



СПЕЦИАЛЬНЫЙ ВЫПУСК
ВЕСТНИК
Избирательной комиссии
Ленинградской области
1(1) 2013

К 20-ЛЕТИЮ
избирательной системы
Российской Федерации

СОДЕРЖАНИЕ

А. Ю. Дрозденко, Губернатор Ленинградской области Обращение к читателям	2
Научно-практическая конференция «Становление и развитие института выборов в России»	3
А. Н. Кирпичников К 1150-летию создания русского государства (862–2012 гг.)	9
Г. Н. Питулько Из истории вечевого строя Новгорода и Пскова	18
В. П. Журавлев Земские соборы XVI–XVII вв. в формировании и укреплении российской государственности	26
Е. С. Стецкевич Выборы в органы местного самоуправления в период буржуазных реформ Александра II	36
В. И. Морозов Из истории выборов в Государственную Думу Российской империи	45
В. В. Фортунатов Развитие избирательной системы в советский период	56
М. В. Ежов Выборы в местные Советы Ленинграда накануне Великой Отечественной войны и их роль в судьбе города	68
В. В. Мамонов Перспективы развития института выборов в России	74
А. Н. Аринин Становление и развитие института выборов в России	79
Избирательный процесс в Ленинградской области история и современность	82
Леноблизбирком сегодня	92

ОБРАЩЕНИЕ К ЧИТАТЕЛЯМ



Дорогие друзья!

Двадцать лет назад была принята Конституция Российской Федерации, заложившая основы политической системы страны. Важнейшее место в ней занимает институт выборов в органы государственной власти и местного самоуправления.

По меркам истории 20 лет — небольшой срок. Однако за это время избирательная система страны и её составной части — Ленинградской области превратилась в мощный инструмент, гарантирующий развитие правового государства, реализацию и защиту конституционных прав граждан. В ходе проведения избирательных кампаний многое сделано для их привлечения к активному участию в политической жизни государства.

В Ленинградской области создан и действует надёжный механизм обеспечения законности и гласности избирательного процесса.

Совершенствуются формы и методы работы, в жизнь входят современные информационные технологии. Важным показателем демократичности выборов стало применение веб-камер в помещениях избирательных участков с трансляцией в Интернете.

Издание, которое вы держите в руках, призвано проанализировать накопленный в этой сфере опыт. Оно обращено не только к специалистам, но и ко всем, кто интересуется историей российского государства, нашего региона.

Пользуясь добрым случаем, сердечно поздравляю всех жителей Ленинградской области, членов избиркомов с 20-летием избирательной системы Российской Федерации. Уверен, совместными усилиями мы добьемся новых достижений в развитии института демократических выборов.

*Губернатор
Ленинградской области
Александр Дрозденко*

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ВЫБОРОВ В РОССИИ»



5 июня 2013 г. в Санкт-Петербурге, в парламентском центре Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, состоялась научно-практическая конференция «Становление и развитие института выборов в России», посвященная 20-летию избирательной системы Российской Федерации.

Организаторами конференции выступили Избирательная комиссия Ленинградской области и Северо-Западный институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы (СЗИУ РАНХиГС), при участии Российского центра обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Общее число участников превысило 100 человек, ход мероприятия освещался представителями ряда СМИ и информационных агентств.

В научно-практической конференции приняли участие руководители органов

исполнительной и законодательной власти, Общественной палаты Ленинградской области, члены Областной Избирательной комиссии и председатели территориальных избирательных комиссий Ленинградской области, председатели избирательных комиссий Вологодской, Псковской областей и Республики Карелия, представители ведущих научных центров и вузов Северо-Западного региона, в том числе Новгородского государственного университета им. Ярослава Мудрого, эксперты, аспиранты и студенты ряда вузов Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Открыл научно-практическую конференцию председатель Избирательной комиссии Ленинградской области **Владимир Павлович Журавлев**. Представив гостей конференции, он отметил, что Россия имеет многовековую историю выборов, которую надо знать и ценить.

Самая большая часть организаторов выборов — это участковые избирательные комиссии. В настоящее время они сформированы на пять лет. Необходимо повышать



Выступление вице-губернатора Ленинградской области Н. П. Емельянова

профессионализм организаторов выборов, в том числе и на научно-практических конференциях.

Николай Петрович Емельянов — вице-губернатор Ленинградской области, в своем выступлении подчеркнул, что тема конференции важна и для современной России, и для Ленинградской области. Речь идет, с одной стороны, о более чем 1000-летней истории российской государственности. С другой стороны, очень важно совершенствовать современную выборную систему России. Система избирательных комиссий, заметил Н. П. Емельянов, с каждым годом становится все более профессиональной, более подготовленной для избирательного процесса.

Герман Владимирович Мозговой — помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе, говоря об актуальности научно-практической конференции, организованной Избирательной комиссией Ленинградской области, выделил три момента. Во-первых, тема конференции шире, чем ее региональное звучание. Во-вторых, опыт конференции ляжет в основу других собраний



Помощник полномочного представителя Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе Г. В. Мозговой



Н. И. Пустотин — депутат Законодательного собрания Ленинградской области, председатель постоянной комиссии по образованию и науке (справа)

профессионалов избирательного процесса. В-третьих, важно с помощью СМИ популяризировать тему истории и современное состояние выборов в России.

Николай Иванович Пустотин — депутат Законодательного собрания Ленинградской области, председатель постоянной комиссии по образованию и науке, в своем выступлении отметил, что в Ленинградской области выборы в местные органы состоятся в следующем году.

В этой связи законодателям Ленинградской области небезразлично, как будут организованы выборы. Н. И. Пустотин выразил надежду, что сформулированные на конференции предложения повысят эффективность деятельности организаторов выборов, качественно скажутся на избирательном процессе.

