравнению с предшествующим периодом политические права населения были расширены, и наметилась тенденция демократизации избирательной системы.

Вследствие обострения социально-политической ситуации данный закон был пересмотрен. 11 декабря 1905 г. был утвержден Закон "Об изменении Положения о выборах в Государственную Думу и изданных в дополнение к нему узаконений", значительно расширивший круг избирателей. По-прежнему право выборов оставалось непрямым и неравным.

Положение о выборах от 3 июня 1907 г. в отличие от предшествующего свода нескольких законодательных актов представляло собой единый, целостный закон, кодифицировавший законодательство о выборах применительно к центральным губерниям. На Урале, в Сибири и Дальнем Востоке выборы проводились на основании прежнего Положения. Этот избирательный закон существенно ограничил представительство населения окраин.

Новый этап в развитии избирательного права начался с издания Положения о выборах в Учредительное собрание, утвержденного Временным правительством уже после Февральской революции 1917 г.

Новый избирательный закон радикально отличался от прежнего по ряду позиций, а именно:

самый низший в мире возрастной ценз для избирателей - 20 лет;

избирательные права предоставлялись российским гражданам без различия пола;

избирательными правами наделялись также военнослужащие;

отменялись имущественные цензы, цензы оседлости и грамотности;

уничтожались ограничения в избирательных правах по принципам национальности и вероисповедания.

В соответствии со ст. 1 Положения избирательное право стало всеобщим и равным. Отстранялись от участия в выборах лишь признанные в установленном порядке безумными или сумасшедшими, а также глухонемые, находящиеся под опекой. Лишались избирательных прав осужденные; несостоятельные должники - "злонамеренные банкроты"; военнослужащие - дезертиры либо осужденные за ряд других воинских преступлений; члены царствующего в России дома.

В основе выборов лежала пропорциональная система, т.е. принцип избрания депутатов по партийным спискам, в соответствии с процентом поданных за список голосов, в отдельных же округах в порядке изъятия из общего правила применялась мажоритарная система.

Порядок голосования устанавливался тайный, как правило, посредством избирательных бюллетеней ("записок"), в исключительных случаях посредством "баллотировки шарами или другими заменяющими их знаками".

Избирательное право России на этом этапе было самым демократичным в мире, что обусловлено прежде всего его всеобщностью и равенством, низким возрастным цензом, отсутствием имущественного ценза и ценза оседлости.

В феврале 1987 года Президиум ВС РСФСР в соответствии с партийными решениями принимает Указ "О выборах в местные Советы народных депутатов РСФСР" и Постановление Президиума ВС РСФСР "О проведении в порядке эксперимента выборов в местные Советы народных депутатов РСФСР по многомандатным избирательным округам". Внесенные изменения в Закон о выборах в местные Советы расширял возможности населения участвовать в подготовке и проведении выборов:

Представители в состав избирательных комиссий могли выдвигаться первичными общественными организациями и их органами: органами общественной самодеятельности по месту жительства населения.

Расширялись функции участковых избирательных комиссий. Избирательные комиссии получали больше прав по вопросам рассмотрения заявлений граждан о неточностях в списках избирателей.

Законодательство впервые предусмотрело и установку кабин для голосования, так чтобы каждый голосующий обязательно прошел через них и только потом опускал бюллетень в избирательную урну.

Следующим этапом на пути формирования демократических представительных органов государственной власти стали выборы народных депутатов СССР 26 марта 1989 года. На XIX Всероссийской конференции КПСС, которая проходила с 28 июня по 1 июля 1988 года, в ходе острых дискуссий была принята резолюция "О демократизации советского общества и реформе политической системы". В ней, в частности, говорилось о том, что избирательная система нуждается в существенном обновлении, и намечались основные пути этого обновления. Это - обеспечение неограниченного выдвижения кандидатур, широкое и свободное их обсуждение, включение в избирательные бюллетени большего числа кандидатов, чем имеется мандатов, строгое соблюдение процедуры выборов, регулярная отчетность депутатов и возможность их отзыва.

