Содержание

### Введение

Глава I. Российская государственность: историко-политический аспект.

§1. Демократические традиции России.

§2. Кризис советской государственности. Формирование новой государственной системы РФ.

Глава II. Избирательная система РФ как зеркало российской государственности.

§1. Избирательная система и избирательное право: вопросы теории.

§2. Механизм определения результатов выборов.

§3. Электоральная демократия и гарантии свободы выборов в современной российской государственности.

Глава III. Избирательная система РФ в контексте формирования российской государственности: проблемы, пути разрешения и совершенствования.

§1. Закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» 1999 года - основа избирательной системы России.

§2. Стратегия и тактика совершенствования российской избирательной системы в процессе формирования российской государственности.

§3. Проблемы современной избирательной системы РФ.

Заключение

Приложение 1.

Приложение 2.

Приложение 3.

Список использованной литературы.

## **Введение**

Становление российской государственности - крайне сложная и противоречивая сфера, где происходят глубокие и быстрые перемены: отказ от старых стереотипов и поиск новых форм, переосмысление исторического опыта и критика классических авторитетов. Отражением этих процессов явился и новый подход к способам и порядку формирования государственных органов.

В Российской Федерации конституционно закреплены как высшее непосредственное выражение принадлежащей народу власти референдум и свободные демократические выборы.

Актуальность рассматриваемой темы очевидна. Избирательная система определяет порядок проведения выборов в государстве, а также включает в себя все общественные отношения, связанные с ними. Конституция РФ 1993года объявила референдум и выборы высшим выражением власти народа, непосредственным ее проявлением. Однако избирательная система, по мнению авторов, не может формировать, а тем более играть существенную роль в процессе становления государственности, наоборот, государственность является институтом, полностью и исключительно отвечающим за структуру и форму избирательной системы.

Действительно, выборы - это форма непосредственной демократии. Любое демократическое государство немыслимо без проведения периодических свободных выборов, составляющих основу представительной демократии. Через выборы большинство граждан участвует в осуществлении государственной власти. Выборы являются важнейшей формой контроля граждан за деятельностью государственных и муниципальных органов. Избрание депутатов и должностных лиц порождает ответственность органов власти перед населением.

Выборы - это и форма политической борьбы. Плюрализм идеологий и наличие многопартийности является обязательной предпосылкой истинно демократического избирательного процесса. Вынесенный на обсуждение выше авторами тезис о том, что государственность формирует избирательную систему, а не наоборот, подтверждает и следующее.

Избирательное право резюмирует два важнейших признака политической демократии - конкурентный характер политической власти и ее сменяемость (ротация) только по итогам периодически проводимых выборов.

В современной российской государственности мы можем говорить о выборах как периодически проводимых (выборы 1995, 1996 гг.), но констатировать конкурентный характер политической власти не имеет смысла ввиду его отсутствия.

Избирательная система России предопределяет наличие партий - «электоральных мутантов», наспех создаваемых для прохождения во власть. Например, предвыборная борьба, предшествовавшая выборам-99, никогда не проходила так бурно. В ходе ее обнаружилась явная тенденция к превращению предвыборной гонки в политический фарс с использованием недостойных методов предвыборной борьбы. Избирательная система РФ позволяет создавать такие партии или образования, как «Единство», организованное специально для обеспечения безопасного перехода власти из рук Ельцина к его преемнику, причем этот процесс управляем. Четкой и внятной политической и экономической программы блок не имеет, ограничиваясь лишь общими фразами о поддержке правительства В.Путина, и эксплуатацией лозунга российского патриотизма.

Российская государственность периода 1996-2000гг. имеет направленность к сохранению «власти олигархов» и их системе контроля за средствами массовой информации. Такое болезненное состояние российского государства влечет и формирование порой «исковерканной» системы государственной власти, в том числе и попранию принципа народовластия. Все это ведет к созданию такой же несовершенной, допускающей проникновение во власть лиц, ей угодных, уничтожающей возможность свободных выборов при использовании так называемого «административного ресурса» и «грязных» технологий, избирательной системе.

В связи с вышеизложенным, считаем, что проблемы избирательной системы РФ, ее роли в становлении демократических основ российской государственности чрезвычайно актуальны.

Целью настоящего исследования авторы считают раскрытие сути и структуры, порядка функционирования избирательной системы, выявление ее недостатков и предложение путей выхода из сложившейся ситуации. Работа не претендует на фундаментальное и полное освещение избирательной системы, а берет лишь частичное понимание узкого и широкого смыслов проблемы, затрагивает общие основы процесса влияния избирательной системы на становление демократических основ российской государственности.

Цели работы раскрывают свое содержание через осмысление своих промежуточных задач: рассмотрение некоторых исторических аспектов российской государственности, повлиявших и неучтенных в процессе функционирования избирательной системы РФ; подтверждение тезиса о том, что избирательная система- это зеркало российской государственности; частичное разбирательство проблем и предложение альтернативных путей их разрешения.

Напоследок хотелось бы добавить, что в процессе исследования использовались как фундаментальные научные труды, так и материалы периодических изданий. Из последних хотелось бы выделить периодику исследователей избирательной системы и избирательного процесса России, Веденеева, Князева, Морозовой, Яргомской, Лапаевой. Кроме того, авторами использованы документы электронной базы Центральной избирательной комиссии РФ и Международного фонда избирательных систем.

В заключение добавим, что стержнем для формирования избирательной системы должно стать обеспечение политической свободы каждого гражданина, его права выбирать. Избирательное право является формальным, а нормы избирательного права лишены правозащитной силы, если у гражданина нет возможности сделать реальный выбор между разными политическими силами, которые по-разному рассматривают приоритеты развития страны и государства, задачи этого государства в увязке с формами их разрешения.

**Глава I. Российская государственность: историко-политический аспект.**

**§1.Демократические традиции России.**

В связи с болезненностью и нестабильностью развивающегося в нашей стране процесса демократизации чисты упреки на бедность отечественной истории демократическими традициями. Их недостаточностью подчас объясняются все беды сегодняшнего Отечества. Однако дело совсем не в слабостях российских традициях (в том числе и избирательных), а в том, что на протяжении более чем 70 лет эти традиции последовательно игнорировались. По этому поводу удачно высказался С.Егоров: «Поскольку мы выступали в роли созидателей неведомой миру и истории новой советской государственности и демократии, то считали для себя недостойным учиться у кого-либо и чему-либо».[[1]](#footnote-1)1 Мы упорно не хотели признавать то, что отдельные институты и принципы различного типа демократической государственности имеют общечеловеческий характер, как и то, что «та» история есть предпосылка для существовавшего «коммунистического будущего».

Как известно, первенцем русской свободы – А. Н. Радищев и декабристы придавали исключительное значение вечевому строю древней России, республиканской государственности Пскова и Новгорода, однако деликатно упрекались они революционной мыслью в идеализации этих порядков, непонимании феодально-аристократической сути Новгородской и Псковской республик. А ведь по существу эта республиканская государственность была одной из значительных и реально значимых демократических традиций нашего Отечества. А.И.Герцен допускал возможность победы этих республиканских начал. По его мнению, в XV веке и даже в начале XVI века еще не было ясно, какой из принципов возьмет верх: «Князь или община. Москва или Новгород».[[2]](#footnote-2)1

Республиканская государственность Новгорода и Пскова есть историческая форма демократии, причем не стихийный, спонтанный, а достаточно упорядоченный нормами обычного права – «пошлины». Своеобразие этой формы состоит в вечевом устройстве власти, в непосредственном участии населения в ее осуществлении.

Высшим органом власти в республиках как юридически, так и фактически являлось народное собрание – вече. Это был орган народоправства. В этой связи нельзя согласиться с авторами «Российского законодательства X-XX веков», рассматривавших вече как «собрание полноправных жителей мужского пола»[[3]](#footnote-3)2 и предполагающих, следовательно, существование категории «неполноправных граждан», не имеющих избирательных прав.

Вершинами эволюции Псковской и Новгородской республик являлась организация выборов должностных лиц. Там на народном вече избирали высших должностных лиц государства: князей (в Новгороде – с 1136г.), посадников (как правило, из числа военных бояр) и тысяцких. Принципы Новгородской и Псковской демократии предоставляли избирательные права не только знати – феодалам, владельцам торгового капитала, но и новгородскому плебсу. Выборными были и органы самоуправления пригородов улиц и концов( административно-территориальных единиц республик и городов Новгорода и Пскова), так называемые кончанские и уличанские староста. Интересен и тот факт, что голосовали в новгородском вече вполне цивилизованным способом: с помощью берестяных «бюллетеней», на которых было написано имя избранника, хотя споры, связанные с нарушением порядка выборов, решались с помощью судебных поединков – так называемого «поля», проведение которого регламентировалось. Однако это был вполне современный и справедливый способ решения спора о праве.

С ликвидацией политической самостоятельности Новгородской и Псковской республик угасли эти очаги – институты демократичной избирательной системы. Ее едва тлеющие «угольки» оставались лишь на уровне крестьянских общинных органов самоуправления.

Централизованное же, Русское, Московское, государство хотя и знало представительные органы (Земские Соборы, органы местного самоуправления – земские и губные избы) не создало определенного, официально регламентированного порядка проведения выборов, избирательных округов, четко обозначенных избирательных цензов и субъектов избирательного права.

Земские соборы, так и не ставшие постоянно действующими сословно-представительными органами, созывались по инициативе царя ( впервые в 1549 году); выборы в нижнюю представительную палату проводились не всегда: от воли царя зависело, когда, сколько и какого «рода» людей следовало выбирать (вообще, первое упоминание об участии в выборных от «земских людей», то есть население, относится к Собору 1589 года). Эти указания всегда были обусловлены теми задачами, которые предстояло решать данному Земскому Собору. Отчасти это объясняется тем, что на Руси правовую основу организации и деятельности всех государственных органов традиционно составляли правовые обычаи либо частные указы монарха, изданные по конкретному случаю. Контингент избранных мог быть представлен дворянами (средние и мелкие условные владельцы земли), служилыми (стрельцы, казаки), посадскими (горожане) людьми. Единственный собор, собравшийся в период междуцарствия в январе 1613 года и избравший главу новой правящей династии, был самым представительным по составу, включавшим также и свободных крестьян.

В XVI веке выборный контингент носил в значительной степени случайный характер и включал в основном либо москвичей, либо людей, лично выбранных государем или его наместниками.

После Смуты 1606-1613 гг. роль и доля выборных членов Земских Соборов увеличивается по сравнению с обязательным составом «советных людей»: Боярской Думы, Освященного Собора, высших придворных чинов. К участию по выборам могли быть призваны: 1)низшее белое и черное духовенство; 2) низшие придворные чины служилых людей; 3) городовые служилые люди; 4)городской патрициат; 5) посадские черностяглые люди; 6) уездные свободные от крепостной зависимости крестьяне.

Создание и деятельность Земских Соборов на Руси в качестве высших законосовещательных и распорядительных органов сопровождались организацией и функционированием представительных выборных органов местного самоуправления – губных и земских губ, возглавляемых «излюбленными» головами, «лучшими» людьми – губными старостами, земскими судьями, целовальниками. Данные представители земских властей избирались всем взрослым мужским населением данной земли, территории, за исключением служилых людей.

Срок полномочий выборных не устанавливался, был неопределенным, хотя население могло и «переменить» их. Протоколы выборов утверждались в столице, в соответствующем территориальном или финансовом приказе( центральном судебно-административном органе). Там же земские власти приносили присягу.

В Новое время, когда в ряде стран Западной Европы уже сложилась вполне развитая избирательная система, Россия вступает в новый знаменательный этап эволюции. В XVIII веке создаются новые представительные (Новоуложенная комиссия Екатерины II) и сословные выборные органы самоуправления (дворянские собрания и городские думы)и суда (заседатели). Законодательно регламентируются сословные политические, включая избирательные, права дворян и горожан( жалованные грамоты дворянству и городам 1785 года). Устанавливаются четко выраженные цензы: половые, возрастные, имущественные, оседлости. Контроль за порядком проведения выборов возлагается на имперскую администрацию (генерал-губернаторов, губернаторов). Сам порядок устанавливается верховной властью, в прерогативы которой входила и ликвидация выборных органов вообще.

Так, в соответствии с Грамотой на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства от 21 апреля 1875 года дворяне наделялись правом объединяться в губернские дворянские общества, созывать и участвовать в съездах, избирать судебных заседателей и предводителей дворянства. Дворянские собрания проводились один раз в три года в зимнее время по дозволению генерал-губернатора или губернатора для производства выборов. Кандидаты в заседатели дворянских судов( верхних и нижних земских, совестных),выбранные собранием на тот же срок, утверждались также главой администрации. Их избирали местные дворяне уездов, составлявших округ соответствующего суда, из лиц, удовлетворявших цензу оседлости и добропорядочности, выраженной в отсутствии «явного порока», а также имущественному (доход с деревень)- не ниже 100 руб., возрастному – не моложе 25 лет и служебному – не ниже обер-офицерского чина, если он не был получен лишь при отставке. Были установлены цензы для приобретения как активного, так и пассивного избирательного права.[[4]](#footnote-4)1

Другой грамотой, дарованной Екатериной Великой одновременно с вышеупомянутой, устанавливались политические корпоративные права второго привилегированного сословия- горожан; право формировать и участвовать в деятельности выборных органов городского самоуправления и юстиции,[[5]](#footnote-5)1 находящихся также под контролем правительственной администрации.

Активным и пассивным избирательным правом наделялись мещане (официальное название горожан) мужского пола, обладатели капитала, проценты с которого составляли не менее 50 руб., достигшие 25 лет. Исключение делалось для горожан, проживавших в тех городах, гильдии которых не имели указанных капиталов: имущественный ценз для них не устанавливался.

Городовые обыватели формировали выборным путем органы городского самоуправления- общую и шестигласную городские Думы. От каждого из городских участков (округов) каждый из 6 разрядов городского населения выбирал сроком на 3 года по одному гласному (т.е. обладавшему правом голоса депутату). Они и составляли общегородскую думу. Последняя избирала из своей среды исполнительный орган- шестигласную думу: в нее входили по одному представителю от каждых шести разрядов городского населения.[[6]](#footnote-6)2

Следовательно, на данном этапе эволюции избирательное право было сословным правом-привилегией.