Юрий Васильевич Косов — заместитель директора СЗИУ РАНХиГС, в своем выступлении отметил, что Ленинградская область — уникальный регион, здесь находится колыбель русской государственности, здесь закладывались традиции избирательных процессов в стране.

Ю. В. Косов заметил, что Россия — во многом основоположница избирательных традиций.

Поэтому отечественные ученые, в том числе в Северо-Западном институте управления,



Ю. В. Косов — заместитель директора Северо-Западного института управления РАНХиГС при Президенте Российской Федерации



Е. И. Колюшин — член Центральной избирательной комиссии РФ



Л. И. Антонова — Председатель Избирательной комиссии Вологодской области



Д. Н. Барышников, кандидат политических наук, доцент Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств

уделяют большое внимание изучению истории становления и развития института выборов в российском государстве. Это важно для изучения отечественного опыта и международной практики. В международном сообществе и в Европейском Союзе в частности Россию нередко подают как страну молодой демократии, где избирательный процесс в современных его формах начинает внедряться только сегодня.

На самом деле Россия — страна с колоссальными демократическими и избирательными традициями, и мы должны это постоянно популяризировать среди наших избирателей, граждан и доносить это до зарубежных коллег.

Евгений Иванович Колюшин — член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, в своем выступлении остановился на связи времен. 20 лет назад начала создаваться современная система выборов, отметил он. Однако российская избирательная система имеет многовековую историю и ей, конечно, не 20 лет. В становлении и развитии выборов следует учитывать взаимосвязь уровня развития общества и избирательной системы. Сегодня в российском обществе есть запрос на выборы. В этой связи в настоящее время первоочередная задача организаторов выборов состоит в том, чтобы будить

избирателя, особенно молодежь, которая пассивна к выборам.

Л. И. Антонова — кандидат политических наук, председатель Избирательной комиссии Вологодской области, остановилась на вопросе правового статуса главы субъекта Российской Федерации в свете усиления политической ответственности региональных и местных руководителей.

Д. Н. Барышников, кандидат политических наук, доцент Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств, посвятил свое выступление теме: «Российские выборы глазами международных наблюдателей».

В ходе заседания прозвучали доклады ряда ведущих ученых и специалистов, материалы которых были использованы при подготовке настоящего издания.

В завершение конференции Председатель Избирательной комиссии Ленинградской области **В. П. Журавлев** отметил, что в настоящее время, с учетом формирования участковых комиссий на 5 лет, создается большое профессиональное сообщество организаторов выборов.

В этой связи в системе избирательных комиссий авторитетным должен быть любой избирательный орган, сформированный на законной основе. Председатель Леноблизбиркома поблагодарил всех участников научно-практической конференции.

По итогам конференции и круглого стола было решено направить рекомендации в адрес органов власти, чтобы озвученные проблемы могли найти отражение в дальнейшей деятельности по совершенствованию законодательства и избирательного процесса.

РЕКОМЕНДАЦИИ

участников научно-практической конференции «Становление и развитие института выборов в России», посвященной 20-летию избирательной системы Российской Федерации, Санкт-Петербург, 5 июня 2013 г.

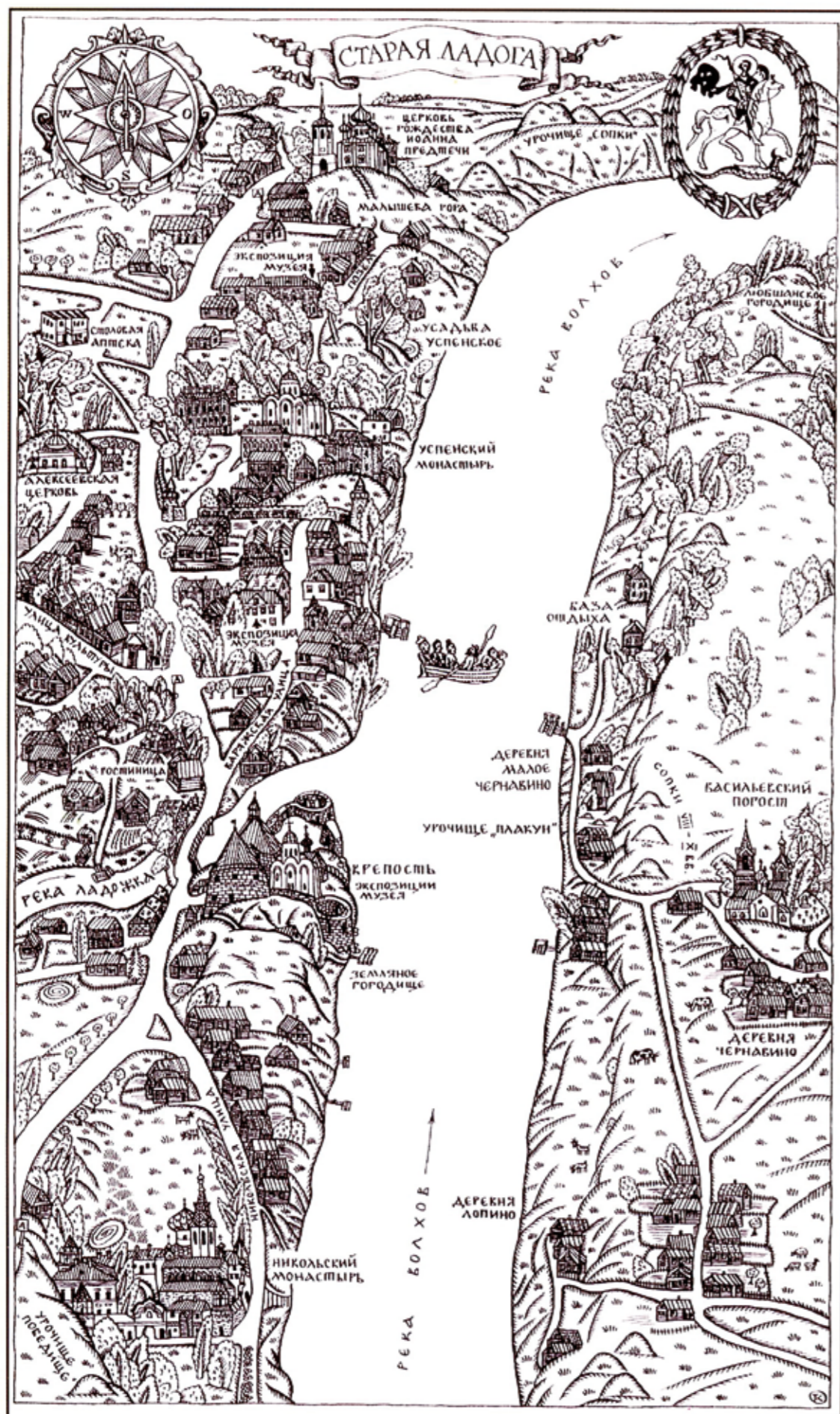
Подводя итоги работы конференции, ее участники:

