



**ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА.
ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ**

УДК 340.1+34(091)

**ДЕМОКРАТИЯ И ВЫБОРЫ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
НЕКОТОРЫЕ ИТОГИ ПЕРВОЙ
ЧЕТВЕРТИ ПОСТСОВЕТСКОГО
ПЕРИОДА**

АВДЕЕВ Дмитрий Александрович
*кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Тюменского государственного университета, г. Тюмень, Россия.
E-mail: ronner@mail.ru*

**DEMOCRACY AND ELECTIONS IN THE
RUSSIAN FEDERATION:
SOME RESULTS OF THE FIRST
QUARTER OF THE POST-SOVIET
PERIOD**

AVDEEV Dmitry Aleksandrovich
*Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law, Institute of State and Law of the Tyumen State University, Tyumen, Russia.
E-mail: ronner@mail.ru*

Опыт проведения избирательных кампаний как федерального, так и регионального уровней в Российской Федерации за последние четверть века выявил различного рода недостатки избирательного процесса и несовершенство избирательного законодательства, обусловленные поиском наиболее оптимальных вариантов решений тех или иных проблем. Одной из причин стагнации избирательного законодательства, по мнению автора, является отсутствие в Конституции Российской Федерации положений, устанавливающих принципы формирования органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, основы избирательной системы и порядка их образования. Также не последнюю роль в развитии демократических институтов и самой демократии в стране играет низкий уровень конституционного правосознания граждан, который проявляется в ставшем уже обыденным абсентеизме, о чем свидетельствуют статистические данные. Необходимо провести окончательную научно-юридическую ревизию законодательства о выборах, закрепить принципы и виды избирательных систем, применяемых при избрании как федеральных, так и региональных (субъектных) органов государственной власти на конституционном уровне, если мы действительно хотим соответствовать конституционной характеристике Российской Федерации как демократического правового государства.

Ключевые слова: конституция, демократия, выборы, избиратели, органы власти, конституционное правосознание, избирательное законодательство, абсентеизм, Российская Федерация.

The experience of conducting election campaigns at both federal and regional levels in the Russian Federation during the last quarter of this century has revealed various shortcomings in the electoral process, and the imperfection of the electoral legislation, due to the search for the most optimal solutions to certain problems. According to the author, one of the main reasons for the stagnation of the electoral legislation is the fact that in the Constitution of the Russian Federation there are no provisions establishing the principles for forming public authorities of the Russian Federation and its subjects, no basis of the electoral system, no order of their formation. In addition, another important factor in developing democratic institutions and democracy itself in the country is the low level of constitutional legal consciousness of citizens, which manifests in the already common absenteeism, as evidenced by statistical data. The author concludes that it is necessary to conduct a final scientific and legal revision of the electoral legislation, to consolidate the principles and types of the electoral systems used in elections of both federal and regional (subjective) state authorities at the constitutional level if we really want to comply with the constitutional description of the Russian Federation as a democratic rule-of-law state.

Key words: constitution, democracy, elections, voters, authorities, constitutional legal consciousness, electoral legislation, absenteeism, Russian Federation.



Отечественная практика выборов, после принятия Конституции в 1993 году, по сравнению с опытом зарубежных стран, в которых сложились демократические традиции избирательного законодательства, невелика. Однако накопленный эмпирический материал стал благодатной почвой для научных изысканий и поиска решения практических задач и, считаем, что это достаточный срок для подведения итогов и аналитических выводов. С момента принятия в 1993 году Конституции Российской Федерации проводились различного рода эксперименты с избирательной системой, вводились те или иные избирательные инновации, повышался с последующим снижением заградительный барьер, отменен порог явки избирателей и графы «против всех» и т.д. Подобные попытки позволяют говорить о кратковременной эффективности примененных законодательных новелл, принятие которых было обусловлено не столько необходимостью ликвидации правовых пробелов в регулировании избирательных отношений, сколько политическими мотивами.

Известно, что Конституция Российской Федерации отличается юридической скупостью норм, которые регламентируют вопросы избирательного права и процесса, закрепляя лишь права граждан избирать и быть избранным, принципы избрания Президента Российской Федерации и норму о том, что порядок формирования Совета Федерации и выборов депутатов Госдумы устанавливаются федеральными законами. Отсутствие в Конституции норм, которые, по сути, должны выступать юридическим каркасом отечественной избирательной системы сказывается на качестве и развитии законодательства о выборах. В Конституции не указывается вид избирательной системы, в соответствии с которой должна осуществляться процедура избрания депутатского корпуса, ничего не говорится о принципах формирования (образования) органов государственной власти субъектов Российской Федерации. По сути, правила игры по формированию (образованию) региональных органов власти задает федеральный законодатель, что свидетельствует о его тотальном юридическом доминировании. Подобные правовые нормы позволяют говорить о степени участия народа в процессе образования органов публичной и характеризовать уровень развития демократии в Российской Федерации. Ведь, недаром в ст. 1 Конституции Российской Федерации 1993 года на первое место выводится характеристика государства как демократического.

