**Избирательная система современной России**

**Введение**

Выборы являются основополагающим средством формирования органов Российской Федерации.

Органы государственной власти формируются двумя способами: путем выборов и путем назначения. Однако и назначения на высшие посты в органах исполнительной и судебной власти осуществляются выборными органами. Таким образом, выборы дают высшую избирательную легитимность всей структуре органов государственной власти. В Российском государстве на федеральном уровне прямым способом избирается одна палата Федерального собрания – Государственная Дума и глава государства – Президент Российской Федерации. Именно в них воплощается высшая властеобразующая воля народа и от них дается главный импульс формированию всей исполнительной и судебной власти на федеральном уровне. На выборной основе формируются органы государственной власти в субъектах Федерации, а также органы местного самоуправления. Отсюда исключительно важное значение выборов на всех уровнях.

Выборы, как и референдум, представляют собой узаконенную форму прямого народного волеизлияния, важнейшее проявление демократии. Через выборы граждане оказывают воздействие на формирование органов государственной власти и тем самым реализуют свое право на участие в управлении государственными делами. Гражданское общество, основанное на плюрализме мнений и интересов людей, не в состоянии обеспечить добровольного законопослушания граждан, избежать острых социальных взрывов, а может, и кровавых столкновений, если органы государственной власти не будут образованы на справедливой выборной основе с участием самих же граждан. Демократические выборы – это антипод гражданской войны и силового решения вопроса о власти.

Свободные демократические выборы чужды тоталитарному государству. В фашистских и коммунистических государствах порой проводились формальные “выборы”, которые являли собой сплошной фарс. Выборы не давали возможности выбора между разными кандидатами, они проводились под контролем властей, их итоги часто фальсифицировались. В советский период, например, “народные избранники” традиционно получали по официальным данным 98-99 процентов поданных голосов, партийные органы подбирали верных себе кандидатов якобы для зеркального отображения в представительных органах всех социальных групп населения.

Выборы непосредственно отражают политическую систему и со своей стороны влияют на неё. Вся их организация и порядок определения результатов голосования тесно связаны с политическими партиями. Различаются, например, избирательные системы и проводимые на их основе выборы при двухпартийной и многопартийной системах. Выборы позволяют гражданам уяснить подлинный смысл программ политических партий, борющихся за власть. Через них, и только через них, выявляется воля большинства народа, на основе которой может быть создана демократическая власть.

**Понятие выборов, избирательного права и избирательной системы**

Выборы – важнейшая форма прямой демократии, а также один из способов формирования государства.

Конституция Российской Федерации не содержит специальной главы, посвященной организации выборов в стране. Однако отсутствие в ней такой главы вовсе не означает, что в её тексте не отражены основные положения избирательного права Российской Федерации. Принципы и нормы, устанавливающие исходные положения избирательного права, закреплены в главах, посвященных основам конституционного строя, правам и свободам человека и гражданина, системе органов государственной власти. Наличие их в Конституции обеспечивает демократический характер формирования органов государства; вместе с тем такие принципы и нормы служат основой для текущего законодательного регулирования.

Основополагающим законодательным актом такого регулирования является Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации”.

Без преувеличения можно сказать, что от соблюдения и исполнения этого закона зависит качественный состав депутатского корпуса, его работоспособность и принципиальность в решении государственных дел. Собственно, это относится и к другим высшим должностным лицам Российской Федерации и её субъектов, избираемым российскими гражданами. Пока результаты предшествующих избирательных компаний неутешительны: многие лица избранные во властные структуры государства, не оправдали доверия своих избирателей, не выполнили своих предвыборных обещаний и не освободились от сложившихся в прошлом стереотипов. О каких бы проблемах ни говорили кандидаты, решение этих проблем в значительной степени зависит от того, насколько они компетентны в них, насколько способны квалифицированно использовать свои полномочия, придя к власти. О прежних функционерах властных структур государства у избирателей уже сложилось негативное мнение. Ведь если не выполняются данные ими обещания, если годами назревают и не решаются проблемы, если обмануты ожидания людей на улучшение их жизненных условий, а их законные требования сплошь и рядом наталкиваются на барьеры президентский указов, постановлений и распоряжений правительства, инструкций министров и ведомств, то как ещё можно оценить их деятельность? Разумеется, только радикально обновить высшие эшелоны власти. И здесь правовым подспорьем должен послужить Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации”.

Исходя из положений закона, граждане России могут в полной мере воспользоваться своим избирательным правом и теми гарантиями, которые обеспечивают его беспрепятственную реализацию. Собственно, требованиями закона должны руководствоваться все иные объединения, должностные лица, кандидаты и их доверенные лица, наблюдатели в процессе проведения избирательной компании.

Вместе с тем нельзя не отметить, что является отражением субъективной позиции его разработчиков.

Первая глава Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации” посвящена общим правовым положениям, имеющим основополагающее значение при решении вопросов, связанных с обеспечением избирательных прав российских граждан. В ней сформулированы пределы действия закона, раскрывается содержание основных терминов, используемых в нем, провозглашаются принципы участия граждан в выборах.