- отмечают, что в ходе конференции получили освещение значимые вопросы, связанные с исследованием генезиса выборов в России;

- констатируют, что конференция обозначила круг проблем, важных для развития избирательного процесса, построения гражданского общества и демократии в Российской Федерации;
- подчеркивают уникальность Северо-Западного региона для возникновения и развития демократических выборных традиций Российского государства;
- считают, что необходимо продолжить обсуждение вопросов, связанных с изучением истории развития института выборов в России, и перевести формат проведенного мероприятия на регулярную основу;

предлагают:

- провести межрегиональную конференцию по данной проблематике в масштабе Северо-Западного федерального округа;
- активно проводить исследовательскую работу по истории выборов в архивах и библиотеках, с последующим опубликованием результатов;
- подготовить передвижную выставочную экспозицию по истории выборов на территории Северо-Западного федерального округа;
- создать общественный научный совет по изучению истории выборов в России при Российском центре обучения избирательным технологиям ЦИК РФ;
- активнее использовать информационные и представительские ресурсы, развивать связи избирательных комиссий с Межпарламентской ассамблеей СНГ и ее структурным подразделением — Международным институтом мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ;
- дополнить образовательные курсы по отечественной истории материалами по истории выборов;
- расширить тематику школьных и студенческих олимпиад по избирательному праву и избирательному процессу за счет сочинений, посвященных истории выборов;
- разработать комплекс мер по улучшению материального стимулирования руководителей и членов участковых и территориальных избирательных комиссий;
- активнее использовать материалы по истории выборов в процессе гражданско-патриотического воспитания молодежи.



Литография Т. Козминой «Старая Ладога»

К 1150-ЛЕТИЮ СОЗДАНИЯ РУССКОГО ГОСУДАРСТВА (862–2012 гг.)



А. Н. Кирпичников
доктор исторических наук,
заведующий отделом материальной культуры РАН

В 2012 г. праздновалось 1150-летие создания Русского государства и его избирательной системы. Оно начало обустраиваться, по достаточно достоверному сообщению Повести временных лет, в 862 г. Тогда славянские и финские племена (словене, кривичи, чудь, весь, меря, в вариантах русь), по общему решению на добровольной основе пригласили «во власть» заморского выходца, то ли скандинава, то ли ободрита, то ли полуславянина-полускандинава — Рюрика, с братьями, Синеусом и Трувором.

Никоновская летопись, вобравшая в себя неизвестные источники, характеризует это событие необычайно подробно и с подкупающей непротиворечивостью: «И по сем събравъшеся реша к себе: поищем меж себе, да кто бы в нас князь был и владел нами? Поищем и уставим такового или от нас, или от Козар, или от Полян, или от Дунайчев, или от Варяг. И бысть о сем молва велия: овем сего, овем другаго хотящем. Та же совещавшеся, послаша в варяги» (Ник. Лет., т. IX, с. 9).

Приведенное сообщение примечательно, оно отчетливо передает ставшее тогда новоосознанным стремление к объединению племен «под одним командованием». Здесь нет комплекса неполноценности

или неспособности в связи с поиском некоего иноземного властителя. Наоборот, очевидно, был нужен нейтральный, рассудительный, лишенный местнических предрассудков «правитель».

Обстановка описанного летописцем выбора кандидатов «на престол» не кажется фантастичной. Все напоминает шумное межплеменное вече (конечно, нельзя исключать здесь действия племенных старейшин). В данном случае был достигнут своеобразный гражданский договор, что свидетельствует о свободном волеизлиянии и демократических порядках. Известие Никоновской летописи, как бы ни относиться к его подлинности, проливает свет на устройство общества, состоящего во многом из лично самостоятельных людей.

В тексте Никоновской летописи упомянуто желание иметь одного князя, что не отрицает его возможного дружинного окружения. Были ли у Рюрика братья, Синеус и Трувор, которые «сели» на Белоозере и в Изборске, как написано в Повести временных лет, гадательно. Возможно, речь идет о знатных представителях придворного окружения главного лица. Этот вопрос пока не прояснен. Уместно вспомнить здесь поэтические и поныне актуальные слова, написанные Алексеем Константиновичем Толстым в 1868 г. (Толстой 1986: 29–30):

*И стали все под стягом,
И молвят: «Как нам быть?
Давай пошлем к варягам,
Пускай придут княжить».
Посланцы скорым шагом
Отправились туда
И говорят варягам:
«Придите, господа».
И вот пришли три брата,
Варяги средних лет,
Глядят, земля богата,
Порядка только нет».*

Первой резиденцией нового властителя оказалась Ладога — город в устье Волхова, основанный еще до 753 года. Там пришелец заключил с хозяевами договор о своей службе, но вскоре стал и единодержавным правителем.