Новый этап- «эпоха великих реформ» 60-70гг. XIXв., когда были 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. Поскольку целью реформ, в частности, являлась модернизация и в некоторой степени европеизация социально-политической системы Российской Империи, избирательное право стало более демократичным. В отличие от предшествующего дореформенного периода избирательными правами было наделено мужское население независимо от сословной принадлежности, включая крестьян, наделенных личной свободой и известными политическими правами. Однако оно не стало ни всеобщим, ни равным, несмотря даже на то, что активным избирательным правом были наделены женщины, удовлетворявшие установленным цензам и реализовавшие его через представителя по доверенности в процессе выборов в органы городского и земского самоуправления.

Лишались избирательных прав: лица моложе 25 лет; находящиеся под уголовным следствием или судом; опороченные по суду или общественному приговору; иностранцы, не присягнувшие на подданство России. Размеры имущественных цензов для представителей различных сословий и социальных групп дифференцировались: от 15 тыс. руб.- оценки недвижимого имущества либо 6 тыс. руб.- размера годового оборота капитала у депутатов уездных избирательных съездов до 500 руб.- оценки облагаемой налогом собственности у депутатов городских избирательных съездов. Для депутатов от сельских обществ имущественный ценз не устанавливается, но была введена система многоступенчатых выборов: выборщики, направленные волостными сходами из своей среды (а волостной сход формировался путем выборов), принимали участие в съездах для избрания уездных гласных от сельских обществ.

Порядок выборов в судебные органы устанавливался Учреждением судебных установлений, утвержденным 20 ноября 1864г.- составной части выдающихся законодательных актов эпохи, Судебных Уставов, положивших начало разделению властей, а именно: отделению независимой судебной власти.

Кандидатов на должности мировых судей утверждали посредством выборов на уездных земских собраниях сроком на три года. Для них были установлены следующие цензы: возрастной - не моложе25 лет; оседлости-«местный житель»; образовательный- окончивший высшее или среднее учебное заведение; служебный- стаж работы в судебном ведомстве не менее 3-х лет; имущественный- обладатель поместья (площадью вдвое большей, чем полагалось для участия в выборах гласных в уездное земское собрание) или другой недвижимости. Вместе с тем земским собраниям было дано право предоставлять звание мирового судьи и лицам, хотя и не удовлетворяющим установленному имущественному цензу, но приобретшим «общественное доверие и уважение» своими заслугами и полезной деятельностью. Голосование проводилось по мажоритарной системе: было достаточно для избрания простого большинства голосов. Для избрания кандидатов, не удовлетворявших условиям ценза, требовалось единогласное решение земского собрания.

Традиционно в любом государстве органы местного управления и самоуправления участвуют в формировании общественного элемента и в органах общей юстиции. Можно отметить и участие земских учреждений в формировании одного из самых демократичных институтов судебной реформы 1864г. -суда присяжных, применявшегося по наиболее сложным уголовным делам.[[7]](#footnote-7)1

Земские органы составляли списки кандидатов в присяжные заседатели окружных судов. Лишались права быть избранными в присяжные заседатели: священнослужители и монашествующие; состоявшие в военном или морском ведомствах; учителя народных школ, находившиеся в услужении у частных лиц.

Последовавшие в 70-80-е гг. так называемые контрреформы нанесли серьезный удар по избирательным правам населения. Была уничтожена часть выборных институтов, изменен порядок выборов.

О дальнейшем развитии избирательного права и системы выборов и, собственно, формирования избирательной системы есть основания говорить лишь применительно к истории российской государственности и конституционализма в новейшее время.

Напуганное надвигающейся революцией российское правительство было вынуждено пойти на расширение политических прав подданных. Была создана система представительных учреждений, состоявшая из Государственной Думы и реформированного Государственного Совета, наполовину формировавшегося 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, ставших отныне новыми источниками государственного, конституционного (при отсутствии Конституции) права России наряду с основными государственными законами в редакции 23 апреля 1906 года.

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

Предполагалось уже также отказаться от организации выборов по сословному принципу: авторы проекта опасались широкого представительства от крестьянства в ущерб дворянству, поскольку на 96 млн. крестьян империи приходилось 1200 потомственных дворян.[[8]](#footnote-8)1 Однако в ходе обсуждения проекта предпочтение было отдано сословно-куриальной системе выборов.

Основой для избирательного закона должна была стать система выборов, установленная Положением о земских учреждениях 1864 и 1890 гг., поскольку она охватывала имущие слои населения.

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

От участия в выборах согласно закону отстранялись: а) лица женского пола; б) лица моложе 25 лет; в) обучавшиеся в учебных заведениях; г) воинские чины армии и флота; д) так называемые бродячие инородцы; е) иностранные подданные.

Выборы в губернских избирательных собраниях и на съездах проводились при тайном голосовании «посредством баллотировки шарами», а в городских избирательных собраниях - тайным голосованием «посредством записок».

Таким образом, данный закон [[9]](#footnote-9)1 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.

Последовавшее обострение социально-политической ситуации потребовало пересмотра данного закона. В соответствии с положением Манифеста об усовершенствовании государственного порядка от 17 октября 1905 года о дальнейшем развитии «начал общего избирательного права» 11 декабря 1905 года будет утвержден Закон «Об изменении Положения о выборах в Госдуму и изданных в дополнение к нему узаконений», значительно расширивши круг избирателей и, наконец, реализованный на практике. Однако право выборов оставалось непрямым и неравным. Выборы проводились не одновременно в центральных и национально-окраинных местностях империи, причем в последних - на основании особых правил. Против всеобщих выборов высказался и Николай II: «Идти слишком большими шагами нельзя. Сегодня всеобщее голосование, а затем недалеко и до демократической республики».[[10]](#footnote-10)2 Голосование проводилось по куриям: землевладельцами, горожанами( за исключением рабочих), крестьянами и рабочими, составившими отдельную курию. Городское население малых городов голосовало за выборщиков в губернские избирательные собрания. Не изменив трехстепенную для малых и двухстепенную для больших городов систему выборов, Закон 11 декабря 1905 года значительно увеличил число избирателей от горожан.

Для крестьян сохранились четырехступенчатые выборы в Госдуму. Изменение состояло лишь в том, что крестьянам разрешили до начала выборов в Думу провести новое назначение выборных на волостных сходах. Выборы уполномоченных от крестьян проходили на волостных сходах «закрытою подачею голосов посредством баллотировки». Выборы в рабочей курии, как и в городской, предусматривались трехстепенными.

Вслед за роспуском Госдумы I созыва последовал разгон Думы II созыва. Конфликт постарались решить посредством «третьеиюньского переворота»- Положения о выборах в Госдуму, принятого в противоречии с Манифестом 17 октября 1905 года и Основным государственным законом в редакции 23 апреля 1906 года.

Положение о выборах от 3 июня 1907 года в отличие от предшествующего свода нескольких законодательных актов представляло собой единый, целостный закон, кодифицировавший законодательство о выборах применительно к центральным губерниям.

Избрание членов Государственной Думы по губерниям и областям производилось губернским избирательным собранием под председательством губернского предводителя дворянства и выборщиков, избранных в каждом уезде.

Новый этап в развитии избирательного права начался с издания Положения о выборах в Учредительное собрание, утвержденного Временным правительством уже после Февральской революции 1917 года по частям. Новый избирательный закон радикально расширил избирательные права населения.

Для производства выборов в соответствии с Положением были образованы следующие виды избирательных округов: 51 губернский и 10 областных, столичные и 9 особых округов. Избирательные округа делились на участки.

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.

В целом, характеризуя данный избирательный закон, трудно не согласиться с мнением, высказанным С.И.Чистяковым: «Положение о выборах в Учредительное собрание было вершиной буржуазной демократии».[[11]](#footnote-11)1 Таким образом, избирательное право России на этом этапе было самым демократичным в мире, что обусловлено прежде всего его всеобщностью и равенством, низким возрастным цензом (20 лет), отсутствием имущественного ценза и ценза оседлости.

Подводя итоги вышеизложенному, необходимо добавить следующее. Исчисляя российскую государственность с IX в., получается, что 6 веков отечественной истории, т.е. более половины исторического пути России, свидетельствуют в пользу непосредственной демократии.[[12]](#footnote-12)2 Государство, основанное Иваном III, как известно, через 100 лет впало в паралитическое состояние.

Московское самодержавие, сокрушив вечевые порядки северных торговых республик, не убило идею народоправства. Ивану IV пришлось провести губную и земскую реформы. Что касается России периода расцвета абсолютизма, то здесь избирательные права сводились к сословным правам-привилегиям, порождениям извращенной демократии.

Реформы XIX в. расширили избирательную самостоятельность населения, но их развитие не соответствовало развитию страны в целом в течение 50 лет, что привело к преобладанию республиканской тенденции над абсолютизмом.

**§2. Кризис советской государственности и формирование «новой» государственной системы России.**

Не анализируя период «диктатуры пролетариата» и последовавшей за ней авторитарной диктатуры (поскольку это самостоятельная проблема, требующая особого обстоятельного анализа), остановимся на анализе кризиса советской государственности и попытках его преодоления. Первые послевоенные годы принесли мало изменений в функционирование политической системы СССР. Этот период можно охарактеризовать как расцвет сталинизма, подкрепленного победой в Великой Отечественной войне. После смерти Сталина в постсталинском руководстве победу одержал Н.С.Хрущев, занимавший пост первого секретаря ЦК КПСС.

Важнейшей задачей хрущевской «перестройки» являлся поиск средств по повышению управляемости экономики. Главным направлением была избрана ее децентрализация. С этой целью были ликвидированы отраслевые министерства, функции которых были переданы на места, где создавались Советы народного хозяйства (1957г.). Однако подобные мероприятия, нацеленные на интенсивный путь хозяйственного развития, если и давали результаты, то в весьма отдаленной перспективе, тогда как политическая ситуация требовала немедленной отдачи от реформ. А.Воронин справедливо отмечает: «Сама установка на рост, основанный на новом строительстве, приводила к растрате человеческого труда и капиталовложений, замедляя в будущем экономическое развитие».[[13]](#footnote-13)1

Непоследовательность внутриполитическая дополнялась колебаниями во внешней политике. С одной стороны на XX съезде КПСС был провозглашен отказ от тезиса о неизбежности войны, с другой - именно в правление Хрущева в мире разразился Карибский кризис (октябрь 1962г.). По замечанию одного из авторов, «хрущевская перестройка обернулась еще менее эффективным средством спасения социалистической идеи, нежели некогда НЭП».[[14]](#footnote-14)2

Смещение Хрущева со своего поста и приход к власти Л.И.Брежнева означало победу консервативного крыла советского руководства, которое сочло, что реформы зашли слишком далеко и начали выходить из-под контроля. Фактически, дело сводилось к отказу от большинства дальнейших реформ, за исключением хозяйственной (однако и она вскоре была свернута). Не желая новых крупных потрясений, консерваторы стремились всеми силами стабилизировать режим, опорной социальной базой которого стал растущий слой чиновничества. Относительное благополучие, обеспеченное нефтедолларами, создавало иллюзию правильности выбранного пути, поэтому проблемы, стоящие перед страной, не только не разрешались, но, напротив, имели тенденцию к нарастанию.

Начало перестройки непосредственно связывают с приходом на пост Генерального секретаря ЦК КПСС М.С.Горбачева в 1985 году. Перейдя от одной модели хозрасчета к другой, высшим достижением линии партийного реформатора стала аренда государственного предприятия его коллективом.

Наряду с развалом старой модели власти, в стране начинается постепенное формирование первых элементов новой политической системы, основанной на многопартийности. Первые общественно-политические движения развивались в рамках самой партии, где начинают появляться как отдельные оппозиционеры (подобные Б.Н.Ельцину), так и целые группы, так называемая «демократическая платформа».

К концу 1990 года политический кризис, слившись с социально-экономическим и идеологическим, поставил на повестку дня вопрос о выборе дальнейшего пути. К тому же стремление улучшить внутриэкономическую ситуацию в стране за счет получения кредитов на Западе привело к необходимости идти на серьезные, подчас неоправданные уступки во внешней политике, что подрывало престиж руководства в глазах общественности.[[15]](#footnote-15)1

Одним из наиболее отчетливых проявлений общего кризиса в стране стал кризис национально-государственных отношений. До тех пор, пока власть была сильна, эта проблема находилась в приглушенном состоянии, лишь изредка выплескиваясь на поверхность.

Упорная политическая борьба февраля-апреля 1991 года (общероссийская шахтерская забастовка с политическими требованиями в поддержку российского руководства, мартовский референдум по вопросу о сохранении СССР, сказавший «да» союзу) завершилась созданием нового союза, на этот раз между республиками и умеренными центра во главе с М.Горбачевым. После длительных переговоров к августу предполагаемое объединение приобрело ярко выраженные конфедеративные черты. Такое решение вызвало активное недовольство со стороны консерваторов, в среде которых возникла идея организации заговора против новой модели Союза, так и против реформ вообще. Попыткой осуществления замыслов стал путч 19-22 августа 1991г. Быстрый крах консервативной попытки сохранения СССР, свидетельствовавший о слабости центра, не только сорвал создание нового объединения, но и привел к неконтролируемому распаду СССР, завершившемуся известным «беловежским соглашением» президентов России, Украины и Белоруссии о ликвидации СССР и создании СНГ.

Таким образом, в 1991 году закончилась история советской государственности. Однако это не стало концом государственности российской. Поражение путча означало неудачу консерватизма, расчистившей дорогу радикальной модели преобразований. В условиях краха умеренной и консервативной моделей периода перестройки вполне естественной была победа весьма радикальной для России концепции демократического либерально-рыночного государства с ориентацией на западные страны. Именно эту идею и попытались осуществить пришедшие к власти руководящие круги.

Первоначальные шаги должны были быть сделаны в сфере экономики. Авторами и одновременно исполнителями экономических преобразований стал коллектив реформаторов под руководством Е.Г.Гайдара, который в основу своей деятельности положил концепцию разгосударствления экономики, устранение государства от непосредственного участия в управлении народным хозяйством. Чрезвычайная ситуация в России требовала срочных мер, отсюда единственным возможным шансом была либерализация цен. Средством чрезмерного роста цен должна была стать жестокая денежная политика, определяемая как «монетаризм».