Общие положения, содержащиеся в первой главе, определяют содержание и сферу применения всех остальных норм закона.

Главные вывод из специфики норм первой главы закона в процессе из реализации заключается в том, что ни одна из её статей, ни деятельность властных структур государства или общественных объединений не могут противоречить закреплённому в Конституции РФ положению, согласно которому высшим непосредственным выражением власти народа являются, помимо референдума, свободные выборы. Это подчеркивается и в преамбуле федерального закона. В частности, в ней говорится, что “демократические свободные выборы в органы государственной власти и в выборные органы местного самоуправления Российской Федерации являются высшим непосредственным выражением принадлежащей народу власти”.

Основное содержание ст. 1 сводится к тому, что Федеральному закону “Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации” не могут противоречить нормативно-правовые акты, издаваемые как на федеральном, так и на региональном уровне. Избирательные права граждан Российской Федерации и их гарантии могут быть изменены только путем принятия нового федерального закона. При всей кажущейся позитивности этого императивного предписания все же обращает на себя внимание одно немаловажное обстоятельство: оно не обставляется указанием на Конституцию РФ как на незыблемую правовую основу избирательных прав и гарантий граждан Российской Федерации, в строгом соответствии, с которой и может быть принят такой закон. Поэтому связывать изменение избирательных прав и гарантий граждан с принятием обычного федерального закона – значит вольно или невольно ставить под сомнение верховенство Конституции РФ. И вообще не понятно, какой смысл вкладывается в понятие “изменение избирательных прав и гарантий”. Ведь согласно ст. 2 настоящего закона, под избирательными правами граждан следует понимать их конституционное право избирать и быть избранными. Ну, а если это конституционное право, то оно может быть изменено только федеральным конституционным законом, который вносит изменения и дополнения в Конституцию.

Особенностью закона является и тот факт, что он предусматривает его изменение на региональном уровне. Это имеет место только лишь в том случае, когда федеральный закон обогащается законами и иными нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти, т.е. в случае установления ими дополнительных гарантий избирательных прав граждан.

И все же, несмотря ни на что, верховенство и незыблемость Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации” являются правовой гарантией против посягательства со стороны соответствующий властных структур государства и должностных лиц на свободное и беспрепятственное проведение выборов, равноправие граждан, принимающих участие в них.1

Полная свобода воли в избирательной компании является правовой основой демократических выборов, непременным условием правомерности депутатских мандатов, занятия теми или иными гражданами выборных должностей.

Отсюда и задача федерального закона – закрепить основные гарантии избирательных прав граждан Российской Федерации. Многолетняя практика по формированию представительных органов государства показывает, что там, где нет реальных гарантий избирательных прав граждан, там неизбежны формализм, фальсификация выборов, пассивность избирателей.

Гарантированность избирательных прав граждан способствует формированию их правового менталитета, стимулирует активность в избирательной компании, чувство ответственности за ее результаты.

Но главное заключается в том, что закон обязывает должностных лиц строго руководствоваться его нормами и не прибегать к аппаратным играм в процессе подготовки и проведения выборов.

Раскрытие специфического содержания основных терминов, применяемых в законе, позволяет правильно использовать его нормы, понять их смысл и практическую значимость.

Так, раскрывая содержание термина “выборы в Российской Федерации”, закон чётко фиксирует круг тех организационно-правовых мероприятий, которое им покрываются. Это не только голосование избирателей при выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, иных федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, но и действия граждан Российской Федерации, избирательных комиссий и органов государственной власти по составлению списков избирателей, выдвижению и регистрации кандидатов, проведению предвыборной агитации, голосованию и подведению его итогов и т.п. Как видим, голосование и подведение его итогов – это только одна из составных частей выборной компании. Поэтому участие граждан в федеральных выборах – это разнообразные формы их деятельности, связанные с поэтапным решением вопросов при формировании выборных органов государства. Разумеется, сказанное вовсе не исключает использование термина “выборы” в узком смысле слова, в смысле голосования и подведения его итогов.

Что же касается раскрытия содержания понятия “избирательное право”, то представляется, что это сделано в законе не совсем удачно. В частности, термин “избирательные права” выражен в многочисленном числе, а сводится он к единичному. Это все равно, что сказать: граждане – это гражданин, принадлежащий к определенному государству

В обиходе понятие “избирательное право” часто употребляется как идентичное, понятию “избирательная система”. Да эти два понятия во многом совпадают. Тем не менее, определенное различие между ними все же имеется.

Понятие избирательной системы складывается из всей совокупности правовых норм, регулирующих порядок предоставления избирательных прав, проведение выборов и определения результатов голосования. Термин “избирательная система” имеет и усеченный смысл: когда он употребляется применительно к порядку определения результатов голосования. В этом узком смысле различаются пропорциональная и мажоритарная избирательные системы. В рамках этих основных систем в каждой стране существуют весьма существенные особенности, часто устанавливающие по существу совершенно отдельную и неповторимую избирательную систему.