Ладога в тот период была центром славянской земли (возможно, федеративной столицей северных славянских и финских племен). Словами Ипатьевской летописи «и приидоше

к словеню первее, и срубиша город Ладогу, и седе старейший в Ладозе, Рюрик, а другой, Синеус, на Белеозере, а третий, Трувор, Изборьске» (ИЛ: 14).

Сообщение о Ладоге как первой резиденции нового властителя и его братьев помещено в достоверных и наиболее полных списках Повести временных лет (Кузьмин 1967; Мачинский 2002) — в Ипатьевском, Хлебниковском, Радзивилловском, Московско-Академическом, Летописце Переяславля Суздальского, а также в «Истории Российской В. Н. Татищева» (здесь, видимо, Раскольничья летопись). Напротив, в таких вариантах Повести временных лет, как летопись Лаврентьевская, Троицкая, имя Ладоги либо опущено, либо в этом месте имеется вставка над строкой «Новг». Только в Новгородской Первой летописи вместо Ладоги написан Новгород.

По мнению А. А. Шахматова, сообщение о Новгороде восходило к Начальному своду 1090 г. (отраженному в Новгородской Первой летописи), затем было унаследовано от этого свода в первой и второй редакции Повести временных лет, составленных в 1111 и 1116 гг. Напротив, Ладога названа только в третьей редакции Повести временных лет, оформленной в 1118 г. (Шахматов 1916: 53 и сл.; Гиппиус 2007: 213 и сл.; Носов, Янин 2011: 9–11). Такая схема утверждает первичность известия о происхождении Новгорода. Она в какой-то мере приемлема текстологически, но нуждается в археологической коррекции. Новгород, а точнее — Предновгород (Рюриково городище) во времена призвания варяжских властителей либо не существовал, либо был только что отстроен (как установил Е. Н. Носов, возник не позже 850–860-х гг.). Напротив, Ладога была основана до 753 г. и, следовательно, была на 100 лет старше поселения у истока Волхова, и чтобы попасть внутрь страны по речным путям, ее нельзя было миновать.

Упоминание Новгорода и Ладоги в летописи отделено от истинных событий более чем на два с лишним столетия. Здесь не исключены мифы и предания, впрочем, содержавшие реальную основу. Указание на Ладогу в третьей редакции Повести временных лет, которая была оформлена во времена князя Мстислава Владимировича, не случайно. Этот князь всеми своими корнями был связан с Новгородом и Балтийским миром. В 1114 г. он

вместе с посадником Павлом заложил в Ладоге каменную крепость, что выдвинуло этот город в разряд хорошо укрепленных форпостов на северных границах Руси. Накапливается все больше фактов о том, что Мстислав задумал и, может быть, частично осуществил строительство в Ладоге сразу пяти каменных храмов, что для своего времени явилось своеобразным рекордом. Была заново организована вся городская структура (Кирпичников, Сарабьянов 2010: 93–95).

В те времена ладожане и поведали летописцу некоторые рассказы о прошлом города и других происшествиях, вероятно, вспомнив о временах Рюрика. Таким образом, известие о Ладоге имеет признаки достоверности, и она действительно являлась естественным первоначальным местопребыванием представителей новой династии и идееобразующим местом развернувшихся в дальнейшем исторических событий.

С приходом Рюрика Ладога на два-три года (по В. Н. Татищеву — четыре) стала столичной резиденцией образующейся Древнерусской державы. Событие раскрывается, как упоминалось выше, в надежном списке Ипатьевской летописи в следующих

словах: «Седе старейший в Ладозе Рюрик» (ИЛ: 14). Понятно, что «сиденье» означало место властвования, иерархически соответствующее княжескому владельческому столу.

В дальнейшем столичные функции унаследовали: поселение, предшествующее Новгороду — Рюриково городище, а в 882 г. «мать городов русских» Киев, то есть главный город страны. Каждому этапу продвижения государственности соответствовал свой центр с окружающей областью. Таких этапов оказалось три, финальным стал общеславяно-русский Киев. Столичные места, следовательно, кочевали географически с севера на юг. Все это последовательно отмечено в летописи.¹ Северных людей в Киев, на юг, привлекали широкие возможности развития земледельческого хозяйства. Святослав говорил своей матери Ольге, почему он стремится на Балканы, в Переяславец на Дунае, «середе земли», в которой «от Грек злато, паволоки, вина и оwoщеве различные, из Чех же, из Угорь серебро и комони, из Руси же скоря и воск, мед и челяд» (ПВЛ: 32). Киев был центром, из которого нетрудно было достигнуть мест русских племен и заморскую Византию. Торговый перечень товаров,



В. М. Васнецов. Призвание варягов



УКАЗ

ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О праздновании 1150-летия зарождения
российской государственности

В целях дальнейшей консолидации российского общества и в связи с исполняющимся в 2012 году 1150-летием зарождения российской государственности постановляю:

1. Принять предложение Правительства Российской Федерации о праздновании в 2012 году 1150-летия зарождения российской государственности.

2. Правительству Российской Федерации в 6-месячный срок: образовать организационный комитет по подготовке и проведению празднования 1150-летия зарождения российской государственности и утвердить его состав; обеспечить разработку и утверждение плана основных мероприятий по подготовке и проведению празднования 1150-летия зарождения российской государственности.

3. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления принять участие в подготовке и проведении празднования 1150-летия зарождения российской государственности.

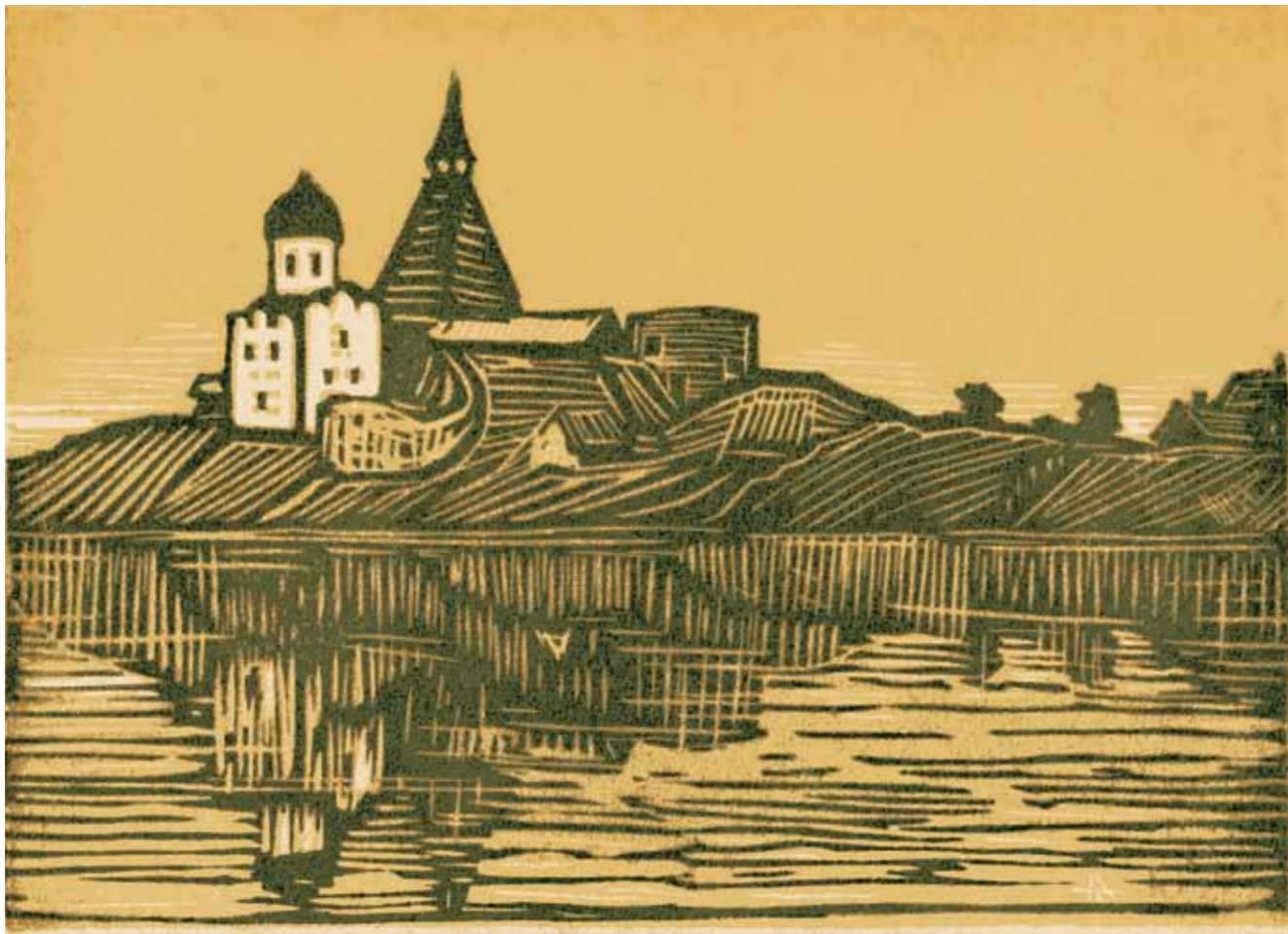


Президент
Российской Федерации Д. Медведев

Москва, Кремль
3 марта 2011 года
№ 267



2 100004 26267 6



А. С. Линдеберг, линогравюра «Ладожская крепость»

что нетрудно заметить, соответствует товарам, которыми торговал и которые получал Киев. Есть и политические причины. На севере страны князь был ограничен договором о сборе дани и владении землей. В Киев же он пришел как самовластный правитель, свободный от каких-либо обязательств (Янин 2007: 206, 209).

Приоритетное положение Ладоги-Альдегьюборга как места политического властвования конунгов и даже целых их династий подтверждают скандинавские саги, восходящие к IX–X вв. В этих произведениях (при всей фантастичности их содержания и указания на неподтвержденные загадочные, но, возможно, в какой-то мере реальные события) сообщается о местных владетелях и их семьях. В Ладоге останавливались знатные норманны, чинили и строили корабли, защищались от нападений, у стен крепости происходили битвы, в мирное время здесь встречали и провожали купеческие корабельные караваны, вели дипломатические переговоры, устраивали свадьбы, собирали вечеринг. Принадлежностью древней династии

ладожских ярлов был легендарный заговоренный меч Тюрфинг, который «будет убивать человека всякий раз, как его извлекут из ножен» (Сага о Хервер, см.: Кирпичников, Сарабьянов 2010: 17–18). Для северных пришельцев Альдегьюборг-Ладога был первым городом Руси на их пути на Восток. Вплоть до конца XI в. они стремились владеть им как крупным центром с богатыми рынками и сильной крепостью (Джаксон 1999; 2003; Древняя Русь 2009).