В юридической литературе встречаются различные подходы к трактовке данного понятия, что в свою очередь, порождает определенную неясность в выявлении его сущности. Так, например, демократия стала рассматриваться как форма государственного устройства, основанная на признании таких принципов, как верховенство конституции и законов, народовластие и политический плюрализм, свобода и равенство граждан, неотчуждаемость прав человека [3]. Е.В. Ереклинцева под демократией предлагает понимать совокупность универсальных и приоритетных социальных принципов, которая обеспечивает активное участие народа в решении вопросов, касающихся всех аспектов его жизни [5, с. 14]. По мнению Т.Е. Грязновой демократия как форма политического развития и реальная политико-правовая ценность, свойственная как России, так и большинству западноевропейских стран, продолжает оставаться идеалом устремлений человечества [4, с. 72]. В.В. Пылин считает, что демократия это «процесс управления, формы, механизмы, процедуры, стиль деятельности, суть и содержание которых должны быть пронизаны признанием, соблюдением и защитой прав и свобод человека и гражданина, признанием принципов социальной справедливости, подчинения меньшинства большинству, защиты прав меньшинства, эффективного соотношения публичных, общественных и частных интересов» [11, с. 16].

Демократию характеризуют также такие признаки как конкуренция элит (социально-позитивных и активных групп людей), эффективное культивирование общепринятых гуманитарных ценностей, наличие развитого и влиятельного сообщества негосударственных объединений, реализующих партикулярные интересы своих участников [9, с. 9]. Современные представления о демократии сводятся к тому, что она представляет собой политико-правовую категорию, которая интегрирует признаки правового государства и характеризует стиль публично-го управления открытостью и реальной возможностью воздействия на него со стороны народа. Общим для всех подходов является то, что источником власти признается народ, осуществля-



ющий свою власть непосредственно (прямая демократия) и опосредованно (представительная демократия). В настоящее время мы переживаем период перехода к так называемому открытому обществу, к открытой политической системе, что по справедливому замечанию А.А. Ионовой, предполагает преобразования на двух уровнях – институциональном, когда происходит формирование демократических институтов и учреждение демократических процедур, и на ментальном – когда затрагивается ценностно-культурная составляющая массового политического сознания [6, с. 157-158]. Именно в этот период «особое значение приобретает правосознание, так как старые правовые институты преобразуются, меняется правовая идеология, а ценности широких социальных слоев, сформировавшиеся в условиях действий прежней правовой системы, сохраняют инертность и не подлежат быстрому изменению» [8, с. 319]. А.Н. Медушевский верно замечает, что, учитывая логику развития российской политической системы, важно отказаться от линейной концепции перехода к демократии, принять во внимание возможность срывов демократического процесса, реставрационных тенденций и консолидации власти в авторитарных реформах – номинального и мнимого конституционализма [10, с. 43]. Формальное закрепление принципов демократии в Конституции РФ должно быть подкреплено соответствующим содержанием текущего российского законодательства, отражающим ориентиры граждан на реальную возможность участия в реализации своих конституционных прав. Привлечение к ответственности как напрямую, так и опосредовано своих представителей за выполнение последними своих конституционно-правовых обязательств [5, с. 19].

Таким образом, для установления демократического стиля управления, претворения идеи демократизма, в Российской Федерации с пока еще недостаточно развитой системой политической партийной борьбы, необходима как дальнейшая модернизация законодательства, так и смена общественно-ментального понимания новых изменений в организации государственного устройства. И здесь важную роль играет легитимность образования органов публичной власти и конституционность их функционирования. Безусловно, что положения законодательства теряют всякий смысл и значение, если они не подкреплены в действительности «народной волей», которая придает не только легальный характер деятельности образованных органов власти и управления, но и самое главное, имеет свойство легитимности осуществления властных полномочий. При этом образование органов публичной власти осуществляется на основе доверия большинства избирателей. Народовластие является конституирующим началом в деятельности органов публичной власти различного уровня.