Понятие избирательного права тоже употребляется в широком и узком смысле. В широком смысле это опять же вся совокупность норм и правил, регулирующих избирательный процесс от начала и до конца, в этом смысле образуется обширный институт конституционного права, а в узком смысле – нормы, регулирующие порядок предоставления права участия в выборах (активное и пассивное избирательное право). Активное избирательное право – это право избирать, а пассивное – право быть избранным.1

Всеобщим признается такое избирательное право, при котором все взрослые граждане мужского и женского пола имеют право принимать участие в выборах. Специальные условия, которые ограничивают это право, называются цензами. Российскому избирательному праву известны два вида цензов: возрастной ценз и ценз оседлости (проживание на соответствующей территории в течение определенного срока).

В Российской Федерации активное избирательное право предоставляется федеральными законами гражданам, достигшим 18 лет. Поскольку эта форма не является конституционно - установленной, в Государственной Думе уже обсуждалось предложение о внесении поправки в Федеральный закон о выборах Президента РФ, снижающей возраст для участия в выборах с 18 до 16 лет. Следует отметить, что такой низкий возрастной ценз установлен только в нескольких странах мира, в то время как в большинстве стран он равен 18 годам или даже превышает 18 лет (до 21 года). Из лиц, обладающих активным избирательным правом, образуется избирательный корпус, или электорат. Этим понятием охватываются также граждане Российской Федерации, проживающие за ее пределами.

Предоставление гражданам активного избирательного права не означает принуждения их к участию в выборах (обязательный вотум). Гражданин свободен в решении вопроса об участии или неучастии в выборах, чем достигается добровольность участия граждан в выборах. В отличие от многих зарубежных государствах (Австралия, Бельгия, Греция и др.) в России обязательный вотум не предусмотрен. В то же время для многих избирательных компаний особенно в субъектах Федерации, характерно массовое неучастие избирателей в выборах, которое в конституционном праве обозначают термином “абсентеизм” (от англ. слова, означающего отсутствие). Неучастие в выборах может иметь значение определенного политического бойкота, но чаще оно выявляет элементарную апатию или отсутствие политической культуры. Для того, чтобы не допустить срыва выборов в результате абсентеизма избирателей и обеспечить легитимность избираемого органа, российское законодательство устанавливает обязательный процент участия зарегистрированных избирателей ниже которого выборы признаются недействительными (например, при выборах Президента Российской Федерации это 50 процентов, при которых депутатов Государственной Думы по федеральному избирательному округу – 25 процентов. В субъектах Федерации эта норма часто ниже.

Что же касается пассивного избирательного права, то оно основывается на дополнительных условиях, установленных Конституцией Российской Федерации, законами и иными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Так, Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет. Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах. Субъектам Федерации, которые вправе принимать собственные избирательные законы, федеральным законом предписано, что при выборах в их законодательные (представительные) органы государственной власти минимальный возраст кандидата не может превышать 21 года, а при выборах главы исполнительного органа государственной власти (Президента) – 30 лет. При выборах главы местного самоуправления требуемый федеральным законом минимальный возраст не может превышать 21 года.1 В этих нормах заключены гарантии для молодых граждан, желающих выдвинуть свою кандидатуру в парламент или на должность главы исполнительной власти.

Пассивное избирательное право ограничивается и рядом других федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации. Так, депутатами законодательных органов не могут быть судьи, прокуроры, должностные лица органов исполнительной власти. Военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел и налоговой полиции, работники прокуратуры РФ могут быть избраны депутатами Государственной Думы, главами администраций субъектов РФ, депутатами законодательных органов субъектов РФ, должностными лицами местного самоуправления, но при этом их служба приостанавливается со дня их избрания на срок полномочий. Данное правило установлено Указом Президента РФ от 30.05.97 г.

Избирательные права граждан законодательно защищены от любой дискриминации. Установлено, что гражданин Российской Федерации может избирать и быть избранным независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

Федеральным законом установлено одно общее ограничение активного и пассивного избирательного права. Не имеются права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, или граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Однако после отбытия наказания по приговору суда гражданину возвращаются избирательные права в полном объеме.

Российское избирательное право не предусматривает верхнего возрастного предела для избрания на выборные должности и в представительные органы. Такие ограничения не свойственны демократическим государствам. Установление такого предела в ряде субъектов РФ неправомерно.

Российским федеральным законом не закрепляется право отзыва депутатов, допускающее возможность досрочного лишения полномочий депутатов избирателями. Это право встречается в демократических странах (США, Австрия), но в целом довольно редко, главным образом из-за сложности его практической реализации и вследствие утвердившейся концепции независимости депутатов.

Равное избирательное право трактуется в Федеральном законе как участие граждан в выборах “на равных основаниях”. Эта скупая формула означает, что все граждане, удовлетворяющие требованиям закона и не отстраненные от участия в голосовании по законным основаниям, имеются равные права и обязанности как избиратели.