Наряду с экономическими преобразованиями важнейшей задачей России являлось формирование системы государственной власти. Несовершенство ее механизма, доставшееся в наследство от СССР, привело к тому, что выработка основ политической системы России происходило в упорнейшей политической борьбе, развернувшейся между исполнительной и законодательной ветвями власти, вызванной отсутствием четкого разграничения полномочий Президента и Верховного Совета. Политическое противостояние, продолжавшееся в течение второй половины 1992-1993гг., прошедшее через попытки проведения импичмента Президенту и объявление чрезвычайного положения, референдум о доверии и Конституционное совещание, в конечном итоге логически завершилось вооруженным конфликтом властей в Москве в октябре 1993 года. В силовом поединке победу одержала исполнительная власть, получившая, тем самым, возможность начать реформирование государственного механизма.

Главным направлением этой деятельности явилась борьба за проведение выборов в законодательные органы и одновременно референдума по принятию новой Конституции РФ. Согласно предложенной президентской стороной Конституции, РФ должна была стать президентской республикой с двухпалатным парламентом. Большинство на референдуме высказалось за принятие новой модели высшей государственной власти в России. Однако на выборах проявилась и общее недовольство осуществлением реформ, что выразилось в относительном успехе ЛДПР В.Жириновского с ее демагогическими обещаниями быстрых и силовых решений. Оценка выборов как поражение демократов способствовало пересмотру курса исполнительной власти, в частности, ее отходу от либеральных идей в сторону активного государственного вмешательства в экономику. В то же время новая система взаимоотношений между законодательной и исполнительной властями даже при условии их взаимного недовольства друг другом исключала возможность перерастания политической борьбы в вооруженную конфронтацию.

«Таким образом, в течение 1992-1995гг. процесс формирования новой российской государственности приобрел большую динамику в его высшем звене, тогда как формирование взаимоотношений по линии «центр-регионы» заметно отстало»,- считает И.Левакин.[[16]](#footnote-16)1

С 1991 года РФ начала вновь формировать свою государственность, подписав 31 марта 1992 года Федеративный Договор. Он разграничил предметы ведения и полномочия между органами Федерации и ее субъектами. Тем самым уже существовавшая государственность была закреплена в наиболее легитимной форме – РСФСР как федеративное государство образовалось в соответствии с Конституцией 1918г., минуя договорной процесс, и только по истечении нескольких десятилетий Россия «договорилась» о своем существовании. С заключением Федеративного Договора конституционный строй РФ стал не только формально, но и фактически развиваться на принципах суверенной государственности и федерализма.

Таким образом, российская государственность в начале 90-х гг. начала приобретать все более определенные формы, однако предстоит еще весьма длительный процесс завершения становления нового государства. С другой стороны, по-видимому, происшедшие с момента начала перестройки преобразования столь глубоки, что приобрели необратимый характер. Тем самым в конце XX в. Россия вступила в новый этап развития государственности.

Сложность и многие несообразности сегодняшней российской действительности обязывают пристально обозреть весь тысячелетний путь российской государственности, уделив особое внимание демократическим реалиям с тем, чтобы определить главные точки опоры в процессе нашего дальнейшего исследования проблемы.

Марксистская доктрина утратила значение единственно верного компаса. Обращение к истории необходимо и для обретения веры в силу и жизнеспособность отечественных демократических традиций, в историческую подготовленность России к демократии.

**Глава II. Избирательная система Российской Федерации как зеркало российской государственности.**

**§1. Избирательная система и избирательное право: теоретический аспект.**

Выборы - наиболее часто и широко применяемая форма непосредственной демократии. Ими охватывается сложный процесс избирательной компании, начинающийся с назначения даты выборов и заканчивающийся определением итогов голосования.

В отечественной и зарубежной литературе нет единой точки зрения на понятие «избирательная система». Многие ученые под избирательной системой понимают совокупность фактических общественных отношений, возникающих в процессе организации и проведения выборов, а также осуществление взаимоотношений между избирателями и депутатами. Вместе с тем, никто не возражает против того, что избирательная система является государственно-правовым институтом. Но из приведенного определения выпадает упоминание о нормах права, что ставит под сомнение его научность.

С другой стороны, в большинстве зарубежных стран под избирательной системой понимают порядок определения результатов выборов. В этом случае важнейший политико-правовой институт сведен только к технико-процедурным нормам, которые лишь в незначительной мере являются отражением политики и права.

Можно определить избирательную систему как совокупность юридических норм, устанавливающих принципы, на основе которых осуществляются выборы, право избирать и быть избранными, ответственность депутатов и других выборных лиц за свою деятельность перед избирателями, порядок организации и проведения выборов. Это совокупность общественных отношений, возникающих по поводу выборов.

Поскольку эти отношения с общественной точки зрения очень значимы, они регулируются правовыми нормами, система которых и составляет избирательное право (правовой институт), но некоторые ученые считают, что в будущем оно станет подотраслью конституционного права.

В отличие от многих зарубежных конституций, Конституция РФ не содержит специальной главы об избирательном праве, в нее включены лишь общие положения и его основные принципы. Федеральный Закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ» 1999г., Закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» 1999г., Закон «о выборах Президента РФ» 1999г., Закон «О принципах формирования Совета Федерации» 1995г. и другие регулируют основные вопросы избирательного права, являясь его источниками.

Термин «избирательное право» используется не только для обозначения одного из конституционно-правовых институтов, но под ним понимают еще и важнейшее право граждан. В этом смысловом значении различают активное избирательное право- право избирать, и пассивное избирательное право- право быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления.

Избирательные права являются важной составной частью политических прав граждан, закрепленных в ст.32 Конституции РФ. Они предоставляют народу уникальную возможность контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления вплоть до полной смены ее состава. Отдавая предпочтение той или иной партии, независимому кандидату, избиратели определяют направленность законодательства и конкретной деятельности высших должностных лиц.

Право быть избранным означает возможность осуществлять политическую деятельность в составе органов власти. Оно связано с обладанием личностью кандидата определенными профессиональными и моральными достоинствами, признанными избирателями. «Право избирать и быть избранным в наибольшей степени дает ощущение принадлежности гражданина к своему государству и демократизма этого государства».[[17]](#footnote-17)1

Как уже отмечалось ранее, в широком смысле в понятие «избирательная система» включается дополнительно нормативная и организационная база проведения выборов. В узком смысле, это понятие означает способ выдвижения кандидатов, голосование за них и определение результатов выборов. Как отмечает американский исследователь К. Боун, «избирательная система, как минимум, включает в себя три аспекта: определение того, что представляет собой один голос (какие действия может предпринять избиратель), порядок суммирования голосов (т.е. в национальном масштабе или по округам различных видов) и правило переведения доли полученных голосов в распределение мандатов».[[18]](#footnote-18)2

Выбор определенной избирательной системы при проведении выборов в представительный орган представительной власти или местного самоуправления является чрезвычайно сложным вопросом, по которому неизменно ведется серьезная полемика. Острота дискуссий определяется тем, что от выбора избирательной системы зависят результаты выборов. Естественно, что различные политические силы заинтересованно отстаивают политически выгодный им вариант проведения выборов.

Поиск оптимальной для страны избирательной системы всегда чрезвычайно сложен. Такая система должна опираться на базовые ценности демократического общества и одновременно учитывать приоритеты социального и политического развития страны. «Как правило, принятие избирательных законов сопряжено со значительными усилиями по выработке компромисса между различными политическими партиями и группами»,- считает Веденеев.[[19]](#footnote-19)1

Избирательная система в каждой стране создается в зависимости от того, как понимаются интересы отдельных политических партий и общества в целом, и соответствует она существующим политическим концепциям и традициям. Нередко в одной стране используется несколько видов избирательной системы, например, одна из палат парламента избирается по мажоритарной системе, а другая - по пропорциональной.

А.Х.Саидов выработал принципы избирательной системы:

1. полного конституционного соответствия избирательной системы;
2. легитимность (правопреемственность государственности и государственной власти);
3. законность и правообеспеченность всех задач и механизмов избирательной системы;
4. демократизм избирательной системы, равноправие граждан и политических партий;
5. гражданственность избирательной системы, ее направленность на обеспечение стабильности, прогресса, законности, прав человека;
6. народность избирательной системы, понятность, доступность для всех граждан;
7. законная управляемость избирательной системой как ее организованности, конституционной, правовой, судебной подконтрольности;
8. экономичность избирательной системы;
9. гарантированность получения непротиворечивых, достаточных данных результатов голосования и избрания.[[20]](#footnote-20)2

учет указанных принципов должен лежать в основе всякой демократической избирательной системы. Вместе с тем, эти принципы организации демократической избирательной системы должны находится в определенной иерархической соподчиненности. Принцип обеспечения прав граждан должен признаваться ведущим принципом, например.

В зависимости от порядка определения результатов выборов избирательные системы принято разделять на два вида: мажоритарную и пропорциональную. Мажоритарная система является наиболее традиционной при формировании парламентов и получила широкое распространение. По мажоритарной системе были избраны все народные депутаты РФ в 1990 году. Мажоритарный (от лат. major – больший)- относящийся к большинству, основывающийся на большинстве. При мажоритарной системе избранным считается тот кандидат, который набрал установленные законом большинство голосов. Известны три разновидности методов в подсчете голосов по мажоритарной системе: относительного, абсолютного и квалифицированного большинства.

При мажоритарной системе относительного большинства считается тот кандидат (или список кандидатов), который собрал голосов больше, чем каждый из его соперников в отдельности, хотя бы это большинство и было меньше половины. При таком порядке преимущество имеют крупные партии. Набрав относительное большинство голосов, они получают абсолютное большинство в парламенте или других органах.[[21]](#footnote-21)1 в Англии эту систему иногда называют «the first – the post», т.е. «кто первым пришел – тот и избран». Такая система сравнительно проста, избиратели голосуют за конкретного человека. Она всегда результативна, т.к. кто-нибудь всегда набирает относительное большинство (если несколько кандидатов набрали одинаковое количество голосов, то вопрос решается жребием или по старшинству). При действии в стране этой системы в парламенте обычно бывает прочное большинство, что обеспечивает стабильность правительства. Однако при ее использовании меньшинство граждан с отличающимися от иных политическими взглядами оказывается никем не представлено. Такая система лишает представительства малые партии и дает искаженное представление о действительном соотношении сил. По этому поводу английские авторы Уэйд и Филлипс пишут: «В тех случаях, когда… более чем две политические партии борются между собой за голоса избирателей, эта система выборов мало способствует тому, чтобы в палате общин были представлены группы меньшинства и может привести к самым противоестественным результатам. Математически возможно, что партия получает наибольшее количество голосов в стране и вместе с тем не получает ни одного места в парламенте».[[22]](#footnote-22)1

Метод абсолютного большинства состоит в том, что победившим считается кандидат, набравший абсолютное большинство голосов, т.е. 50% голосов плюс хотя бы один голос. Такие выборы проходят, как правило, в два тура. Во втором туре выбывшие из избирательной гонки партии отдают «свои голоса» представителям оставшихся близких им партий. Мажоритарная система квалифицированного большинства требует от победителя получения большинства голосов, существенно превышающего половину – 2/3, 4/5 и т. д. Она применяется крайне редко.

Мажоритарная система имеет несомненные достоинства: она проста и позволяет создать прочное большинство в представительном органе власти. «Парламент становится работоспособным органом, что в свою очередь стабилизирует общество», - отмечает О.Кутафин.[[23]](#footnote-23)2 Кроме того, избиратели при такой системе голосуют за конкретного человека, а не за список кандидатов от партии, со многими из которых они, как правило, совершенно не знакомы. Однако мажоритарной системе свойственны и недостатки. При ее использовании меньшинство граждан, исповедующих иные политические взгляды, оказываются никем в парламенте не представлены, демократия получается «урезанной».[[24]](#footnote-24)1 Нельзя сбрасывать со счета и то, что мажоритарная система относительно дорога, часто надо проводить второй тур голосования для выявления победителя, а это требует немало финансовых затрат.

Пропорциональная система основана на подаче голосов за список кандидатов, принадлежащих какой-либо политической партии, движению или другому общественному объединению. Главное отличие пропорциональных избирательных систем от мажоритарных состоит в том, что они строятся не на принципе большинства, а на принципе пропорциональности между полученными голосами и завоеванными мандатами. Эта система отражает интересы не только большинства, но и меньшинства населения. Применение пропорциональных систем позволяет добиться относительного соответствия между количеством голосов и количеством мандатов.

В зависимости от того, сколько общественных объединений наберет процентов голосов на выборах, оно столько может привести в парламент своих кандидатов. Для определения количества мандатов (от лат. manatum – поручение, полномочие, наказ) той или иной партии определяется так называемый «избирательный метр» или квота – наименьшее число голосов, необходимое для избрания одного депутата.

Простейший способ определения квоты был предложен Т.Хэром. Согласно этой системе, квота (R), определяется посредством деления общего числа поданных по данному округу голосов (X) на количество подлежащих распределению мандатов (Y): Q=X:Y. Недостаток такого способа состоит в том, что за редкими исключениями не удается распределить сразу все мандаты.

Для того, чтобы избежать указанного недостатка иногда применяется метод «наибольшей средней», предложенной бельгийским ученым В.д'Ондтом.[[25]](#footnote-25)1 По этому методу, поданные за каждый партийный список голоса, последовательно делятся на ряд чисел 1,2,3,4,5,6,7 и т.д. Полученные остатки распределятся по убывающей – от большего к меньшему строго по порядку. То частное, которое занимает порядковое место в этом ряду убывающих чисел, равное число депутатов, подлежащих избранию от данного округа и будет квотой.

При определении результатов голосования по пропорциональной системе применяются два основных правила, согласно которым производится распределение мандатов внутри партийного списка. Правила «связанных списков» сводятся к тому, что порядок расположения кандидатов в списке определяется самой партией. Избиратель голосует за весь список. Если партия набрала одну квоту, то избранным будет первый по списку кандидат, а если партия набрала две квоты, то соответственно – первый и второй.