Принимая конституцию, политическая элита стремится юридически закрепить сложившуюся в государстве организацию публичной власти, основываясь, прежде всего, на легитимности своей деятельности. Как показывает опыт, расхождение между юридическим провозглашением принципа народовластия и действительностью подрывает авторитет Конституции, а это, в свою очередь, может означать фиктивный характер органов народного представительства и, как следствие, утрату доверия народного большинства и самоустранение граждан от участия в делах государства, что может проявляться в абсентеизме и игнорировании (неиспользовании) каких-либо форм демократии [1, с. 106-107]. По верному замечанию А.А. Керимова, «в качестве основного индикатора делегитимизации политической власти выступает уровень политического протеста населения, который выражается в виде абсентеизма, за которым может последовать активная его фаза, направленная на свержение существующей власти с последующим распадом политического режима» [7, с. 88]. Об этом свидетельствуют результаты прошедших в 2016 году выборов в Государственную Думу. По словам Н.А. Боброва, «призрачная либерализация обернулась разгромом оппозиции, поскольку была не чем иным, как ловкой электоральной ловушкой, в которой утонуло 22 млн голосов избирателей, доставшихся в итоге "Единой России" и, в меньшей степени, партиям системной оппозиции. Как это ни парадоксально, разгром оппозиции на парламентских выборах-2016 осуществлен ею же самой: оппозиционные партии рвали голоса друг у друга» [2, с. 47].

Таким образом, образование органов публичной власти народом и, соответственно, их ответственность перед ним, является ключевым элементом в механизме непосредственной демократии. Отсюда следует, что необходимо провести окончательную научно-юридическую



ревию законодательства о выборах. Во избежание различного рода манипуляций с процедурами избирательного процесса, считаем необходимым на конституционном уровне закрепить принципы образования как федеральных, так и региональных органов государственной власти, виды избирательных систем, применяемых при выборах того или иного органа государственной власти или же должностного лица. При этом, по нашему убеждению, способы, используемые для образования органов публичной власти различного уровня, не играют существенной роли, и уровень развития демократии уже перестал быть показателем прогрессивности общества, по сравнению с той ролью, которая ему отводилась прежде. Считаем, что в современном государстве, характеризующимся высокоразвитым и цивилизованным, акценты должны быть смещены не на способ, а на эффективность деятельности образуемого органа. Граждане в большей степени заинтересованы в продуктивной деятельности органа власти, нежели каким образом происходит его образование. Однако это не означает, что от участия избирателей в формировании тех или иных органов публичной власти следует отказаться в пользу процедуры назначения или наделения полномочиями. Хотя, безусловно, при тех или иных политико-правовых обстоятельствах и условиях, а также на определенном этапе исторического развития государства способ образования органа власти имеет свое значение.

Сочетание различных способов образования органов публичной власти будет иметь не менее желаемый эффект. В этой связи оптимальное такое их сочетание будет являться залогом успеха и общественно-государственного компромисса между представителями власти и народной воли (воли избирателей) в процессе управления делами государства. Нельзя не согласиться с Ф.М. Раяновым, полагающим, что нам «нужно больше думать о том, какое государство мы хотим формировать (демократическое или авторитарное), а не о том, федеративным оно будет или унитарным. Необходимо сформировать демократическое государство, подконтрольное народной воле, институтам гражданского общества, и тогда проблема федеративного государства перестанет быть актуальной» [12, с. 118]. Соответственно, никакие принципы организации государства не будут иметь значения в случае отсутствия в государстве реальной возможности избирателей участвовать в процессе управления государством как непосредственно, так и опосредованно.

Поэтому, процесс образования органов публичной власти имеет немаловажное значение для реализации избирателями своих политических прав и свобод и выражения их политической воли посредством конституционно-правовых институтов, являющихся элементами демократической основы государственного управления, которая позволяет избирателям придавать легитимность деятельности органам публичной власти целью которых является эффективность регулирования социальных процессов. Процесс образования органов публичной власти должен быть воспринят самим обществом, соответствовать уровню его правовой культуры. Безусловно, нормы, регламентирующие этот процесс должны содержать элементы прогрессивного развития, а это будет способствовать повышению качества самого законодательства и формированию правового поведения граждан как участников в управлении делами государства. Таким образом, демократичность государства, во-первых, не может определяться лишь только через институт выборов, а, во-вторых, чтобы выборы представляли собой определенного рода ценность, они должны быть таковыми в обществе.