Принцип равенства имеет значение, как для активного, так и для пассивного избирательного права. Граждане должны находиться в равном положении при их регистрации как избирателей, при выдвижении кандидатов в депутаты, предоставлении гарантий в ходе предвыборной агитации, при определении результатов голосования и т.д., т.е. на всех стадиях избирательного процесса. Ни одному избирателю нельзя предоставить большего числа голосов, чем другим (это правило известно в конституционном праве как “один человек – один голос”). Все голоса должны иметь “равный вес”, т.е. одинаково влиять на результат выборов. Следовательно, процедуры, касающиеся определения границ избирательных округов, регистрации избирателей или составление избирательных списков, направленные на отстранение или ослабление участия в выборах отдельных лиц, групп или географических районов или на уменьшение числа голосов, являются недопустимыми.

Прямое избирательное право означает, что избиратели голосуют на выборах за или против кандидатов (списка кандидатов) непосредственно. Прямые выборы позволяют гражданам без каких-либо посредников вручать свой мандат тем лицам, которых они знают и которым они данный пост доверяют. Этим прямые выборы отличаются от косвенных или многостепенных, когда избиратели путем выборов образуют некую коллегию выборщиков, которые в свою очередь избирают какого-либо депутата или должностное лицо. Так, в США через каждые четыре года граждане избирают выборщиков в количестве 438 человек, и эти выборщики избирают Президента США. Косвенные или многостепенные выборы нельзя считать явно недемократической формой народного волеизлияния, и не случайно международно – правовые акты в области избирательного права не содержат требования, чтобы выборы обязательно были прямыми. Но прямые выборы предпочтительнее для установления непосредственной связи между избирателями и избираемыми, что в большей степени гарантирует волю избирателей от всяких искажений, исключая возможность каких-либо неожиданностей со стороны промежуточных выборных звеньев.1

Тайное голосование – обязательный атрибут демократической системы выборов, абсолютная привилегия избирателей. Избиратель проявляет свою волю без всякого контроля за ним, давление или запугивание, а также с сохранением своего гарантированного права никому и никогда не сообщать о своем выборе того или иного кандидата. Избирательные бюллетени не подлежат нумерации, никто не вправе пытаться идентифицировать использованный бюллетень, т.е. установить личность избирателя.

В Российской Федерации в отличие, например, от США не применяются машины для голосования, а голосование проводится с помощью избирательных бюллетеней. Для гарантированности тайны волеизъявления избирателя на избирательных участках создаются специально оборудованные кабины для заполнения бюллетеней, в которых не допускается присутствие иных лиц.

Понятие “избирательной системы” и “избирательного права” носят собирательный характер. В Российской Федерации они включают в себя по существу пять различных подсистем, устанавливающих порядок избрания соответствующих органов государственной власти.

порядок избрания Президента Российской Федерации;

порядок избрания депутатов Государственной Думы;

порядок избрания глав администрации субъектов Российской Федерации;

порядок избрания депутатов законодательных органов субъектов Российской Федерации;

порядок избрания органов местного самоуправления.

Каждая их этих подсистем регулируется отдельными правовыми актами, хотя есть и общие для всех источники права. Различия между ними проявляются при определении пассивного избирательного права, порядок определения результатов голосования и по ряду других весьма важных условий.

Важной чертой российского избирательного права (избирательной системы) является то, что в самом главном порядок избрания Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы устанавливается Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, т.е. без регулирования со стороны субъектов Федерации. Субъектам Федерации предоставлено только право принимать правовые акты по вопросам организации проведения выборов (составление списков избирателей, создание избирательных участков, формирование избирательных комиссий). Этим положение дел в России отличается, например, от такого федеративного государства, как Соединенные Штаты Америки, в котором избирательная система по выборам в федеральные органы власти (Президента США, обеих палат конгресса США) только в общих вопросах устанавливается Конституцией США, а детально регулируется законами самих субъектов федерации (штатов).

Особенностью России является и то, что в отличие от многих (если не большинства) других государств с относительно иными конституциями, в ее Конституции нет специального раздела об избирательном праве (избирательной системе), в котором были бы закреплены общие принципы избирательного права – всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании и др. Только в самой форме активное и пассивное избирательное право закреплены в ст. 32 Конституции Российской Федерации, а также ст. 31 при определении порядка избрания Президента Российской Федерации. Между тем незыблемые общие принципы избирательного права в их полном объеме и применительно к выборам во все органы государственной власти страны и местного самоуправления нуждаются не только в законодательных, но и конституционных гарантиях.

Под принципами избирательного права (избирательной системы) понимаются обязательные требования и условия, без соблюдения которых любые выборы не могут быть признаны легитимными.

Легитимность выборов на всех уровнях требует, чтобы они опирались на прочную правовую базу. Буквально все этапы избирательного процесса, начиная от создания избирательных комиссий и кончая объявлением результатов голосования, таят опасность злоупотреблений, избежать которых можно только через детальное правовое регулирование. Россия не имеет пока значительного опыта проведения избирательных компаний и необходимого доверия населения к органам, организующим выборы. В ходе избирательных компаний возникает много споров и даже острых конфликтов между кандидатами. В связи с этим законодательство о выборах предусматривает весьма частую возможность обращения в суд.