Правила «свободных списков» позволяют избирателю, проголосовавшего за весь список целиком, выразить свое отношение к кандидатам, проставив против их имен цифрами или иным способом свои преференции, т.е. указать, кого он желает видеть избранным в первую очередь, кого во вторую и т.д. При этом избранными оказываются не те кандидаты, которые стоят во главе списка, а те, которые набрали наибольшее количество преференций. Такую модификацию иногда рассматривают как самостоятельную преференциальную систему. Она применяется, например, в Австралии на федеральных парламентских выборах с 1918 года.[[26]](#footnote-26)1

Достоинствами пропорциональной системы становятся недостатки мажоритарной системы. Однако эта система довольно сложна, и ее применение предполагает относительно высокий уровень политической грамотности населения, которое должно уметь отличать партии политического спектра при том, что их различия зачастую трудноуловимы.

В России в 1993г. при выборах депутатов Государственной Думы произошла смена избирательной системы от традиционно-мажоритарной в пользу смешанной мажоритарно-пропорциональной. Реформа избирательной системы произошла одновременно со сменой конституционного строя. Названные выборы стали апробацией такой избирательной системы, позволяющей более точно отразить волю избирателей в парламенте. Новым для отечественного избирательного права является смешанный принцип представительства.[[27]](#footnote-27)2 Он означает, что часть депутатов законодательного органа избирается по мажоритарной системе, а другая часть – по пропорциональной. Такая процедура применяется при выборах депутатов Государственной Думы РФ. При формировании представительного законодательного органа из 450 мест в Госдуме 225 заполняется по мажоритарной системе (одномандатные округа) и 225 по пропорциональной системе – по общефедеральному избирательному округу.

По мажоритарной системе избирается Президент РФ, а также президенты республик в составе РФ, законодательные (представительные) органы государственной власти, органы местного самоуправления и главы администраций.

формировалась в сложных условиях: во-первых, правовой вакуум 1993г., во-вторых, нежелание принять на вооружение демократические традиции российского государства, рассмотренные выше,- сделали закон 1994г. во-многом конъюнктурной мерой, реакцией властей на шок результатов выборов 1993г. Введение смешанной системы мажоритарно-пропорционального представительства на выборах в Государственную Думу является показателем демократизации политической системы и способствует формированию политически структурированного парламента. Это стабилизирующий фактор политической системы в рамках многопартийности, которой содействует превращение партий в партии парламентского типа.

**§2. Механизм определения результатов выборов.**

Избирательная система РФ в узком смысле смешанного типа; состоящая из двух видов – мажоритарного и пропорционального. Причем они понимаются как способы распределения депутатских мандатов (замещения определенных государственных постов) между кандидатами в зависимости от результатов голосования избирателей или других управомоченных лиц.[[28]](#footnote-28)1

Авторы считают целесообразным рассмотрение методов распределения и подсчета голосов избирателей, поскольку от этого зависит как расстановка политических сил в стране, так и ее уровень социально-экономического развития. Все это в целом влияет на развитие российской государственности, определяет пути ее дальнейшего совершенствования.

Первоначально остановимся на способе и методах распределения мандатов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

Закон «О выборах депутатов ГД ФС РФ» 1999 года,[[29]](#footnote-29)2 как собственно и закон «О выборах в ГД» 1995 года [[30]](#footnote-30)3 определяет, что часть депутатов законодательного органа избирается по мажоритарной системе, а другая часть – по пропорциональной. При формировании представительного законодательного органа из 450 мест в Государственной Думе заполняются по мажоритарной (одномандатные округа) и 225 мест – по пропорциональной системе – по общефедеральному избирательному округу.

Избранным по одномандатному избирательному округу признается зарегистрированный кандидат, который получил наибольшее количество голосов избирателей, принявших участие в голосовании, определенных по числу избирательных бюллетеней, обнаруженных в ящиках для голосования. При равном числе полученных зарегистрированными кандидатами голосов избранным считается кандидат, зарегистрированный раньше.

Вышеизложенный метод распределения депутатских мандатов прост и является мажоритарным. Для нас наиболее привлекательным для изучения является метод пропорционального распределения «мест» в ГД ФС.

Забегая вперед, необходимо отметить, что при распределении депутатских мандатов в РФ используется избирательная квота, в связи с чем считаем необходимым рассмотреть это понятие.

Избирательная квота – это наименьшее число голосов, необходимое для избрания одного кандидата.[[31]](#footnote-31)1

В 1855 году английский барристер Т. Хэр предложил квоту, определяемую по простейшей формуле: X:Y, где X – число голосов, а Y – число мандатов.

Российские законодатели пошли путем применения при распределении депутатских мандатов избирательной квоты и правила наибольшего остатка, что требует передать нераспределенные мандаты партиям, у которых остаток голосов самый большой. «Замечено, - отмечает Князев С,- в некоторой мере благоприятствует небольшим партиям, «подбирающим» оставшиеся после первого распределения мандаты.»[[32]](#footnote-32)1 «Однако у этой формулы есть заметный недостаток, который состоит в том, что часто образуются большие остатки голосов и остается много нераспределенных мандатов.[[33]](#footnote-33)2» – считает И.Левин. следовательно, в соответствии с общепринятыми положениями, наша система способствует прохождению в Парламент небольшим партиям.

Ст.82 ФЗ «О выборах депутатов ГД ФС РФ» № 121 от 24 июня 1999 года содержит в себе методику пропорционального распределения депутатских мандатов.[[34]](#footnote-34)3

Центральная избирательная комиссия РФ подсчитывает сумму голосов избирателей, поданных по федеральному избирательному округу за федеральные списки кандидатов, допущенные к участию в распределении депутатских мандатов в соответствии с правилами определения результатов выборов, предусмотренными Федеральным законом. Эта сумма голосов избирателей делится на 225 – число депутатских мандатов, распределяемых по федеральному избирательному округу. Полученный результат есть первое избирательное частное, которое используется в процессе распределения мандатов между федеральными списками кандидатов.

Затем число голосов избирателей, полученных каждым федеральным списком кандидатов, участвующим в распределении депутатских мандатов, участвующим в распределении депутатских мандатов, делится на первое избирательное частное. Целая часть числа, полученное в результате такого деления, есть число депутатских мандатов, которые получает соответствующий федеральный список кандидатов в результате первичного распределения мандатов.

Если после этих действий остаются нераспределенные депутатские мандаты, производится их вторичное распределение. Нераспределенные депутатские мандаты передаются по одному тем федеральным спискам кандидатов, у которых оказывается наибольшей дробная часть числа, полученного в результате деления в соответствии с вышеуказанными процедурами. При равенстве дробных частей преимущество отдается тому федеральному списку кандидатов, за который подано больше голосов избирателей.

В дальнейшем производится распределение депутатских мандатов внутри каждого федерального списка кандидатов – между региональными группами кандидатов и общефедеральной частью федерального списка кандидатов. Ценризбирком РФ определяет число зарегистрированных кандидатов, входящих в общефедеральную часть списка кандидатов.[[35]](#footnote-35)1 Указанным кандидатам в порядке их очередности в федеральном списке кандидатов депутатские мандаты переходят в первую очередь.

Сумма голосов избирателей поданных за федеральный список кандидатов в тех субъектах РФ, которым соответствуют федеральные списки кандидатов, делится на число депутатских мандатов, которые подлежат распределению между региональными группами кандидатов данного федерального списка кандидатов. Полученный результат есть второе избирательное частное данного федерального списка кандидатов, которое используется в процессе распределения депутатских мандатов между региональными группами кандидатов данного списка. После этого число голосов избирателей, поданных за каждую из региональных групп кандидатов, делится на второе избирательное частное данного федерального списка кандидатов. Целая часть числа, полученного в результате такого деления, есть число депутатских мандатов, которые получает региональная группа кандидатов.

Если после этих действий остаются нераспределенные депутатские мандаты, причитающиеся федеральному списку кандидатов, производится их вторичное распределение между региональными группами кандидатов этого федерального списка кандидатов. Нераспределенные депутатские мандаты передаются по одному тем региональным группам кандидатов, у которых оказывается наибольшая дробная часть числа, полученного в результате деления.[[36]](#footnote-36)1

Ст.8 рассматриваемого закона регламентирует также порядок распределения нераспределенных мандатов. Если в процессе распределения депутатских мандатов внутри федерального списка кандидатов в одной или более региональных группах кандидатов не оказалось нужного числа зарегистрированных кандидатов, оставшиеся мандаты подлежат дополнительному распределению между региональными группами, в которых имеются зарегистрированные кандидаты, не получившие депутатских мандатов.[[37]](#footnote-37)2 При этом закон устанавливает, что при этом сохраняется очередность их передачи, определяемая на основе первоначально вычисленного второго избирательного частного.[[38]](#footnote-38)3 если в процессе дополнительного распределения после исчерпания региональных групп кандидатов, не получивших депутатских мандатов в соответствии с указанным порядком их передачи, остаются нераспределенные депутатские мандаты, они передаются по одному тем группам кандидатов, в которых оказывается наименьший коэффициент дополнительного распределения, вычисляемый для каждой из групп. Он вычисляется делением числа уже полученных мандатов на число полученных голосов избирателей, при этом описанный коэффициент каждого раз вычисляется заново.

Выборы в ГД 1999г. проходили в соответствии с ФЗ «О Выборах депутатов ГД ФС РФ» №121 от 24 июня 1999г.[[39]](#footnote-39)1 и распределение депутатских мандатов соответствовало требованиям нового закона.

Постановление от 29 декабря 1999г. №65/764-3 ЦИК РФ признало выборы состоявшимися и установило их общие результаты.[[40]](#footnote-40)2 ВЦИК установила, что в ГД III-го созыва избран 441 депутат: 225 по федеральному избирательному округу и 216 по одномандатным избирательным округам.

По данным ЦИК на 24 декабря 1999г. результаты выборов таковы: КПРФ – 24,55%, «Единство» – 23,88%, «Отечество – Вся Россия» – 11,98%, «СПС» – 8,63%, «Блок Жириновского» – 6,18%, «Яблоко» – 5,94%, против всех – 3,32%, всего проголосовало – 61,6%.[[41]](#footnote-41)3

Действующий в настоящее время ФЗ «О выборах депутатов ГД ФС РФ» («Закон о выборах в Думу») от 24 июня 1999 года пришел на смену одноименному закону, принятому 21 июня 1995 года. Новый закон отличается от старого тем, что он в гораздо большем объеме рассматривает практически все элементы избирательного процесса. В то же время необходимо отметить, что многие положения Закона о выборах в Думу были предопределены Законом об основных гарантиях от 19 сентября 1997 года, с дополнениями и поправками, внесенными ФЗ от 30 марта 1999 года.[[42]](#footnote-42)4

Ниже приводим перечень наиболее важных изменений, внесенных в механизм регулирования выборов в ГД по сравнению с порядком, применявшимся в избирательной кампании 1995 года:

* изменен порядок составления списков избирателей: эта функция теперь возложена на территориальные избирательные комиссии;
* избирательные комиссии, регистрирующие кандидатов и списки кандидатов, получили более широкие полномочия в части наложения санкций на кандидатов, избирательные объединения и блоки, нарушающие избирательное законодательство. Наиболее значимой из таких санкций является право отказать в регистрации кандидата или списков кандидатов или отменить регистрацию кандидата или списка кандидатов;
* в соответствии с новым Законом о выборах в Думу, кандидаты по партийным спискам или одномандатным избирательным округам могут быть зарегистрированы без предоставления в избирательную комиссию необходимого количества подписей – вместо этого они могут внести денежный залог. Залог должен вноситься из средств избирательного фонда при условии указания источников средств, используемых для его внесения. В прошедшей избирательной кампании избирательный залог для одного кандидата был установлен в размере 84490 рублей. Размер залога от избирательного объединения или блока, выдвигающего федеральный список кандидатов, составляет 2087250 рублей;
* в новом Законе приводится целый ряд «избирательных нарушений», связанных с действиями, определяемыми как непрямая предвыборная агитация за кандидатов или списки кандидатов;
* установлены довольно строгие условия для проведения предвыборной агитации через средства массовой информации и публикацию агитационных материалов. Цель этих положений – обеспечить равенство кандидатов избирательных объединений и блоков и предоставить возможности избирательным комиссиям эффективно контролировать эти процессы;
* перечень запрещенных источников финансирования избирательной кампании был значительно расширен. Закон установил, что формирование избирательных фондов должно происходить до официальной регистрации кандидатов, само предназначение избирательных фондов было расширено (финансирование избирательной кампании – теперь, финансирование предвыборной агитации – ранее). Выборные субъекты теперь обязаны сдавать финансовые отчеты о расходовании средств избирательных фондов трижды в течение избирательной кампании. Избирательные комиссии получили дополнительные полномочия, дающие им право контролировать финансирование избирательных кампаний;
* досрочное голосование было заменено предоставлением всем избирателям возможности получать открепительные удостоверения, которые могут выдаваться всем избирателям, планирующим отсутствовать в день голосования по своему месту жительства;
* количество кандидатов, баллотирующихся по партийному списку, было увеличено в федеральной части списка с 12 до 18-ти, в случае выбытия кандидата, занимающего одно из первых трех мест в партийном списке, регистрация всего списка аннулируется. Та же санкция налагается на партийный список в случае выбытия более 25% кандидатов, состоящих в списке.

В это же время, описание избирательных процедур, предлагаемое новым Законом о выборах в Думу, оставляет открытыми многие вопросы, связанные с подготовкой и организацией выборов. В этой связи ЦИК РФ вынуждена издавать объемные инструкции и пояснения по применению положений Закона.

Президент РФ избирается по мажоритарной системе абсолютного большинства. Она требует для избрания абсолютного большинства голосов, т.е. более половины их числа.[[43]](#footnote-43)1 Но это исходное число может быть трояким: а) общее число зарегистрированных избирателей (это самое жесткое требование, которое практически не встречается)[[44]](#footnote-44)2; б) общее число поданных голосов; в) общее число поданных действительных голосов.

«Достоинство системы абсолютного большинства по сравнению с системой относительного большинства заключается в том, - считает В.Маклаков, - что избранным считается кандидат, поддержанный действительным большинством проголосовавших избирателей, хотя бы это большинство составляло один голос».[[45]](#footnote-45)3 Но сохраняется дефект: пропадают голоса, поданные против проигравших кандидатов. Однако если избирается президент, для которого избирательным округом является вся страна, это не имеет значения.