Библиографические ссылки

1. Авдеев Д.А. Легитимность публичной власти в России // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2017. Т. 3. № 3.
2. Боброва Н.А. Конституционное право как инструмент управления будущим, или тоги выборов-2016 // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1.
3. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. М. : ИНФРА-М, 2001.
4. Грязнова Т.Е. Концепция демократического конституционного типа государства в российской либеральной юридической науке конца XIX-начала XX вв. // Государство и право. 2011. № 2.
5. Ереклинцева Е.В. Суверенитет и демократия как конституционные ценности современной России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010.



6. Ионова А.А. Проблемы формирования открытой политической системы в современной России: институциональный аспект // *Право и политика*. 2011. № 2. С. 157-158.
7. Керимов А.А. Легитимность политической власти: проблемы дефиниции и основные теоретические модели // *Известия Уральского федерального университета. Серия 3: Общественные науки*. 2015. № 1 (Том 137).
8. Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). Москва–Новосибирск : ООО «Издательство ЮКЭА», 2001.
9. Мамут Л.С. Современная Российская государственность и культура демократии // *Государство и право*. 2009. № 1.
10. Медушевский, А.Н. Теория правового государства и стратегия модернизации России // *Законодательство*. 2010. № 6.
11. Пылин В.В. Готовы ли россияне осуществлять свою жизнедеятельность на современных принципах демократии? // *Конституционное и муниципальное право*. 2011. № 3.
12. Раянов Ф.М. Развитие современных представлений о сущности федеративного государства // *Российский юридический журнал*. 1999. №1. С. 110-118.

References

1. Avdeev D.A. Legitimnost' publichnoi vlasti v Rossii (Legitimacy of public authority in Russia), *Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskie i pravovye issledovaniya*, 2017, T. 3, No. 3.
2. Bobrova N.A. Konstitutsionnoe pravo kak instrument upravleniya budushchim, ili itogi vyborov-2016 (Constitutional law as a tool for managing the future, or election results-2016). *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2017, No. 1.
3. Bol'shoi yuridicheskii slovar'(Large legal dictionary), pod red. A.Ya. Sukhareva, V.E. Krutskikh. 2-e izd., pererab. i dop. Moscow, INFRA-M, 2001.
4. Gryaznova T.E. Kontseptsiya demokraticeskogo konstitutsionnogo tipa gosudarstva v rossiiskoi liberal'noi yuridicheskoi nauke kontsa XIX-nachala XX vv. (The concept of a democratic constitutional type of state in the Russian liberal legal science of the late 19th and early 20th centuries), *Gosudarstvo i pravo*, 2011, No. 2.
5. Ereklintseva E.V. Suverenitet i demokratiya kak konstitutsionnye tsennosti sovremennoi Rossii (Sovereignty and Democracy as Constitutional Values of Modern Russia), avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Chelyabinsk, 2010.
6. Ionova A.A. Problemy formirovaniya otkrytoi politicheskoi sistemy v sovremennoi Rossii: institutsional'nyi aspekt (The problems of forming an open political system in modern Russia: institutional aspect), *Pravo i politika*, 2011, No. 2, pp. 157-158.
7. Kerimov A.A. Legitimnost' politicheskoi vlasti: problemy defintsii i osnovnye teoreticheskie modeli (Legitimacy of political power: the problems of its definition and the main theoretical models), *Izvestiya Ural'skogo federal'nogo universiteta. Seriya 3: Obshchestvennye nauki*, 2015, No. 1 (Tom 137).
8. Kravets I.A. Formirovanie rossiiskogo konstitutsionalizma (problemy teorii i praktiki) (Formation of Russian constitutionalism (problems of theory and practice). Moscow–Novosibirsk, ООО «Издательство ЮКЭА», 2001.
9. Mamut L.S. Sovremennaya Rossiiskaya gosudarstvennost' i kul'tura demokratii (Modern Russian statehood and culture of democracy), *Gosudarstvo i pravo*. 2009. No. 1.
10. Medushevskii, A.N. Teoriya pravovogo gosudarstva i strategiya modernizatsii Rossii (Theory of the rule-of-law state and the strategy of modernization of Russia), *Zakonodatel'stvo*, 2010, No. 6.
11. Pylin V.V. Gotovy li rossiyanе osushchestvlyat' svoyu zhiznedeyatel'nost' na sovremennykh printsipakh demokratii? (Are Russians ready to carry out their vital activity on the modern principles of democracy?), *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2011, No. 3.
12. Rayanov F.M. Razvitie sovremennykh predstavlenii o sushchnosti federativnogo gos-udarstva (Development of modern ideas on the essence of a federated state), *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal*, 1999, No. 1, pp. 110-118.

Дата поступления: 22.07.2018

Received: 22.07.2018