**Избирательное право включает следующие правовые источники:**

Конституция Российской Федерации, закрепляющая основные принципы избирательного права и порядок избрания Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы.

Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” от 19 сентября 1997 года, включающий общие для Федерации и ее субъектов требования к порядку организации выборов, составляющие основные гарантии избирательных прав граждан. Значение этого Закона исключительно велико: акты законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации о выборах в свои органы власти, а также о выборах в органы местного самоуправления не могут противоречить настоящему Федеральному закону. Субъекты Федерации могут устанавливать только дополнительные гарантии избирательных прав граждан.

Федеральные законы “О выборах Президента Российской Федерации” от 17 мая 1995 г., “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” от 21 июня 1995 г. и “Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления” от 26 ноября 1996 г.

Федеральный конституционный закон “о референдуме” от 10 октября 1995 г., регулирующий порядок реализации права граждан на участие в референдуме и проведения референдума”.

Другие федеральные избирательные законы, например “Об утверждении схемы одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации второго созыва” от 17 августа 1995 г.

Указы Президента Российской Федерации, которые издаются по вопросам организации и проведения выборов, например, о сроках проведения выборов в Государственную Думу и органы государственной власти в субъектах Федерации, в которых нет собственных законоустановлений, и др.

Нормативные акты Центральной избирательной комиссии, постановления, инструкции и разъяснения, которые детализируют порядок проведения выборов (например, о порядке составления участковой избирательной комиссии, о порядке поступления денежных средств в избирательные фонды и др.).

Конституции республик, уставы краев, областей, городов федерального значения, автономных областей, автономных округов и принимаемые ими законы, акты глав администраций и избирательных комиссий, регламентирующие порядок избрания глав администраций (президентов) и депутатов законодательных органов субъектов Российской Федерации, а также в органы местного самоуправления.

**Виды избирательных систем**

Как мы уже знаем, в России существуют два основных вида избирательных систем: пропорциональная и мажоритарная.

Первая означает, что депутатские мандаты при выборах в парламент распределяются пропорционально поданным голосам, а вторая – распределение мандатов по избирательным округам на основе большинства поданных голосов (система абсолютного большинства, когда победителям является кандидат, получивший 50 процентов голосов плюс один от проголосовавших избирателей или система относительного большинства, когда победители становится тот, кто получил голосов просто больше, чем любой другой кандидат).

Мажоритарная система имеет одночленные избирательные округа, где побеждает простое большинство голосов. Так происходит в США, Великобритании, Канаде, Австралии и Новой Зеландии, Индии и Японии.

В одночленных округах есть преимущество, заключающееся в возможности объединения десятков мелких партий вокруг одной из двух – консервативной, или лейбористской, республиканской или демократической – традиционных партий.

В странах с пропорциональной избирательной системой используются многочленные округа и места в парламенте распределяются пропорционально проценту полученных голосов в данном округе. В англо-американских одночленных округах победитель получает все места. В многочленных округах победитель получает только причитающийся ему процент голосов.

Пропорциональная избирательная система не дает партиям никакого вознаграждения за то, что эти партии будут держаться вместе. Более того, пропорциональное представительство поощряет даже раскол в партиях и движениях. На выборах 12 декабря 1993 года в Федеральное Собрание в России движение ”Демократическая Россия” выступило четырьмя малыми партиями.

Пропорционально-мажоритарные выборы в один тур при двухпартийной системе дают возможность партиям-лидерам поочередно подниматься на вершину государственной власти. Мажоритарные выборы в два тура позволяют самостоятельно выступать на первом этапе каждой, даже небольшой, партии, что создает условия для формирования многопартийности. Пропорциональная система голосования провоцирует честолюбивые устремления политических лидеров к созданию новых партий. Однако на выборах их намерения ограничиваются получением 5 и выше процентов голосов избирателей. Не набрав их, партия не имеет права быть представлена в парламенте. Многопартийная система России во всех этих отношениях находится еще в стадии формирования.

В российской литературе по правовым вопросам избирательной системы предлагалась следующая альтернатива. Дело в том, что, по мнению Вадима Белоцерковского: малочисленность состава партий и одновременно их многочисленность делает неизбежной их зависимость от номенклатурно-мафиозных кругов, от госвласти и связанных с нею коммерческих структур, к которым должны идти на поклон карликовые партии. Своими силами и деньгами им почти не возможно пробиться в парламент. В этих условиях большинство депутатов оказывается под жестким контролем указанных кругов и структур, и о демократии уже не может быть и речи. Народ в парламенте оказывается некому представлять. В этой ситуации выход из тупика могла бы дать система выборов по производственному принципу. То есть, когда депутаты выдвигаются и избираются на предприятиях, в учреждениях и объединениях работников – “единоличников” – фермеров, писателей, кустарей, адвокатов, частных предпринимателей. Иначе говоря, речь идет о возвращении к системе выборов первозданных Советов, но не классовой, а на общественной основе, чтобы все слои общества были представлены в законодательных органах власти. Частные предприниматели – пропорционально доле частного сектора в валовом продукте.