Историки до сих пор спорят, зачем и откуда приехал Рюрик с братьями на Русь. Развернулась острая полемика между норманистами и антинорманистами. Не вдаваясь в ее подробности, скажу кратко: в 862 г. был призван, и конечно не случайно, человек, способный остановить не только внутренние раздоры, но и внешних врагов. Национальность значения не имела.

Политический выбор северо-русских и финских племен оказался дальновидным и точным. Викинги, терроризировавшие почти всю Европу, не покушались на страну, где уже не служил наемником, а правил,

возможно, их соотечественник, судя по всему, опытный полководец и политик. Рюрик возвел в Ладоге крепость и посадил по городам своих мужей — управителей. В летописи кроме Ладоги названы Предновгород (ныне Рюриково городище, сам Новгород возник на своем месте в X в.), Ростов, Муром, Полоцк, Изборск, округ Белоозера, несколько позднее ранний Смоленск (Гнездово), Любеч и Киев. Так сложилось ядро первоначальной монархической Руси. Несомненно, задумано оно было в Ладоге. В перечне первых державных, бесспорно тогда существовавших городов, по разным причинам не указаны многие города, такие, например, как Псков и Чернигов. Недаром Русь называлась «страной городов». Именно городам принадлежала будирующая роль в строительстве государства.

Рюрика справедливо характеризуют как основоположника государственного здания, «от него все пошло». Он — первая страница русской истории. Это, как писал историк Е. Ф. Шмурло, «Тезей — афинян, Ромул — римлян, Пжемысл — чехов, Пяст — поляков, Хлодвиг — франков» (Шмурло 1998: 73). Первоучредитель новой Руси по праву занимает уготованное место среди таких же героев — создателей истории.

В 882 г. преемник Рюрика князь Олег, прозванный Вещим, объединил Северную и Южную Русь и провозгласил Киев «матерью городов русских», т. е. столицей страны.

Масштаб деятельности Олега, судя по Повести временных лет, поразителен и соответствовал могучему установлению новых общегосударственных целей. Было развернуто массовое строительство городов-крепостей; были подчинены древляне, северяне, радимичи; установлена дань славянам, кривичам, мери; удалось откупиться от набегов воинствующих варягов. Многоплеменное сообщество объединялось под общим самоназванием — «прозвашася Русью». Олег бросил вызов хазарам: их данники северяне и радимичи были освобождены от поборов восточного соседа. По договору, заключенному в 911 г. «великим князем» Олегом с Византией, Русь признавалась в качестве юридически самостоятельного субъекта, то есть — по статусу — оказалась международно признанной державой. Олегу, первому в русской истории, можно приписать создание федеративной армии



Ладожская крепость

под единым командованием. Во время похода на Киев в 882 г. в ее состав входили варяги, чудь, меря, весь и кривичи. В 907 г. состоялся удачный поход на греков, в котором участвовало до 14 разноплеменных отрядов. Эта войсковая практика была унаследована московскими князьями. Уместно сказать, что в 1380 г. на Куликовскую битву собралась рать из 36 городов. Воинские подразделения шли на бой, преодолев путь 750–900 км.

Итак, начальные годы создания Русского государства — Киевской Руси — первыми его двумя государственными правителями можно соотнести с 862–882 гг. Именно тогда и возникла, утвердилась и обустроилась могущественная держава в Европе, можно сказать, федеративная империя, где наряду со славянами-русскими жили финно-угры, скандинавы, поляки, группы кочевников, представители других племен и народов. Всего в сложении Руси в IX–X вв. приняли участие 22 племена и этнических образования. Молодое государство вобрало в себя не только земли, но и человеческие живительные силы населения Восточной Европы и соседних областей. В числе этих соседей, народы которых до сих пор живут в рамках современных государств, назовем Норвегию, Швецию, Данию, Финляндию, Германию, Польшу, Эстонию, Латвию, Литву, Венгрию, Болгарию, Молдавию, Приднестровье, Южную Осетию, Иран, Ирак, Казахстан, Туркменистан, Узбекистан, Киргизию. Уместно вспомнить Карелию, Марий Эл, Мордовию, Татарстан (наследник Волжских Булгар), Северную Осетию, Дагестан,



А. Н. Кирпичников демонстрирует В. В. Путину археологические находки

а также водь, ижору, вепсов, саамов, ненцев. Упрочнение государства, конечно, продолжалось и после 882 года.

Базовое население нового государственного образования предстает спаянными общими: языком, культурой, обычаями, ремеслом, едиными территорией, торговым и экономическим пространством, одной династией и законом, несколько позднее — православной верой и письменностью. Общими были производство бытовых и других изделий, украшений. Сходными являлись домостроительство, фортификация, архитектура, военное дело и вооружение. Конечно, имелись некоторые различия (например, в развитии северных и южных земель), но они обычно имели частный характер. Можно сказать, что первоначальное государство основывалось на относительной свободе населения, вольной предприимчивости, этнической уживаемости и социальном мире. Этим объясняется взлет экономики, активное освоение новой техники, в том числе военной, стремительное развитие городов, ремесла, торговли, транспортных средств, установление евразийских по размаху международных связей.

Так называемый период феодальной раздробленности в XII – начале XIII в. в науке нередко характеризовался как время ослабления и упадка страны, погрязшей в междоусобных войнах отдельных княжеств и их владетелей. В действительности это был период экономического подъема, умножения населения, заселения пустующих пространств, перехода к серийному выпуску отдельных изделий, повышения уровня сельской и городской культуры. Упрочился класс вольных торговцев и ремесленников, а смерды отличались относительной свободой и благосостоянием. По темпу своего развития страна находилась в ряду передовых стран Центральной и Западной Европы.³ Что же касается внутренних войн и столкновений, то они обычно велись группировками элиты и не задевали основные слои общества. Временами нарушался покой тех или иных областей, но эти военные раздоры не могли остановить прогресс земель.