Многие исследователи задаются вопросом, как же преодолеть частую нерезультативность голосования по мажоритарной системе абсолютного большинства. Есть для этого разные способы. Один из них, который мы затронем, - это второй тур, при котором баллотируются не все кандидаты, соперничавшие в первом туре. Для избрания во втором туре достаточно относительного большинства: избранным считается кандидат, получивший наибольшее количество голосов. Все вышеизложенные тезисы характеризуют систему выборов Президента РФ. Порядок определения результатов выборов Президента РФ регулирует Закон «О выборах Президента РФ».

Ст.72 Закона содержит нормы, предписывающие ЦИК РФ последовательность действий. На основании данных, содержащихся в протоколах избирательных комиссий субъектов РФ об итогах голосования ВЦИК РФ после предварительной проверки правильности их составления путем суммирования содержащихся в них данных не позднее чем через 10 дней после голосования определяет результаты выборов Президента РФ.

Избранным считается зарегистрированный кандидат, который получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Число избирателей, принявших участие в голосовании, определяется по числу избирательных бюллетеней, обнаруженных в ящиках для голосования.

Протокол о результах выборов Президента РФ составляется ЦИК РФ и подписывается всеми ее членами с правом решающего голоса. Член ЦИК с правом решающего голоса, несогласный с протоколом о результатах выборов в целом или с отдельными его положениями, вправе приложить к протоколу свое особое мнение, о чем в протоколе делается соответствующая запись.

Необходимо отметить, что круг нормативных актов, регулирующих выборы Президента РФ шире, чем перечень законов, определяющих выборы в ГД (см. приложение 1). Закон «О выборах в Думу» подробно регламентирует соответствующий избирательный процесс.

Резюмируя вышесказанное, следует отметить следующее. Избирательная система РФ находится в стадии своего становления. Многие из принятых ранее избирательных законов не действуют – их заменили новейшие. Однако законодатель не пошел по пути принципиального реформирования избирательной системы. Выборы в ГД проводятся по смешанной системе, а выборы Президента РФ, как и прежде – по мажоритарной. Означает ли это, что в этом смысле принятая система избрания наиболее приемлема для России и становление ее государственности будет формироваться в дальнейшем в этом русле? Ответ на этот вопрос подробно будет дан ниже, однако, забегая вперед, можно с уверенностью утверждать, что вывод должен быть неоднозначным. Дело в том, что современная избирательная система РФ в рамках современной российской государственности существует не так долго, чтобы быть бесспорно единственно возможной. Этот вывод исходит из утверждения того, что государственность формирует избирательную систему, а не наоборот.

Законы о выборах РФ демократичны, но не «обкатаны» достаточно российскими реалиями политической жизни. Выше говорилось о том, что многие положения Закона «О выборах в ГД» обтекаемы и ЦИК вынужден восполнять пробелы и конкретизировать их. Это приводит к тому, что ЦИК, как орган отнюдь не независимый от исполнительной власти, может действовать в интересах политической элиты.

**§3. Электоральная демократия и гарантии свободы выборов в современной российской государственности.**

Проблематика соотношения культуры и демократии, конфликта и консенсуса в демократической избирательной системе приобретает особый интерес для понимания перспектив развития российской государственности. Естественная среда функционирования современного конституционного государства – гражданское общество и культура ответственного участия граждан в процессах и системе власти и местного самоуправления – не только предмет теоретических размышлений, но и реальных политико-правовых событий и изменений. Вместе с тем, хотя формально в постсоветской фазе эволюции российской государственности уже приобретен опыт и навыки участия или неучастия граждан в формировании выборных законодательных исполнительных институтов государственной власти, тем не менее, итоги преобразования системы властеотношений на действительно демократической, политически открытой и юридически мотивированной основе оставляют впечатление структурной незавершенности и функциональной неопределенности.[[46]](#footnote-46)1

«Власть, формально санкционированная согласием избирателей, пытается вновь культивировать традиционную для административно-бюрократической государственности», - подчеркивает Морозова Л.А.[[47]](#footnote-47)2 Она [власть – авт.] претендует на одностороннее определение целей и направлений общественного реформирования вне и помимо политического процесса. Продолжается также практика создания по сути неконституционных (квазипредставительных, консультативных) параллельных структур выработки государственной политики.[[48]](#footnote-48)3 Повсеместное осознание и признание элементарного для демократической государственности принципа, согласно которому полномочия на власть есть прежде всего результат политического волеизъявления граждан в процессе конкурентных, периодически проводимых выборов, после завершения которых граждане не перестают быть носителями функций верховной власти на любом уровне, до сих пор остается желаемым образом или пропагандистской декларацией, а не политико-правовым императивом. Поэтому рассуждать о выборной представительной демократии как развитом явлении не только в институциональном, но и культурном аспекте, применительно к современной российской государственности можно с известными ограничениями.

Так что же такое электоральная демократия? Прежде всего это вид государственности, на основе которого производится построение избирательной системы в гражданском обществе, пути к достижению которого в России намечены. Модель регулирования переходных отношений, определяемая не односторонним господством и подчинением, а партнерством и согласием, гарантированной конституционным правом конкуренции и взаимозависимостью всех субъектов, включенных в процесс выработки и принятия политических и законодательных решений, составляет внутренний общественный смысл электоральной демократии и обеспечивает ее практическое осуществление гражданской правовой культуры участия в избирательном процессе.[[49]](#footnote-49)1

Электоральная демократия в этом смысле – это способ непрерывной политико-правовой оценки и ревизии действий всех субъектов государственной системы и прежде всего самого государства в лице его выборных законодательных органов. И, хотя электоральная демократия как общественно-политическое явление, политическая идеология и практика как система ценностей и институт переживают начальный этап своего становления, можно с известными поправками говорить о фактически и юридически действующей выборной, представительной власти.

Некоторые исследователи утверждают, что «роль государства – поиск тех систем ценностей, которые уже существуют в общественном сознании, но еще не заняли в нем должного места и не реализуют в силу этого своих интегративных свойств».[[50]](#footnote-50)2 Выборная демократия – это не только культура участия в голосовании, но и процесс реального включения граждан в процесс выработки и реализации государственной политики развития в поствыборный период, период между очередными выборами. Выборная демократия не может существовать без механизма ее поддержки, условий и средств обеспечения, которые институционально оформились как гарантии свободы выборов.

Важными показателями демократизма любой избирательной системы являются гарантии свободы выборов и совершенства их механизма. Под гарантиями свободы выборов понимаются условия и средства, обеспечивающие избирателям реальную, осознанную и ответственную свободу волеизъявления. «Условия – это политический режим, - считает С.Князев, - в котором осуществляются выборы, т.е. степень соответствия официальных конституционных и правовых деклараций политическим реалиям. Средства – это механизм и материальные источники, обеспечивающие избирателям свободу волеизъявления».[[51]](#footnote-51)1

Система гарантий состоит из политических, организационных, материальных и правовых средств, обеспечивающих свободу выборов. Следует отметить, что все гарантии находятся во взаимной зависимости, дополняя друг друга, и действуют как единый механизм, обеспечивающий реальную свободу выборов, при этом один и тот же фактор может одновременно быть элементом различных видов гарантий.

К политическим гарантиям относятся: демократизм выдвижения кандидатов в депутаты; равноправие избирателей на выборах; свобода предвыборной агитации; добросовестность кандидатов составления и делать достоянием гласности программу своей деятельности, ответственность депутатов перед избирателями, контроль за ходом проведения выборов и др.[[52]](#footnote-52)2

Организационные гарантии обеспечивают свободу выборов средствами, исключающими искажение воли избирателей.

Материальные гарантии заключаются в том, что государство финансирует организацию и проведение выборов и закон регламентирует формирование избирательных фондов.

Правовые гарантии как вид гарантий свободы выборов называется так потому, что эта свобода обеспечивается исключительно правовыми способами, в том числе установлением юридических санкций за нарушение законов о выборах. К ним относятся:

А) право граждан на обжалование неправильностей в списках избирателей;

Б) неприкосновенность депутатов;

В) запрещение предвыборной агитации за день до выборов;[[53]](#footnote-53)1

Г) признание недействительными выборов, проведенных с нарушением закона о выборах;

Д) право граждан обжаловать в суд результаты выборов;

Е) привлечение к административной и уголовной ответственности лиц, виновных в нарушении избирательных прав граждан и законов о выборах. Так, ст.ст.141,142 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за воспрепятствование осуществлению избирательного права, за подлог избирательных документов или неправильный подсчет голосов. А в КОАПП предусматривается административная ответственность за нарушение избирательного законодательства и избирательных прав граждан.

Таким образом, можно констатировать, что электоральная демократия – это вид избирательной системы в широком смысле, которая является основой ее [системы] демократичности. Осознание и признание элементарного для демократической государственности принципа, согласно которому полномочия на власть есть прежде всего результат политического волеизъявления граждан в процессе конкурентных, периодически проводимых выборов. Демократические выборы на любом уровне предполагают новую административную и социальную среду их протекания. Еще раз мы убеждаемся в том, что государственность формирует избирательную систему, а не наоборот. Если же обе эти системы противоречивы по отношению друг к другу, то они, как правило, не функционируют результативно.

Итак, мы установили, что существенным механизмом, едва ли не единственным в электоральной демократии, является правоуставливающая система гарантий свободы выборов. Они могут быть организационными, материальными и правовыми. Каждая из них соответственно обеспечивает свободу выборов средствами, исключающими искажение воли избирателей разными методами регулирования. Необходимо также отметить, что гарантией свободы выборов являются неотъемлемой частью электоральной демократии. Следуя далее, отметим следующее: рассматривая избирательную систему России в широком смысле надо осознавать понятие электоральной демократии не как вид, систему, разновидность, а как одну из государственных доктрин, первые шаги к воплощению которой уже сделаны.

В настоящей главе рассмотрено понятие «избирательная система» как в узком, так и в широком смысле, дабы исключить единую точку зрения на этот вопрос. На наш взгляд, не следует разделять избирательную систему «на смыслы», поскольку это ставит под сомнение научность рассуждений.

Поиск оптимальной для страны избирательной системы чрезвычайно сложен. Такая система должна опираться на базовые ценности демократического общества и одновременно учитывать приоритеты социального и политического развития страны. Должен быть найден компромиссный ответ как в науке, так и в правоприменительной деятельности на вопрос о том, что есть избирательная система. В случае его нахождения будет обеспечено функционирование механизма электоральной демократии. Этот механизм есть залог демократического будущего российской государственности, основанной не на административно-бюрократической системе, а на социальном партнерстве.

**Глава III. Избирательная система российской Федерации в контексте формирования российской государственности: проблемы, пути разрешения и совершенствования.**

**§1. Закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме граждан» 1999 года – основа избирательной системы Российской Федерации.**

Действующий в настоящее время закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»[[54]](#footnote-54)1 (далее Закон об основных гарантиях) регулирует выборы, организуемые в РФ на всех уровнях, включая выборы депутатов ГД. Он содержит подробные положения, определяющие и регулирующие все стадии и аспекты избирательного процесса. Фактически, этот закон выступает в роли квазиконституционного Федерального Закона. Другие федеральные избирательные законы, в частности, Закон о выборах в Думу, «О выборах депутатов ГД ФС РФ», должны соответствовать Закону об основных гарантиях. При выборах в ГД в 1995 году Верховный Суд РФ признал приоритетность Закона об основных гарантиях, когда некоторые положения других законов оказались в противоречии с ним.

Сравнительный анализ двух законов показывает, что, в общем и целом, Закон о выборах в Думу в достаточной степени соответствует положениям Закона об основных гарантиях и при необходимости использует конкретный язык соответствующих положений Закона об основных гарантиях. В то же время, существуют и некоторые расхождения в трактовках некоторых аспектов избирательной кампании этими двумя законами. Например, наблюдаются различия в перечне организаций, обладающих правом проводить предвыборную агитацию, содержащемся в ст.37.1 Закона об основных гарантиях и ст.8.2 Закона о выборах в Думу.

В виду того, что Закон об основных гарантиях содержит крайне детализированное описание многих избирательных процедур, в некоторых случаях периоды избирательных действий, определяемые двумя законами, не совпадают. В частности, существует двухдневная разница в сроках, определяемых этими актами для предоставления избирательным комиссиями средствам массовой информации копий документов, содержащих финансовые отчеты о расходовании средств кандидатами, избирательными объединениями и блоками (ст.47.15 Закона об основных гарантиях и ст.66.4 Закона о выборах в Думу).

Однако вернемся к истории принятия Закона об основных гарантиях. Исследователи выделяют несколько этапов принятия этого закона.[[55]](#footnote-55)1 Этап первый: принятие «Положения о выборах в ГД»; этап второй: ФЗ «Об основных гарантиях» 1994г.; этап третий: внесение в вышеупомянутый закон поправок и изменений породили появление ФЗ «Об основных гарантиях» 1999г.

Отвечая современным требованиям, Российская Конституция задала логику создания специального законодательства о выборах. Президент России изложил свое видение избирательного законодательства в Послании Федеральному Собранию 1994 года. В нем говорилось о том, что законы следовало бы разрабатывать, опираясь на критическое осмысление опыта первых многопартийных выборов, исходя из преимущественного участия в выборах крупных политических блоков.[[56]](#footnote-56)2 Законопроект был внесен в ГД 1 ноября 1994г. согласно поручению Президента основная тяжесть его разработки легла на ЦИК. Основные новшества законопроекта по сравнению с Положением о выборах в Думу 1993г. мы приводим по трем позициям в виде сводной таблицы (см. приложение 2). Необходимо отметить, что эти новшества сохранились и в действующем Законе об основных гарантиях 1999г. Практика выборов 1995 года в Думу привела к выводам, что в случае с принятием Закона о выборах заложенные в нашей Конституции «противовесы» не сдержали стремления фракций ГД обеспечить себе такие правила игры, которые бы давали максимальные гарантии получения депутатских мест в Думе следующего созыва.[[57]](#footnote-57)1

Как основа избирательной системы, Закон об основных гарантиях стоит между Конституцией, устанавливающей права избирателей и другими избирательными законами. Целью Закона об основных гарантиях являются три элемента избирательной системы:

* основные права избирателей;
* основные составные части структуры для проведения выборов;
* самые главные (зачастую минимальные) стандарты избирательных процедур, особенно касающиеся прозрачности и безопасности процесса выборов.