При выборах по производственному принципу у кандидатов и партий исчезает необходимость искать поддержки у властей и финансовых структур. Для избирательной кампании по месту работы кандидатам не потребуется ни копейки! Не менее важно также, что избиратели всегда будут хорошо знать, за кого они голосуют – ведь это будут их коллеги! - легко смогут контролировать избранных ими депутатов и отзывать, если депутаты станут защищать чужие интересы. При территориальных выборах избиратели округов, работая в различных местах, сорганизоваться для контроля над депутатами практически не способны. При выборах на производственной основе уже не будет иметь значения, сколько в стране партий, отпадает и проблема кворума избирателей. Невозможной сделается и фальсификация результатов.

Таким образом, выборы на обсуждаемой основе способны подорвать господство номенклатуры и мафии над законодательной властью, а вслед за нею – над исполнительной и судебной. Система выборов по производственному принципу уже хорошо отлажены в мире. Они применяются при формировании центральных правлений крупных концернов, имеющих много филиалов, правлений кооперативных объединений и федераций предприятий, принадлежащих работникам. В мире сейчас распространяется мнение, что везде партийно-территориальная система выборов втягивает в кризис, не отвечает современным понятиям о демократии и должна быть реформирована в направлении более прямого представительства различных социальных слоев.

**Особенности избирательной системы современной России на современном этапе**

Современная избирательная система России очень молода.

Согласно Конституции Российской Федерации избирательное законодательство относится к современному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Это означает, что при выборах в свои органы государственной власти субъекты Федерации обязаны соблюдать федеральное законодательство о выборах и в то же время самостоятельно принимать такие законы. Такое решение вопроса, с одной стороны, обеспечивает известное единообразие избирательных систем Федерации и ее субъектов, а с другой – порождает различия в избирательных системах субъектов Федерации. Различия можно считать несущественными, но они все же существуют, так что говорить об избирательной системе в субъектах Федерации как о единой для всех системе нельзя. Не лишено основания утверждение о том, что в Российской Федерации действуют одна федеральная избирательная система и 89 избирательных систем субъектов Федерации. К этому следует добавить значительное число не совпадающих во многих деталях избирательных систем по выборам в органы местного самоуправления.

Выборы в органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления проводятся в соответствии с конституциями и уставами, законами о выборах, принимаемыми законодательными органами субъектов Федерации. Если же такой закон отсутствует, то выборы органа государственной власти субъекта РФ и органа местного самоуправления проводятся на основе федерального закона.

Активное и пассивное избирательное право. Выборы депутатов в соответствующие органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляются на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании. Эти принципы, закрепленные в конституциях и уставах субъектов Федерации, действует на всей территории РФ в силу ее Конституции и федеральных законов. Однако конституции, уставы и законы субъектов Федерации, как правило, ограничивают принцип всеобщности избирательного права, сужая круг лиц, которые вправе голосовать (активное избирательное право) и быть избранными в органы государственной власти субъектов Федерации. Например, в Республике Бурятия (как и в других республиках) введено свое гражданство, и только гражданам Республики Бурятия Конституцией предоставляется право избирать и быть избранными в органы государственной власти Российской Федерации и Республики Бурятия, органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме Российской Федерации и Республики Бурятия. Во многих субъектах Федерации, где нет собственного гражданства, введено правило, согласно которому правом избирать наделяются только те граждане, которые постоянно проживают на данной территории.1

Законодательство субъектов Федерации закрепляет ценз оседлости при выборах депутатов законодательных органов и глав администраций (исполнительной власти). Федеральный закон позволяет субъектам Федерации устанавливать сроки обязательного проживания на своей территории, которые, однако не могут превышать одного года. В соответствии с этим, например, Законом Санкт-Петербурга “О выборах главы исполнительной власти Санкт-Петербурга” закреплено, что губернатором города может быть избран гражданин Российской Федерации, который, отвечая прочим условиям, проживает на территории Санкт-Петербурга в течении одного года, причем факт проживания на этой территории устанавливается в соответствии с законодательством Российской Федерации. Однако во многих субъектах Федерации требования Федерального закона нарушаются, а число цензов увеличивается. В ряде Республик, Главой Республики или Председателем Государственного Совета составляет не менее 15 лет в Республиках Тыва и Саха (Якутия), не менее 10 лет в Республиках Адыгия, Башкортостан, Бурятия, Кабардино-Балкария, Коми, Татарстан. В Республике Карелия существует срок – не менее 7 лет до выборов проживание в республике не менее 10 лет после достижения совершеннолетия. В Уставе Москвы установлено, что мэром города может быть избран гражданин, постоянно проживающий в городе не менее 10 лет, в Уставах Курганской, Свердловской, Тамбовской областей этот срок равен 5 годам. Федеральным законом “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” установлено, что ограничение пассивного избирательного права, связанное с постоянным или преимущественным проживанием на определенной территории (ценз оседлости), федеральным законом или законом субъекта РФ не допускается. Ранее (24 июня 1997 г.) аналогичное постановление (по “хакасскому делу”) вынес Конституционный Суд РФ.