Геополитическое положение Руси, а в дальнейшем России, между Западом и Востоком, многоэтничный состав населения, необозримые размеры территории, открытость и доступность по отношению к соседям, веротерпимость и гостеприимство — все это обусловило особую широту, природную щедрость, и отзывчивость народа.

Уязвимость Руси-России со стороны восточных, западных и северных соседей, победы и поражения, а порой и катастрофы, готовность населения к самопожертвованию, массовый героизм в периоды сражений и войн, жертвенность, удивительное терпение — все сказало на формировании качеств народа и его национального характера (Кирпичников 2003: 27). Сочетание этих противоречивых качеств привело к тому, что русские, первоначально жившие в духе вольных традиций, после татаро-монгольского нашествия были вынуждены мириться с социальными невзгодами и нарастающим классовым неравенством.

Постоянно действующим фактором исторической жизни Руси-России явились, как упоминалось, связи с Востоком и Западом. Страна не могла не использовать достижения мировой цивилизации. Особенно на первых порах был важен беспрепятственный доступ к водным морским путям, международной торговле, в конечном счете, к всемирному человеческому общению и тесным связям со всем

Старым Светом, даже в те периоды, когда иноземцы представлялись как военные и идеологические недруги.

В 1237 г. монголы вторглись на территорию Рязанской земли. Спустя три года северовосточная и южная часть страны лежала в развалинах. Армия завоевателей во время европейских походов насчитывала 100 000–150 000 человек. Можно предположить, что в сражениях с войсками русских княжеств и в операциях по захвату городов нападающие обладали 10–30-кратным численным перевесом (Кирпичников 1976: 5). Даже объединенное войско нескольких земель не могло противостоять такой армаде, хотя и неоднократно завязывало с ней бой. Монгольские полчища впервые за несколько истекших столетий принесли миру новую войну, основанную на тотальном истреблении всех, кто пробовал сопротивляться. В этом отношении монгольское нашествие оставило далеко позади себя все, что было известно по междукняжеским распрям и половецким набегам.

Высказываются мнения, что монгольский погром Руси «не очевиден», что летописцы, описывая ужасы опустошения, преувеличили. Археология дает на это отрицательный ответ. Ныне археологически изучены, начиная с Киева, некоторые уничтоженные древнерусские города, наполненные сожженными жилищами и останками сотен погибших людей. Летописец вовсе не преувеличивал, когда писал следующие горестные слова: «Осироте бо тогда и обнища великая наша Русская земля, и отьяся слава и честь ея, но не вовеки и поработися богомерску царю ... от Батыева времени». Монгольское вторжение «явилось печальным рубежом в истории русской культуры, задержало ее развитие на 150–200 лет именно в тот момент, когда передовые страны Западной Европы начали быстро развиваться» (Рыбаков 1949: 695).

Последствием военной катастрофы 1237–1241 гг. стало ослабление связей между областями и целыми регионами, упадок торговли, ремесла и строительства, нарушение торговых путей, общее оскудение материальными и человеческими ресурсами. Относительно жизнеспособными оказались юго-западная Русь и Новгородско-Псковские земли. Столичные функции от Киева перешли к Владимиру на Клязьме. Целостность и единство Киевской Руси стали распадаться. Постепенно началось

обособление территорий, на которых возникнут Украина и Белоруссия. При этом, однако, важно отметить, что созданное в домонгольской Руси духовное и материальное богатство не исчезло окончательно. Столетиями «историческая память народа, как верно пишет П. П. Толочко, несмотря на монгольское нашествие, литовские, польские завоевания, сохранила древнерусскую систему понятий и идеалов, осознание своей органической неотъемлемости от киевского наследия, свою русскую идентичность» (Толочко 2010: 65). Как не вспомнить слова Дмитрия Донского, сказанные в 1380 г. перед полком в начале битвы на Куликовом поле: «Все бо есмы от мала до велика братие едины ... род и племя едино ... едино крещение, едина вера христова» (Ник.: 58).

Как бы контрастно ни менялись исторические эпохи, ныне Россия, Украина и Белоруссия являются прямыми наследниками Киевской Руси, а 1150-летие в 2012 г. предстает как праздник трех братских равноправных народов этих стран, возвращенных от общеславянского корня.

На тему бережной памяти вот что можно вспомнить.

В Великом Новгороде высится памятник «Тысячелетия России», талантливо выполненный скульптором М. О. Микешиним в 1861–1862 гг. Его упрекали в том, что он, как бы по ошибке, изваял исторических личностей, начиная с Рюрика. Не без основания писали, что государство не мог создать герой, кем бы он ни был, в один день, следовательно, у Рюрика должны быть некие предшественники, подготовившие рождение государства. Действительно, у славян Восточной Европы к середине IX в. сложилась раннегосударственная ситуация в виде, например, племенных княжений. Надо было уловить созревшую идею, которая быстро бы овладела умами людей, идею о необходимости принятия общеземельного государственного устройства. Именно это подсказанное местной элитой направление и возглавил Рюрик, сумевший на новом месте понять назревшие задачи большой страны. Его местоположение среди фигур памятника «Тысячелетия России», таким образом, не противоречит истине. Достоинно продолжить традицию новгородского монумента и создать, например, в честь памятного юбилея в Старой Ладого — древней столице Руси памятник великим основателям государственной России — князьям Рюрику и Олегу.