Закон об основных гарантиях 1999г. более не напоминает документ, являющийся «основой», и скорее похож на всеобщий закон о федеральных выборах, устанавливающий единообразную процедуру для любых выборов на территории РФ. Такой подход поддерживается некоторыми экспертами и политическими группами как возможность укрепления и расширения некоторых норм, методов и процессов, разработанных и опробованных на выборах в России за четыре последних года.[[58]](#footnote-58)2

Тем не менее, такой всеобъемлющий подход, являющийся в настоящее время преобладающим, имеет серьезные недостатки. Внесенные поправки обозначают очень широкий спектр избирательных стандартов, как «основных гарантий». Такое единообразное и специфическое регулирование привело к тому, что субъекты федерации и местные органы власти лишены гибкости нововведений на выборах и не оставляет места экспериментированию с иными методами голосования, процедурами назначения кандидатов и иными компонентами избирательного процесса.[[59]](#footnote-59)1 Закон об основных гарантиях стал обязательным «модельным» законом, внутри рамок которого нет места нововведениям. Несмотря на то, что большинство добавлений, содержащихся в новом законе, отражают консенсус, основанный на опыте, и считаются улучшением, многие из его позиций не заслуживают постоянного или повышенного статуса, а некоторые имеют сомнительную ценность. Например, ст.2.10 гл.I требует к избирательным объединениям быть зарегистрированным за год до дня голосования, что является чрезмерно трудновыполнимым и негибким требованием, распространяющимся на все выборы, особенно если принять во внимание отсутствие закона о политических партиях.

Закон 1999г. включает в себя, по сути, закон о референдуме. Результат получился неуклюжим. Несмотря на то, что право избирателей на внесение изменений в свою жизнь посредством референдума может считаться основным, и такое голосование имеет отношение к голосованию за политических лидеров, эти процессы имеют разное значение и осуществляются по-разному.[[60]](#footnote-60)2

Действующий Закон об основных гарантиях представляет значительный шаг в развитии демократии, несмотря на изложенные выше критические замечания. Он унифицирует систему выборов в России, являясь как бы «конституционным», чем выстраивает четкую конструкцию избирательной системы РФ, что немаловажно в условиях политической раздробленности.

Отличительной чертой демократического устройства современного российского государства является превращение выборов в основную и непрерывную процедуру отбора выборных представителей, необходимой предпосылкой достижения которого является отказ от административно-бюрократической государственности.

Свою политическую и демократическую функцию выборы могут выполнить только при наличии согласованного избирательного (гарантийного, отраслевого, инструкционного) законодательства.

Рассмотренный закон является фундаментом российской избирательной системы, о чем говорит хотя бы даже то, что он устанавливает единообразную процедуру на выборах всех уровней. В соответствии с ним, субъекты федерации и местные органы власти лишены гибкости нововведений и не оставляет места экспериментированию с иными методами голосования. Это связано с фактами злоупотребления в региональном законодательстве свободой, предоставленной Законом об основных гарантиях 1994г. Симптоматично, что уже в Постановлении ЦИК РФ «О выборах в органы государственной власти субъектов РФ» от 23 октября 1996 года констатируется проявление тенденции формирования «правонарушающего регионального избирательного законодательства».[[61]](#footnote-61)1 Именно поэтому необходима последовательная и согласованная политика в области строительства демократических основ российской государственности в процессе формирования избирательной системы РФ.

**§2. Стратегия и тактика совершенствования избирательной системы Российской Федерации в процессе формирования российской государственности.**

«В настоящее время уже достаточно очевидно, что действующая пропорционально-мажоритарная система, введенная Указом Президента РФ в 1993г. и воспроизведенная затем в законах о выборах, способствовала деформации избирательного процесса, искусственному увеличению числа его участников, распылению голосов избирателей, непродуктивному использованию государственных средств, выделяемых на проведение избирательных кампаний, и т.п.»,- считает В.Лапаева.[[62]](#footnote-62)1 С этой точкой зрения нельзя не согласиться, все чаще и не без оснований говорят о том, что результатом введения этой системы явилась чрезмерная политизация парламента, препятствующая его полноценной законотворческой работе, что партийные фракции так и не стали выразителями общегосударственного, общенационального начала и ведут себя в парламенте как представители социально-классовых, а зачастую и просто корпоративных позиций и интересов.

Вместо ожидаемой многопартийной системы мы получили несистемную множественность партий с зачастую радикально противоположными позициями. Встречающиеся в литературе попытки охарактеризовать отечественную многопартийность как систему поляризованного плюрализма не учитывает, что явно выраженная ориентация приверженцев одного из основных полюсов нынешнего политического спектра на преодоление Конституции 19993 года придает ей характер несистемной множественности, что подтверждают и выборы 1999 года.[[63]](#footnote-63)2

По мнению большинства наблюдателей, характерной чертой выборов стала неожиданная для многих граждан активность избирателей. В выборах приняли участие 61,60% от общего числа избирателей, что сопоставимо с активностью избирателей на выборах в Думу 1995г. – 64,73%.

В сравнении с выборами 1995 года, отмечается более сильная поляризация общественных сил и их идеологическая оформленность, что в целом отражает процесс социального расслоения российского общества, происходивший в последние годы. Если в 1995 году в выборах приняло участие 43 избирательных объединения, то на выборах 1999 года их было 28.

В целом, можно говорить о следующих особенностях нынешних выборов:

1. российский электорат остается достаточно активным;
2. растет тенденция поддержки партии власти;
3. характерны изменения в структуре электоратов.

Российская многопартийность, не успев сформироваться в систему, уже обнаруживает те присущие большинству многопартийных систем Запада «симптомы вырождения» в электорально-профессиональные партии. Они представляют собой объединения политиков-профессионалов, которые в борьбе за голоса избирателей ищут опору во влиятельных группах интересов и на специалистов, владеющими избирательными технологиями. Подобного рода «информационно-технократические мутанты»[[64]](#footnote-64)1, их существование обусловлены целым комплексом факторов, одним из которых является и несовершенный подход к формированию правовой конструкции избирательной системы.

Несовершенство этой конструкции, наспех сколоченной в экстремальных условиях осени-зимы 1993г., с самого начала не было ни для кого секретом. А иллюзии по поводу возможности ее реформирования были развеяны в конце 1994-начале 1995гг., когда ГД под давлением партийных парламентских фракций не только воспроизвела в федеральных избирательных законах основные пороки действовавшей модели избирательной системы, но и заблокировала принятие закона о политических партиях, который мог бы направить российскую многопартийность в русло конституционного развития.

Вопрос о референдуме по изменению избирательной системы назрел и нуждается в широком общественном обсуждении.[[65]](#footnote-65)1 Главнейшим недостатком избирательной системы РФ является ее определение в рамках пропорциональной модели. Даже если население проголосует за полный отказ от пропорционального элемента в избирательной системе, то вряд ли такое решение будет верным в сложившейся ситуации.

Авторы придерживаются точки зрения ученых Международного фонда избирательных систем, предлагающих замену действующей на мажоритарную, но с некоторыми корректурами. Полагаем их необходимо рассмотреть в целях более полного освещения проблемы.

МФИС при выборах депутатов ГД постоянно отдавал предпочтение принятию системы выборов в два тура (повторные выборы), в особенности в случае введения в силу какого-либо акта, предусматривающего переход полностью (или в существенной степени) к голосованию по мажоритарному принципу. В представленном в январе 1998г. отчете МФИС отмечалось, что только 12 из 225 избранных по одномандатным округам на выборах в декабре 1995г. депутатов (всего лишь 5%) были избраны большинством голосов своих округов. 142 депутата (63%) были выбраны 30% голосов или менее. Второй тур выборов мог быть проведен в течение 2-х недель. Потенциальные затраты, неизбежные при данном методе голосования, не «перевешивают» долгосрочного ущерба, наносимого политической стабильности и общественному доверию итогами выборов.

Альтернативные методы голосования:

* *голосование в порядке предпочтительности*

При мажоритарной системе альтернативой проведению второго тура выборов является использование метода голосования с определением итогов голосования в порядке «предпочтительности» на основе избирательных бюллетеней. Избирателям разрешается располагать выбираемых кандидатов в бюллетене в порядке предпочтительности путем проставления номера один с первым выбранным ими кандидатом, номер два – со вторым выбранным ими кандидатом и т.д. Подсчет проводится для предоставления пропорционального «веса» кандидатам в порядке предпочтительности избирателей (3 очка – первому выбранному, 2 очка – второму выбранному и т.д.). Победившим считается кандидат, набравший 50% голосов + один голос.

* *голосование по двумандатным округам*

Существует возможность адаптации мажоритарной системы с целью выравнивания непропорциональности представления воли избирателей при выборах по одномандатным округам. Чисто мажоритарные методы в одномандатных округах в значительной степени выгодны наиболее доминирующей партии в данном районе.[[66]](#footnote-66)1 Двумандатный метод имеет тенденцию к предоставлению представительства большему количеству политических партий (и независимых кандидатов) в результате предоставления мандатов первому и второму кандидатам, избранным избирателями. По этой же причине данный подход сглаживает негативный эффект того принципа, согласно которому побеждает только набравший наибольшее количество голосов кандидат.

- *многомандатные округа*

Существует возможность распределения 450 депутатских мандатов ГД между субъектами пропорционально количеству населения (примерно удвоенное количество предоставляемых сегодня мандатов), при этом каждый из субъектов может выступать в качестве многомандатного округа. Этот подход, по мнению специалистов IFES является максимальное расширение числа выбираемых избирателями кандидатов, для того, чтобы в выборах кандидата приняло как можно большее число избирателей.

* *компенсационные мандаты*

Существующая в настоящее время система «раздельного голосования», в соответствии с которой голосование происходит по одномандатным округам и по федеральному округу, может быть изменена в целях обеспечения взаимосвязи межу двумя системами выборов и превращения в действительно «смешанную» систему. Политические партии и их кандидаты состязаются на трех уровнях: 176 мандатов от одномандатных округов; не более 152 мандатов по 20 региональным партийным спискам, и не менее 58 мандатов по общефедеральным партийным спискам. Эта система предназначена сочетать преимущества округов по географическому признаку на двух уровнях со смягчением преувеличенных мажоритарных результатов выборов при помощи пропорционального представительства и «компенсационных» механизмов.

Действующая в настоящее время система выборов депутатов ГД именуется смешанной, хотя на самом деле является «раздельной». Эта система обеспечивает преимущественное присутствие в ГД депутатов «партийного списка», чем они развязывают себе руки в возможностях заблокирования парламентского демократического процесса.

В настоящее время рассматриваются альтернативные методы проведения голосования при выборах депутатов ГД. Одним из общераспространенных подходов является переход к голосованию полностью по мажоритарному принципу (прямому голосованию) по всем 450 мандатам. Преимущества такого перехода заключаются в упрощении системы, укреплении местного представительства и отвлечение внимания общественного мнения и политических ресурсов от Москвы. Недостатками перехода к чисто мажоритарной системе является подрыв представительства политических и социальных меньшинств, снижение стимулов развития новых политических партий и предпочтение не выборах в ГД «личностям», а не проводимой политике.

**§3. Проблемы современной избирательной системы Российской Федерации.**

Наметив в предыдущем параграфе невидимые взгляду неспециалиста проблемы избирательной системы, коснемся болезненных проявлений проблем, с которыми сталкивается общественность в процессе выборов.

Одной из серьезных проблем избирательной системы является[[67]](#footnote-67)1 возможность фальсификации выборов. В отношении выборов 1993г. можно привести следующие факты: под скальпелем беспристрастного математического анализа обнаруживаются фальсификации, которые сами фальсификаторы, надо полагать, считали надежно скрытыми от общественности.

Расчет показывает, что общий объем фальсификаций (подброс бюллетеней, приписки в протоколах, незаконное давление на избирателей, особенно эффективны в сельских районах) составил не менее 9-11 миллионов бюллетеней по каждому из голосований.

Таким образом, результатом фальсификации стал каждый пятый официально признанный действительным бюллетень. В отдельных местах подлоги достигали и куда больших размеров. Оценки показывают, например, что в Камешкирском районе Пензенской области против конституции было добавлено около 60% голосов списочного состава избирателей. В итоге против конституции проголосовало 67,5% от списка. Ровно столько же проголосовало за оппозиционные партии (66,8%).[[68]](#footnote-68)2

Из 88 субъектов федерации, в которых проходили выборы, фальсификации не затронули или затронули слабо лишь 10-12 регионов. Основной вклад в фальсификации внесли окружные избирательные комиссии (примерно 2/3 общего объема подтасовок), остальные приходятся на участковые комиссии.

Манипулирование итогами выборов возможно и с технической точки зрения: 23 августа 1994 года был опубликован не очень замеченный общественностью Указ Президента России «О разработке и создании Государственной Автоматизированной Системы РФ «Выборы»» (ГАС «Выборы»).

Перспективно оценивая роль современных информационных технологий в подготовке и проведении выборов, ЦИК РФ 12 июля 1994 года приняла Концепцию создания государственной автоматизированной системы России «Выборы».[[69]](#footnote-69)1

В первоначальном варианте ее основное назначение сводилось к процедурам автоматизации процесса сбора, учета и обработки информации, поступающей в избиркомы, а также созданию общегосударственной системы регистрации избирателей и подведению итогов выборов и референдумов в РФ. 28 февраля 1995 года Президент РФ издал Указ «Об обеспечении создания, функционирования и развития ГАС РФ «Выборы»».[[70]](#footnote-70)2

Более тесное знакомство с системой «Выборы» вызывает немало вопросов (см. приложение 3). Первые появляются после изучения схемы организации системы. Нетрудно заметить, что в схеме не нашлось места представительным органам власти, ни в центре, ни на местах. Низовые подразделения системы находятся в помещениях городских и районных администраций.

Судя по схеме, члены избирательных комиссий, наблюдатели не имеют доступа к автоматизированным рабочим местам.

Зато в правом нижнем углу схемы указана структура, именуемая как «Государственные и ведомственные системы», как известно, эти системы находятся под контролем ФАПСИ, следовательно, эта служба будет наряду с ЦИК получать оперативную информацию о ходе выборов.