Порядок проведения выборов и подсчет голосов. Выборы в законодательные органы субъектов Федерации проводятся на основе различных систем подсчета голосов. Встречаются как мажоритарная система абсолютного большинства (одномандатные округа, образуемые на основе единой нормы представительства), так и пропорциональная система. Весьма часты и смешанные системы, когда одна часть депутатов избирается на основе мажоритарной, а другая – на основе пропорциональной системы. Например, выборы в Московскую областную Думу проводятся по одномандатным избирательным округам, в которых избирается 25 депутатов. В Свердловской области одна из палат Законодательного собрания – областная Дума избирается на основе системы пропорционального представительства по общеобластному избирательному округу, а выборы во вторую палату – палату представителей осуществляются на основе мажоритарной системы относительного большинства по избирательным округам на территории области. Таковы особенности, присуще различным избирательным системам субъектов Федерации по выборам депутатов представительных органов государственной власти.

Выборы глав администраций (губернаторов, президентов, глав исполнительной власти) проводятся в двух основных формах: самим населением и законодательными органами субъектов Федерации. Система избрания глав администраций населением во многом напоминает систему избрания Президента РФ: предусматривается избрание того кандидата, который получил больше половины голосов от установленного законом минимума принявших участие в выборах избирателей, возможность второго тура голосования и пр.

Порядок подготовки и проведения выборов с небольшими различиями включает те же стадии, которые установлены федеральным законодательством. Это прежде всего назначение выборов и формирование республиканской (краевой, областной и пр.) избирательных комиссий, которые обычно возлагаются на главу администрации (президента, губернатора) субъекта Федерации.

Образуются участковые избирательные комиссии, которые составляют списки избирателей. Выдвижение и регистрация кандидатов практически принципиально не отличаются от федерального уровня, хотя число требуемых подписей, конечно, меньше. Специальными актами регламентируется предвыборная агитация, с тем чтобы каждому кандидату и избирательному объединению обеспечить равные возможности пользования средствами массовой информации. По общему правилу, соответствующему федеральному уровню, проходит голосование и определение результатов голосования.

Выборы в органы местного самоуправления регламентируются как федеральными законами, так и законодательными актами субъектов Федерации. В соответствии с Федеральным законом “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” от 28 августа 1995 года представительный орган местного самоуправления и глава муниципального образования избираются гражданами на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ. Федеральным законом были утверждены Общие положения о выборах в органы местного самоуправления, на основе которых субъекты Федерации ввели конкретные избирательные системы на местном уровне. Так, право быть избранным в органы местного самоуправления (пассивное избирательное право) предоставлено гражданам с 18 лет, а дата проведения выборов в эти органы определяется органами государственной власти субъектов Федерации. Введены сокращенные сроки для обнародования даты проведения выборов – от 2 месяцев до 2 недель до дня выборов. Для проведения выборов главами местной администрации образуются только территориальная (окружная) избирательная комиссия и участковые комиссии, а для проведения выборов самых низших звеньев (улица, небольшой населенный пункт и др.) – только одна комиссия. Обычно для признания выборов состоявшимися требуется участие не менее 25 процентов зарегистрированных, а избранным считается кандидат, набравший больше голосов, чем его соперник (мажоритарная система относительного большинства). Допускается и безальтернативное голосование, но в этом случае единственный кандидат для своего избрания должен получить более половины голосов избирателей, принявших участие в выборах. Если же субъект РФ не принял закон о выборах в органы местного самоуправления, то порядок таких выборов регулируется Федеральным законом “Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления” от 26 ноября 1996 г. и прилагаемым к нему Временным положением.

Референдум. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации предусматривают право граждан на непосредственное участие в осуществлении государственной власти в форме референдума. Права граждан на участие в референдуме субъектов РФ закреплены в Федеральном законе “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” от 19 сентября 1997 г. Системы проведения референдума во многом повторяют федеральную модель, но в то же время обладают, хотя и не принципиальными, различиями. Для примера приведем соответствующий порядок, предусмотренный Уставом Амурской области. Здесь право на участие областном референдуме и выборах, а также право подписания подписных листов в поддержку народной инициативы имеют граждане Российской Федерации, обладающие избирательным правом и постоянно проживающие на территории области. Референдум области или общее голосование населения области проводятся для принятия закона или решения по важнейшим вопросам государственной или общественной жизни области, входящим в компетенцию законодательной или (и) исполнительной власти области.1

На референдум субъекта РФ могут быть вынесены вопросы, находящиеся в ведении субъекта РФ. На местный референдум могут быть вынесены вопросы, находящиеся в ведении местного самоуправления. Законами субъектов РФ, нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления могут быть установлены вопросы, подлежащие вынесению на референдум.