Начало 1989 года ознаменовалось первыми более-менее свободными выборами в СССР. Процесс демократизации, охвативший в то время страну, шел неодинаково. Доля избирателей, принявших участие в выборах, была не одинакова в разных районах страны.

Таким образом, избирательные кампании 1987 и 1989 годов стали этапами на пути к формированию на демократической основе высших представительных органов государственной власти. Избирательный эксперимент 1987 года имел большое психологическое значение. Он разрушал устоявшиеся догмы (выборы без выбора), открывал возможность для свободного обсуждения вопросов избирательной системы. В тоже время многоступенчатая система выдвижения кандидатов в депутаты позволяла правящей элите отсеивать неугодных кандидатов. Выборы 1989 года проходили уже в другой обстановке. Нарабатывалась практика выдвижения нескольких кандидатов на один депутатский мандат, формирования избирательных союзов, выдвижения и обоснования программ кандидатов в депутаты. Выборы показали советским людям, что от их голоса и мнения во многом зависит путь, по которому пойдет страна.

**4)** Избирательное право прочно заняло свою нишу в общей системе права Российской Федерации и уже имеет свою политическую и юридическую историю развития и совершенствования.

В рамках весьма ограниченного периода исторического времени произошли структурные изменения всех составных элементов - институтов и процедур, юридических норм и ценностей, учреждений и гарантий, обеспечивающих реализацию конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Сегодня Российская Федерация располагает структурированным по всем составным элементам и институтам материальным и процессуальным правом, определяющим:

* основные принципы и гарантии реализации активного и пассивного избирательного права граждан;
* порядок организации и проведения выборов - их назначения, выдвижения и регистрации кандидатов;
* правила информирования избирателей и ведения предвыборной агитации;
* правила финансирования избирательных кампаний, создания и расходования избирательных фондов;
* порядок голосования, подсчета голосов избирателей и определения результатов выборов;
* порядок разрешения избирательных споров, юридической ответственности участников избирательного процесса;
* порядок защиты и восстановления нарушенного избирательного права.

Реформирование институтов избирательного права было подчинено определенному алгоритму - в каждом из означенных периодов законодатель вначале устанавливал в базовом федеральном законе материальные и процедурные, информационные и финансовые гарантии избирательных прав граждан, а затем раскрывал их технологическое содержание в специальных избирательных законах о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Президента Российской Федерации.

**5)** в течение практически десяти лет за период с 1994/1995 гг. по 2003/2005 гг. весьма скромный по своим юридическим масштабам и политической роли институт, связанный с правом голоса граждан и их электоральной правосубъектностью, постепенно оформился в весьма сложный межотраслевой комплекс норм и институтов, гарантий и процедур, претендующий стать и быть политической конституцией страны.

Выборы из формальной, точнее административной, процедуры голосования превратились в политический институт. Волеизъявление граждан, выраженное в форме электоральных предпочтений, стало неотъемлемой частью механизма публичного властвования и управления.

На современном этапе развития избирательной системы Российской Федерации, понимаемой в широком смысле как система норм и институтов, учреждений и ценностей, избирательное право по своему содержанию и смыслу представляет юридическую форму и способ взаимодействия гражданского общества и государства.

**6)** для изменения и контроля над системой избирательного права, а именно для проверки фактов нарушения избирательного законодательства и создается, в соответствии с Конституцией РФ, комиссия по проверке фактов нарушения избирательного права в Центральной Избирательной Комиссии РФ.

Данная комиссия должна действовать в соответствии с законами РФ, в составе данной комиссии должны быть члены всех политических фракций представленных на данный момент в Государственной Думе.

Называться она должна "комиссией по проверке фактов нарушения избирательного законодательства", заниматься — "проверкой фактов нарушений", "систематизацией выявленных нарушений", "анализом причин возникновения выявленных нарушений", "подготовкой рекомендаций по совершенствованию избирательного законодательства.