Таким образом, нетрудно прийти к выводу что созданная ГАС «Выборы» представляет собой гигантскую информационную сеть, закрытую от общества, рассчитанную только на исполнительную власть, закрытые ведомства. Можно с большой долей уверенности говорить, что эффективный общественный контроль за проведением выборов, подкрепленный не менее эффективным законодательством, устранит эти недостатки и «не даст в итоге поводов усомниться в честности проведения выборов».[[71]](#footnote-71)1

Выборы 1999 года в Государственную Думу и Президента 2000 года не дали особо значимых поводов усомниться в правильности их проведения. Это связано с тем, как отмечают политологи, что широкое применение находит «административный ресурс», который на этапе еще предвыборной агитации дает возможность манипулировать голосами избирателей.

Все вышерассмотренные явления вызваны несовершенством избирательной системы, стремлением олигархических групп сохранить в своих руках власть в обход законодательства, допускающего возможность вмешательства в избирательный процесс. Эти проблемы должны решаться на основе существующего законодательстве об органах, призванных осуществлять надзор за законностью. Реалии современной российской действительности, к сожалению, вносят свои коррективы во многие сферы развития государства и демократии, в том числе и в избирательную систему, ставшую заложницей политической борьбы в России конца XX века.

Рассмотрение избирательной системы в контексте формирования российской государственности позволяет нам подтвердить тезис о том, что только социально-политическое и экономическое развитие страны определяет направления развития выборной системы. Закон об основных гарантиях 1999 года является своего рода конституционным актом, восполняющим вакуум Конституции 1993 года, умалчивающей об избирательной системе. Он есть ее фундамент, на котором в качестве надстройки базируются так называемые «детализирующие» законы о выборах. Упомянутый документ разрабатывался исходя из преимущественного участия в выборах крупных политических блоков, тем самым предопределяя существование партий парламентского типа. Но парламентаризм так и не стал основой избирательной системы РФ. Это связано с множеством ее недостатков и проблем. В их основе лежит социальная разобщенность электората, не формирующегося в политико-социальные группы.

По мнению авторов, российская многопартийность пойдет по пути, отличного от большинства принятых в зарубежных странах. Скорее всего, в процессе развития российской государственности по выбранной стратегии многопартийность в России будет состоять из двух блоков: партия власти и оппозиционная ей группировка. Это подтверждает и периодическая поддержка населением власти. Данное положение позволяет сделать вывод о том, что существующая избирательная система РФ, сформировавшаяся к концу 1999 года, предполагает двухпартийную систему власти, постоянно находящуюся в ротации.

**Заключение**

Избирательная система России на современном этапе развивается на основе признанных мировым сообществом критериев проведения свободных демократических выборов, которые наиболее полно определены в Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению, проходившей с 5 по 29 июня 1990 года.

«Воля народа, выраженная свободно и честно в ходе периодических и подлинных выборов, являются основой власти и законности любого правительства. Государство должно уважать право своих граждан принимать участие в управлении страной непосредственно или через своих представителей, избранных ими свободно в ходе честного избирательного процесса».[[72]](#footnote-72)1

Стержнем для формирования избирательной системы в РФ стало обеспечение политической свободы каждого гражданина, его права избирать и быть избранным.

Характерной чертой последнего времени является заметная радикализация антиконституционных и антипарламентских тенденций в развитии отечественной многопартийности и уже есть все основания утверждать, что крупный аванс, выданный российским политическим партиям и движениям с целью формирования из них партий парламентского типа (имеется в виду введение в декабре 1993г. пропорционально-мажоритарной системы с явно завышенной долей пропорциональной составляющей для партий при выдвижении кандидатов в одномандатных округах), был использован не по назначению.

Десятилетнее развитие страны в режиме многопартийности привело к доминированию на общественно-политической арене представителей власти политических сил несистемной ориентации, нацеленных на отказ от принципов парламентаризма.

Вместо ожидаемой многопартийной системы мы получили несистемную множественность партий с зачастую радикально противоположными позициями при значительном влиянии среди них политических сил тоталитарной ориентации. Сложность и многие несообразности сегодняшней российской действительности обязывает пристально осмотреть весь тысячелетний путь российской государственности, уделив особое внимание демократическим проявлениям с тем, чтобы определить главные точки опоры в процессе совершенствования избирательной системы. Обращение к истории необходимо и для обретения веры в силу и жизнеспособность отечественных демократических традиций, в историческую подготовленность России к демократии.

Поиск оптимальной для станы избирательной системы чрезвычайно сложен. Такая система должна опираться на базовые ценности демократического общества и одновременно учитывать приоритеты социального и политического развития страны. Должен быть найден компромиссный ответ как в науке, так и в правоприменительной деятельности на вопрос о том, что же такое избирательная система. В случае его нахождения будет обеспечено функционирование механизма электоральной демократии. Этот механизм есть залог демократического будущего российской государственности, основанной не на административно-бюрократической системе, а на социальном партнерстве.

Современная избирательная система России очень молода. Она формировалась в сложных условиях: во-первых, правовой вакуум 1993г., во-вторых, нежелание принять на вооружение демократические традиции российского государства, а заимствование в большей мере Германского избирательного права, сделали избирательные законы во многом конъюнктурной мерой, реакцией властей на шок результатов выборов 1993 года. Введение смешанной системы мажоритарно-пропорцинального представительства на выборах в Государственную Думу явилось показателем демократизации политической системы и способствовало формированию политически-структурированного парламента, это стабилизирующий фактор политической системы в рамках многопартийности, которая содействует превращению партий в партии парламентского типа.

Законы о выборах демократичны, но не «обкатаны» достаточно российскими реалиями политической жизни. Выше говорилось о том, что многие положения Закона «О гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме» обтекаемы и ЦИК вынуждена восполнять пробелы и конкретизировать их. Это приводит к тому, что ЦИК, как орган, отнюдь не независимый от исполнительной власти, может действовать в интересах политической элиты.

Существенным механизмом, обеспечивающим выборные гарантии, едва ли не единственным, является система электоральной демократии. Это способ непрерывной политико-правовой оценки и ревизии действий всех субъектов государственной системы и прежде всего самого государства в лице его выборных законодательных органов. Гарантии свободы выборов являются неотъемлемой частью электоральной демократии, необходимо осознавать ее не как вид демократии, а как одну из государственных доктрин в области строительства избирательной системы.

Существующая система смешанного пропорционально-мажоритарного типа обеспечивает преимущественное присутствие в Государственной Думе депутатов «партийного списка», чем они развязывают себе руки в возможностях заблокирования парламентского демократического процесса.

Депутаты, избираемые по одномандатным округам, избираются по системе относительного большинства, что в действительности приводит к тому, что побеждают на выборах кандидаты, набравшие не более 30% голосов, нарушается принцип полноправного народоправства.

Нами предложены пути по замене действующей избирательной системы на ее альтернативные варианты: голосование по двумандатным округам, по многомандатным округам, предоставление компенсационных мандатов. Преимущества этих систем заключаются в упрощении системы выборов, укреплении местного представительства, отвлечение внимания общественного мнения и политических ресурсов от Москвы. Предложенные альтернативы исключают подрыв представительства политических и социальных меньшинств.

Все изложенные выше факторы обусловлены болезненностью современной российской государственности, несовершенством избирательной системы, стремлением олигархических групп сохранить в своих руках власть с помощью законодательства, допускающего вмешательство в избирательный процесс. Эти проблемы должны решаться на основе существующего законодательства органами, призванными осуществлять надзор за законностью. Реалии современной российской действительности, к сожалению, вносят свои коррективы во многие сферы развития государства и демократии, в том числе и избирательную систему, ставшую заложницей политической борьбы в России конца XX века.

Факты, рассмотренные выше, тем не менее, не мешают А.Вешнякову, председателю ЦИК РФ, констатировать следующее: «Главным итогом совместной работы всех государственных органов, политических партий, общественности стало создание по-настоящему новой российской демократической избирательной системы, которая обеспечивает проведение свободных и честных выборов».[[73]](#footnote-73)1

С конца сентября 1993 года ведется отсчет нового этапа в истории избирательной системы России, главными отличительными особенностями которой стали открытость и состязательность кандидатов, демократические стандарты. В России на регулярной основе проходили выборы федеральных и региональных законодательных (представительных) и исполнительных органов местного самоуправления; на базе российской Конституции создано новое, соответствующее международным нормам и стандартам федеральное и региональное законодательство о выборах и референдумах, разработаны и внедрены передовые избирательные технологии, впервые на российскую политическую сцену вышли в качестве основных участников избирательного процесса политические партии и движения.

Реформирование российской избирательной системы серьезно затронуло как федеральное, так и региональное законодательство о выборах и референдумах. Сегодня только избирательное законодательство субъектов Федерации насчитывает около 700 законов и иных нормативных актов. Несмотря на значительное количество принятых законодательных актов, не следует забывать и об оставшихся проблемах. Не завершена работа по устранению в региональных законах так называемых цензовых ограничений. В федеральных законах не созданы надежные заслоны, исключающие проникновение в органы власти лиц с криминальным прошлым, использование в избирательной кампании «теневых денег» и т.д. в законах должна быть закреплена наиболее совершенная избирательная система, решена проблема повышения порога явки избирателей на выборах, создание им режима «наибольшего благоприятствования» в день голосования.

По мнению авторов, общая концепция избирательной системы Российской Федерации соответствует демократическим стандартам в области избирательных прав граждан. Однако она должна реформироваться в соответствии с изменениями, которые ей диктует развитие государственности, ведь успешное проведение выборов и признание обществом их результатов – важный признак способности такого общества решать стоящие перед ним проблемы государственного строительства.

**Библиографический список**

1. Конституция Российской Федерации. Официальный текст. М.: Буквица. 1996. 48с.
2. Федеральный Закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме» №124-ФЗ от 30.03.99. Официальный текст. М.: Инфра-М-Норма. 1999.
3. ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» от 1 июля 1999 года №121-ФЗ. Официальное издание. М.: Приор. 1999. С.171.
4. ФЗ «О выборах Президента РФ» от 31 декабря 1999 года №228-ФЗ. Официальное издание. М.: Приор.1999. С.86.
5. Комментарий к ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме». Электронная база Международного Фонда Избирательных Систем (МФИС).
6. Постановление ЦИК РФ «О выборах в органы государственной власти субъектов РФ» // Вестник ЦИК РФ. 1996. №19(39). С.57.
7. Постановление ЦИК РФ «Об обеспечении создания, функционирования и развития ГАС «Выборы» // Вестник ЦИК РФ. 1994. №5(29). С.44.
8. Постановление от 29.12.99. «Об установлении общих результатов выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва» №65/764-3 ЦИК РФ. Электронная база ВЦИК РФ.
9. Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право РФ. М., 1996. 375с.
10. Белоцерковский В.А. При нынешней избирательной системе в России демократии не будет // Независимая газета. 1995. 2 ноября.
11. Васильев В. Пропорциональная, мажоритарная, смешанная… Какая система лучше на выборах в Государственную Думу? / Независимая газета. 1997. 25 апреля.
12. Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. Избирательный процесс в РФ: политико-правовой и технологический аспекты // Государство и право. 1997. №8. С.7-16.
13. Веденеев Ю.А. Политическая демократия и электорально-правовая культура граждан // Государство и право. 1997. №2. С.28-35.
14. Веденеев Ю.А. Реформа избирательной системы в Италии и России: опыт и перспективы. М. 1995. 231с.
15. Воронин А.В. История Российской государственности. Мурманск. 1998. 543с.
16. Государственное право РФ /Под ред. О.Е.Кутафина. М.: Юрид.лит. 1996. 532с.
17. Егоров С.А. Бедна ли Россия демократическими традициями? // Государство и право. 1997. №6. С.100-115.
18. Ефремов Н.Н. Становление избирательного права а России // Государство и право. 1998. №3. С.12-21.
19. Ефремова Н.Н., Немытина М.В. Местное самоуправление и юстиция в России (1864-1917гг.) // Государство и право. 1993. №3. С.126-133.
20. Ефремова Н.Н. Судоустройство Российской империи XVIII-пер. пол. XIXвв. М., 1993. 434с.
21. Жалованная грамота городам, гл.5. Российское законодательство X-XXвв. Соч. в 9-ти т. Т.V. зак-во периода расцвета абсолютизма. М., 1987. 450с.
22. Жалованная грамота дворянству. Российское законодательство X-XXвв. Соч. в 9-ти т. Т.V. Законодательство периода расцвета абсолютизма. М., 1987. 342с.
23. Журавлева Л.К. Политические партии и партийные системы // Социально-политический журнал. 1996. №3. С.67-72.
24. Зимин А.А. Россия на рубеже XV-XVI столетий. М., 1982. 263с.
25. Зиновьев А.В. Основы конституционного права. СПб.: Альфа. 1996. 375с.
26. Иванов А. Трерий Рим. Русь XIV-XVIIвв. М., 1996.
27. Избирательная система России. Новейшие законодательные и нормативные документы. Комментарии специалистов. М.: Российская газета. 1999.(Б-чка «Российской газеты». Вып.15).
28. Избирательной системе РФ – 5 лет. Материалы научной конференции // Государство и право. 1999. №.3.С.99-106.
29. Итоги выборов в Государственную Думу РФ в 1999 году. Электронная база ВЦИК РФ.
30. K.Bawn. The logic of institutional preferences: German electoral law as a social outcome. American journal of political science. Электронная база Aport.
31. Князев С.Д. Избирательный процесс: понятие, особенности и структура // Правоведение. 1999. №3. С.4.
32. Князев С.Д. Правовой статус избирательных комиссий в РФ: перспективы развития // Журнал российского права. 1999. №10. С.39.
33. Князев С.Д. Принципы участия российских граждан в выборах: вопросы правового обеспечения // Правоведение. 1999. №1. С.29.
34. Комарова В.В. Формы непосредственной демократии в России: учебное пособие. М.: Ось-89. 1998. 215с.
35. Кокс Б. Федерализм и избирательные административные органы. Австралийская модель. М., 1994. 167с.
36. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Под ред. Б.А.Страшуна. М.: Бек. 1996. 765с.
37. Кукушкин М.И., Югов А.А. Выборы – конституционный институт прямого народовластия в РФ // Российский юридический журнал. 1996. №2. С.73-79.
38. Лапаева В.В. Стратегия совершенствования российской избирательной системы // Законодательство и экономика. 1997. №11-12. С.3-12.
39. Левакин И.В. О современной российской юридической регионологии // Государство и право. 1997. №10. С.57-64.
40. Левин И.Б. О реформе избирательной системы в Италии // Полис. 1993. №3. С.79-88.
41. Лейкман Э., Ламберт Ж.Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательной систем. М.: Ил. 1958. 245с.
42. Любарский К.А., Собянин А.Е. Фальсификация // Новое время. №15. 1995. С.6-13.
43. Людинов Ф.А. Избирательная система, избирательное право в РФ. Электронная база Кольского филиала Петрозаводского государственного университета.
44. Маклаков В.В. Государственное право зарубежных стран. М.: Бек. 1997. 415с.
45. Морозова Л.А. Проблемы современной российской государственности: Учебное пособие. М.: Юрид. лит. 1998. 244с.
46. Мостовщиков В. Предвыборная агитация: понятие, правовые признаки // Журнал российского права. 1999. №3. С.17-25.
47. Полное собрание законов Российской империи. Собрание III. СПб. Т.XXV.Отд.1. №2662.
48. Положение дел во власти. Из послания Президента РФ Федеральному Собранию. М., 1997. С.7.
49. Проблемы партийного и государственного строительства: Ежегодник Академии общественных наук при ЦК КПСС под ред. Керимова Д.И. и др. М. 1981. 254с.
50. Размустов В.Б. История принятия Закона о выборах в Думу / Независимая газета. 1995. 29 ноября.
51. Российское законодательство X-XXвв. Соч. в IX-ти т. Т.IX. Законодательство эпохи буржуазно-демократических революций. М., 1994. 562с.
52. Российское законодательство X-XXвв. Соч. в IX-ти т. Т.I. М., 1984. 437с.
53. Право и политика современной России. М., 1996. 212с.
54. Саидов А.Х. Избирательное право в республике Узбекистан. Вопросы реформы, законодательства и зарубежный опыт. Ташкент. 1993. 145с.
55. Сидельников С.М. Образование и деятельность первой Госдумы. М., 1962. 85с.
56. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М.: Инфра-М-Норма. 1996. 372с.
57. Укрепление российской государственности. Реформа государственного устройства. Справочник «Социально-экономические проблемы России». Электронная информационная база СпбГУ.
58. Уэйд, Филлипс. Конституционное право. М. 1950. 273с.
59. Хабибулин А.Г., Рахимов Р.А. Государственная идеология: к вопросу о правомерности категории // Государство и право. 1999. №3. С.15-23.
60. Чугаев С.П. Электронная система «Выборы» не исключает манипуляций с выборами в России // Известия. 1995. 10 февраля.
61. Яргомская Н.Б. Избирательная система и уровень партийной фрагментации в России // Политические исследования. 1999. №4. С.123-131.