В том же время на референдум субъекта РФ, местный референдум не могут быть вынесены вопросы:

а) о досрочном прекращении или продлении срока полномочий, приостановлении осуществления полномочий органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также о проведении досрочных выборов органов государственной власти субъекта РФ, органов местного самоуправления либо об отсрочке указанных выборов;

б) о формировании состава органов государственной власти субъекта РФ или органов местного самоуправления, персональном составе органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления;

в) об избрании, утверждении, о назначении либо о даче согласия на назначение на должность или на освобождение от должности депутатов и должностных лиц;

г) о принятии или об изменении соответствующего бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств субъекта РФ, муниципального образования;

д) о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения.

На референдум субъекта Российской Федерации не могут также быть вынесены вопросы, находящиеся в ведении Российской Федерации либо в совместном ведении Российской Федерации и субъекта РФ, на местный референдум – вопросы, не находящиеся в ведении соответствующего муниципального образования.

Вопросы, выносимые на референдум субъектов РФ, как и в Российской Федерации в целом, не должны ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина, конституционные гарантии реализации таких прав и свобод. Указанные вопросы должны быть сформулированы таким образом, чтобы исключала возможность их множественного толкования. Вопрос, выносимый на референдум, должен быть сформулирован так, чтобы на него можно было дать лишь однозначный ответ.

Вопросы, выносимые на референдум субъекта РФ, местный референдум, не должны противоречить законодательству РФ. Вопросы, выносим на местный референдум, не должны противоречить законодательству РФ, законодательству соответствующего субъекта РФ.

Референдум как форма прямого волеизъявления граждан предусматривается также на уровне местного самоуправления, где в его организации и проведении имеются некоторые особенности.

**Заключение**

В демократическом государстве при достаточной развитости политической культуры и самодеятельности граждан практически не бывает (скорее, и не может быть) полного единодушия на выборах. Смысл выборов не в том, чтобы продемонстрировать мнимый консенсус между всеми гражданами и социальными слоями, который никогда; кроме чрезвычайных ситуаций, не может быть достигнут в развитом обществе, а в том, чтобы все могли выразить свою волю, а государственная власть – быть созданной и действовать в соответствии с этой волей. Через борьбу на выборах, следовательно, в конечном счете достигается стабильность и порядок в общественной жизни.

Коль скоро выборы это борьба и состязательность кандидатов, в них есть элемент игры и азарта. Это вполне объяснимо, поскольку граждане, участвующие в выборах, оказываются перед необходимостью не только определить свои интересы в соответствии с предлагаемыми им программами политических партий, но и проявить симпатии или антипатии к конкретным кандидатам. Во время избирательных компаний обычно наблюдается подъем эмоциональной активности людей, порой сопровождаемый разного рода эксцессами. В развитых обществах поэтому вырабатываются определенные стандарты политического поведения, подкрепляемые соответствующими требованиями закона. Выборы дают выход накопившемуся у известной части населения недовольству действиями властей, они открывают единственно возможный путь демократического разрешения противоречий в обществе, исключая физические столкновения людей и путь навязывания большинству мнение меньшинства или отдельных политиков. Выборы, таким образом, это своеобразный праздник всех людей, если они верят в демократию и стремятся обрести справедливое правление.

**Основные термины, используемые в данной работе**

Избирательные права граждан – конституционное право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и в выборные органы местного самоуправления;

Гарантии избирательных прав граждан – правовые, организационные, информационные и иные средства обеспечения реализации избирательных прав граждан Российской Федерации;

Активное избирательное право – право граждан Российской Федерации избирать в органы государственной власти и выборные органы местного самоуправления;

Пассивное избирательное право граждан – право граждан Российской Федерации быть избранными в органы государственной власти и выборные органы местного самоуправления;

Избиратель – гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом;

Кандидат – кандидат на должность Президента РФ, кандидат в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ, кандидат в депутаты органа государственной власти субъекта РФ, кандидат на должность главы исполнительного органа государственной власти (Президента) субъекта РФ или в выборный орган местного самоуправления, избираемые гражданами Российской Федерации.

Избирательные объединение – общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах посредством выдвижения кандидатов, которое создано и зарегистрировано в порядке, установленном федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти, субъектов РФ, не позднее чем за шесть месяцев до объявления дня выборов.

**Список литературы**

Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации”. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, Москва, 1996 г.

Баглай М.В. Конституционное право РФ. Учебник для юридических вузов и факультетов. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА . М, 1998.

Белоцерковский В.А. При нынешней избирательной системе в России демократии не будет. // Независимая газета. М. 1995 г.

Избирательное право и выборы: Сб.ст.М.: Наука,1990 г.

Коваленко А.И. Конституционное право России. – М; Право и Закон, 1997 г.

Конституция РФ. М., 1993.

Мостовщиков В. Выборы 1999 года: проблемы, перспективы, решения. //Областная газета. Екатеринбург. 1999 год. 20 января.

Размустов В.Б. История принятия закона о выборах в Думу. // Независимая газета. М. 1995 г. 29 ноября.

Чугаев С .П. Электронная система “ВЫБОРЫ” не исключает манипуляции с выборами в России. // Известия. 1995 год. 10 февраля.

Шилобод М.И. Партийные системы. // Политика и право. М. “Дрофа” 1995 г.