1. 1 С. А. Егоров. Бедна ли Россия демократическими традициями?//Государство и право. 1997.№6. С.102. [↑](#footnote-ref-1)
2. 1 Цит по:Зимин А. А. Россия на рубеже XV-XVI столетий. М. 1982. С.11. [↑](#footnote-ref-2)
3. 2 Российское законодательство X-XX веков. Т.1. М. 1984. С. 301. [↑](#footnote-ref-3)
4. 1Жалованная грамота дворянству. Российское законодательство x-xx вв.Соч. в 9-ти т. Т. V. Законодательство периода расцвета абсолютизма. М., 1987. С.32-38. [↑](#footnote-ref-4)
5. 1Ефремова Н.Н. Судоустройство Российской империи XVIII- пер.пол.XIX вв.М.,1993.С.49-51. [↑](#footnote-ref-5)
6. 2 Жалованная грамота городам, гл.5. Российское законодательство X-XXвв. Соч. в 9-ти т. Т.V. Зак-во периода расцвета абсолютизма. С.74-79. [↑](#footnote-ref-6)
7. 1Ефремова Н.Н., Немытина М.В. Местное самоуправление и юстиция в России (1864-1917гг.) // Государство и право. 1993. №3. С.126-133. [↑](#footnote-ref-7)
8. 1 Сидельников С.М. Образование и деятельность первой Государственной Думы. М. 1962. С.23. [↑](#footnote-ref-8)
9. 1 Полное собрание законов Российской империи. Собрание III. СПб. Т.XXV. отд.1. №2662. [↑](#footnote-ref-9)
10. 2 Ефремов Н.Н Становление избирательного права в России//Государство и право. 1998. №3.С.15. [↑](#footnote-ref-10)
11. 1 Российское законодательство X-XX вв. Соч. в 9-ти т. Т.IX. Законодательство эпохи буржуазно-демократических революций. М. 1994. С.135. [↑](#footnote-ref-11)
12. 2 Иванов А. Третий Рим. Русь XIV-XVII вв. М. 1996. [↑](#footnote-ref-12)
13. 1 Воронин А.В. История Российской государственности. Мурманск. 1998. С.214. [↑](#footnote-ref-13)
14. 2 Там же. С.235. [↑](#footnote-ref-14)
15. 1 Укрепление Российской государственности. Реформа государственного устройства. Справочник «Социально-экономичесвие проблемы России». Электронно-информационная база СПбГУ. [↑](#footnote-ref-15)
16. 1 И.В.Левакин. О современной российской юридической регионологии // Государство и право. 1997. №10. С.59. [↑](#footnote-ref-16)
17. 1 М.В. Баглай, Б.Н. Габричидзе. Констиуционное право РФ.М. 1996.С. 195. [↑](#footnote-ref-17)
18. 2 К. Bawn. The logic of institutional preferences: German electoral law as a social outcome. American journal of political science. Электронная база Aport. [↑](#footnote-ref-18)
19. 1 Веденеев Ю.А. Реформа избирательной системы в Италии и России: опыт и перспективы. М. 1995. С. 79. [↑](#footnote-ref-19)
20. 2 Саидов А.Х. Избирательное право в Республике Узбекистан. Вопросы реформы, законодательства и зарубежный опыт. Ташкент. 1993. С.9. [↑](#footnote-ref-20)
21. 1Коллектив авт. под общ. ред. Б.А. Страшуна. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Т. 1-2. М. Изд-во Бек. 1996. С.362. [↑](#footnote-ref-21)
22. 1 Уэйд, Филлипс. Конституционное право. М. 1950. С.110. [↑](#footnote-ref-22)
23. 2 Государственное право РФ /Под ред. О.Е.Кутафина. М., Юрид. лит. 1996. С.285. [↑](#footnote-ref-23)
24. 1 Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М.: Инфра-М-Норма. 1996. С.175. [↑](#footnote-ref-24)
25. 1 Лейкман Э., Ламберт Ж.Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М.: Ил. 1958.С.90. [↑](#footnote-ref-25)
26. 1 Кокс Б.Федерализм и избирательные административные органы.Австралийская модель. М.1994.С37 [↑](#footnote-ref-26)
27. 2 Зиновьев А.В. Основы конституционного права. СПб.: Альфа. 1996.С. 131. [↑](#footnote-ref-27)
28. 1 Четвернин В.А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию / РАН; Институт государства и права. М.:ИГПАН, 1993. С.73. [↑](#footnote-ref-28)
29. 2 ФЗ «О выборах депутатов ГД ФС РФ». Официальное издание. М.: Приор., 1999 г. [↑](#footnote-ref-29)
30. 3 ФЗ «О выборах депутатов ГД ФС РФ». Официальное издание. М.: Юрид. лит. 1995 г. [↑](#footnote-ref-30)
31. 1 Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Под ред.Б.А.Страшуна. М.: Бек. 1996. С. 372. [↑](#footnote-ref-31)
32. 1 Князев С. Избирательный процесс: понятие, особенности и структура // правоведение. 1999. №3. С.4. [↑](#footnote-ref-32)
33. 2 Левин И.Б. О реформе избирательной системы в Италии // Полис. 1993. №3. С.82. [↑](#footnote-ref-33)
34. [↑](#footnote-ref-34)
35. 1 Князев С.Д. Правовой статус избирательных комиссий в РФ: перспективы развития // Журнал российского права. 1999. №10. С.39. [↑](#footnote-ref-35)
36. 1ФЗ «О выборах депутатов ГД ФС РФ». Официальное издание. М.:Приор. 1999. [↑](#footnote-ref-36)
37. 2Там же. [↑](#footnote-ref-37)
38. 3Избирательная система России. Новейшие законодательные и нормативные документы. Комментарии специалистов. М.: Российская газета. 1999. (Б-чка «Российской газеты». Вып.15). [↑](#footnote-ref-38)
39. 1 ФЗ «О Выборах депутатов ГД ФС РФ».Официальное издание. М.:Приор. 1999. [↑](#footnote-ref-39)
40. 2 Постановление от 29.12.1999г. №65/764-3 ЦИК РФ. Электронная база ВЦИК РФ. [↑](#footnote-ref-40)
41. 3 Итоги выборов в ГД РФ в 1999г. Электронная база ВЦИК РФ. [↑](#footnote-ref-41)
42. 4 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме» №55-ФЗ от 30.03.99. Официальный текст. М.:Приор. 1999. [↑](#footnote-ref-42)
43. 1 Государственное право РФ: Учебник для студ. вуз./ под ред. О.Е.Кутафина. М.: Юрид. лит. 1996. С.127. [↑](#footnote-ref-43)
44. 2 Известно, что такое требование устанавливалось для избрания народных депутатов советскими избирательными законами, принятыми после вступления в силу Конституции СССР 1977 г. См.: Проблемы партийного и государственного строительства: Ежегодник / АОН при ЦК КПСС под ред. Керимова Д.И. и др. М.1981. С.231. [↑](#footnote-ref-44)
45. 3 Маклаков В.В. Государственное право зарубежных стран. М.: БЕК. 1997. С.364. [↑](#footnote-ref-45)
46. 1 Положение дел во власти. Из послания Президента РФ Федеральному Собранию // Российская Федерация. 1997. С.7. [↑](#footnote-ref-46)
47. 2 Морозова Л.А. Проблемы современной российской государственности: Учеб. пособие. М.: Юрид. лит. 1998. С.175. [↑](#footnote-ref-47)
48. 3 Веденеев Ю.А. Политическая демократия и электорально-правовая культура граждан // Государство и право. 1997. №2. С.33. [↑](#footnote-ref-48)
49. 1 Комарова В.В. Формы непосредственной демократии в России: Учеб. пособие. М.: Ось-89. 1998. С.179. [↑](#footnote-ref-49)
50. 2 Хабибулин А.Г., Рахимов Р.А. Государственная идеология: к вопросу о правомерности категории // Государство и право. 1999. №3. С.15. [↑](#footnote-ref-50)
51. 1 Князев С. Принципы участия российских граждан в выборах: вопросы правового обеспечения // Правоведение. 1999. №1. С.29. [↑](#footnote-ref-51)
52. 2 Людинов Ф.А. Избирательная система, избирательное право в РФ. Электронная база Кольского филиала Петрозаводского государственного университета. [↑](#footnote-ref-52)
53. 1 Мостовщиков В. Предвыборная агитация: понятие и правовые признаки // Журнал российского права. 1999.№3. С.19. [↑](#footnote-ref-53)
54. 1 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме» №124-ФЗ от 30.03.99 Официальный текст. М.:Инфра-М-Норма. 1999. [↑](#footnote-ref-54)
55. 1 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме» // Политика и право. Хрестоматия для учащихся общеобразовательной школы. Екатеринбург. 1995. С.26-30. [↑](#footnote-ref-55)
56. 2 Там же. С.32. [↑](#footnote-ref-56)
57. 1 Размустов В.Б. История принятия Закона о выборах в Думу / Независимая газета. 1995. 29 ноября. С.1-3. [↑](#footnote-ref-57)
58. 2 Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. Избирательный процесс в РФ: политико-правовой и технологические аспекты // Государство и право. 1997. №8. С.11. [↑](#footnote-ref-58)
59. 1 Комментарий к ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме». Электронная база Международного Фонда Избирательных Систем (МФИС). [↑](#footnote-ref-59)
60. 2 Кукушкин М.И., Югов А.А. Выборы – конституционный институт прямого народовластия в РФ // Российский юридический журнал. 1996. №2. С.77-78. [↑](#footnote-ref-60)
61. 1 Вестник ЦИК РФ. 1996. №19(39).С.37. [↑](#footnote-ref-61)
62. 1 Лапаева В.В. Стратегия совершенствования российской избирательной системы // Законодательство и экономика. 1997. №11-12.С.3. [↑](#footnote-ref-62)
63. 2 Журавлева Л.К. Политические партии и партийные системы // Социально-политический журнал. 1996. №3.С.67-72. [↑](#footnote-ref-63)
64. 1 Право и политика современной России. М. 1996. С.37. [↑](#footnote-ref-64)
65. 1 Васильев В. Пропорциональная, мажоритарная, смешанная…Какая система лучше на выборах в Государственную Думу? / Независимая газета. 25 апреля 1997 года. [↑](#footnote-ref-65)
66. 1 Яргомская Н.Б. Избирательная система и уровень партийной фрагментации в России // Политические исследования. 1999. №4. С.123. [↑](#footnote-ref-66)
67. 1 Белоцерковский В.А. При нынешней избирательной системе в России демократии не будет // Независимая газета. 2 ноября 1995. С.1. [↑](#footnote-ref-67)
68. 2 Любарский К.А., Собянин А.Е. Фальсификация // Новое время. №15. 1995. С.6-13. [↑](#footnote-ref-68)
69. 1 Вестник ЦИК РФ. 1994. №5 (29). [↑](#footnote-ref-69)
70. 2 Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. Избирательный процесс в РФ: политико-правовой и технологические аспекты // Государство и право. 1997. №8. С. 9. [↑](#footnote-ref-70)
71. 1 Чугаев С.П. Электронная система «Выборы» не исключает манипуляций с выборами в России / Известия. 10 февраля 1995г. С.1-2. [↑](#footnote-ref-71)
72. 1 Советское государство и право. 1990. №11.С.35. [↑](#footnote-ref-72)
73. 1 Избирательной системе Российской Федерации – 5 лет. Материалы научной конференции // Государство и право. 1999. №3. С.99. [↑](#footnote-ref-73)