Фрагмент памятника 1000-летию России. Рюрик. Скульптор М. О. Микешин, Великий Новгород

Что означает 1150-летие нашего Отечества? Один из современных политических комментаторов Владимир Соловьев сказал: «Мы — один из редких народов, существующих на Земле, который до сих пор зачастую не знает не только, где могилы их прадедов и прабабушек, но даже кем они были. У нас нет даже одного поколения, которое в течение последних 100 лет завещало что-то своим детям — дело, дом, земельные угодья. Поэтому не верим, что завтра наступит, а живем сегодня». Эти слова во многом справедливы. Наше прошлое, наше культурное наследие нередко считают чем-то второстепенным, скучными археологическими черепками. В действительности история иногда подспудно движет и укрепляет народ. Пусть, бывает неосознанно,

Литература:

Гиппиус 2007 — Гиппиус А. А. Новгород и Ладога в Повести временных лет // У истоков Русской государственности. СПб. 2007.

Джаксон 1999 — Джаксон Т. Н. Исландские саги о роли Ладоги и Ладужской волости в осуществлении русско-скандинавских торговых и политических связей // Раннесредневековые древности Северной Руси и ее соседей. СПб. 1999.

мы наследники великих традиций генетически носим в себе влияние, веками сложившегося национального характера.

Юбилей государства — это не воспоминание только 862 г., это память обо всех двенадцати веках истории, о всех свершениях и обвалах нашего прошлого. К озвученному выше 1150-летию государственности можно прибавить 1130-летие создания федеративного войска, избирательной системы и провозглашения Киева столицей Руси. Это память об этапах истории, завещаниях Древнерусской державы народам России, Украины и Белоруссии. В сущности это огромное многоступенчатое богатство, которое ждет, чтобы им как следует распорядились. Пусть окрыляют нас молитвы и помыслы наших предков, стремившихся сделать все возможное, чтобы обустроить настоящее и свое часто непредсказуемое будущее.

«Юбилей, — как писал философ Иван Ильин, — века общенародная. Мы должны видеть наш народ не только в его мятущейся страстности, но и в его смиренной молитве, не только в его грехах и падениях, но в его доброте, в его доблести, в его подвигах. И особенно — в том скрытом от постороннего глаза направлении его сердца и воли, которым проникнута вся его история» (Ильин 2006: 6).

1150-летие государственности побуждает осознать наше многовековое прошлое. Русское государство, возникнув однажды, существовало непрерывно, что с учетом войн и бедствий, нередко ставивших страну на край гибели, является своеобразным чудом. Юбилей 2012 года — это новая ступень к исторической высоте, оглядываясь с которой мы лучше видим и настоящее, и святительный путь в будущее.

Проникновенно сказано, что красота спасет мир. Можно прибавить на тему события. Вековые культура и история спасут и будут вечно сдружать общекровных братьев и сестер — народы России, Украины и Белоруссии.

- Джаксон 2003 — Джаксон Т. Н. Ладога и Ладужская волость в исландских сагах и скандинавских стихах. // Ладога и истоки Российской государственности и культуры. СПб. 2003.
- Древняя Русь 2009 — Древняя Русь в свете зарубежных источников. Хрестоматия. М. 2009.
- ИЛ — Ипатьевская летопись. ПСРЛ. Т. П. М. 1998.
- Ильин 2006 — Ильин И. Почему мы верим в Россию. М. 2006.
- Кирпичников 1976 — Кирпичников А. Н. Военное дело на Руси в XIII–XV вв. Л., 1976.
- Кирпичников 2003 — Кирпичников А. Н. В поисках национальной идеи // Культурное наследие Российского государства. Вып. IV. СПб. 2003.
- Кирпичников, Сарабьянов 2010 — Кирпичников А. Н., Сарабьянов В. Д. Старая Ладога — древняя столица Руси. СПб. 2010.
- Кузьмин 1967 — Кузьмин А. Г. К вопросу о происхождении варяжской легенды // Новое о прошлом нашей страны. М. 1967.
- Мачинский 2002 — Мачинский Д. А. Почему и в каком смысле Ладогу следует считать первой столицей Руси // Ладога и Северная Евразия от Байкала до Ла-Манша. Связующие пути и организующие центры. СПб. 2002.
- Ник. — Летописный сборник, именуемый Патриаршею или Никоновской летописью // ПСРЛ. Т. XI. СПб. 1897.
- Носов, Янин 2011 — Носов Е. Н., Янин В. Л. К 1150-летию юбилею российской государственности: источники и проблемы // Труды III (XIX) Всероссийского археологического съезда. Т. 1. СПб. 2011.
- ПВЛ — Повесть временных лет. СПб. 1996.
- Рыбаков 1949 — Рыбаков Б. А. Ремесло Древней Руси. М. 1949.
- Толстой 1986 — Толстой А. К. История Государства Российского от Гостомысла до Тимашева // Избранное. М. 1986.
- Татищев 1994 — В. Н. Татищев. История Российская. Т. 1. М., 1994.
- Толочко 2010 — П. П. Толочко. Древнерусская народность. Киев. 2010.
- Шахматов 1916 — Шахматов А. А. Повесть временных лет. Пг. 1916.
- Шмурло 1998 — Е. Ф. Шмурло. Курс русской истории. Возникновение и образование Русского государства (862–1462). СПб. 1998.
- Янин 2007 — Янин В. Л. О начале Новгорода // У истоков Русской государственности. СПб. 2007.

Примечания

¹ Некоторые историки с недоверием отнеслись к столичности Ладоги. Так П. П. Толочко, допускал, что Рюрик первоначально пришел в Ладогу, а затем перебазировался в Новгород. Он пишет далее: «В отличие от Ладоги, где Рюрик просто «седе», в Новгороде он «седее ту княжа», что вероятно свидетельствует о более высоком политическом статусе» (Толочко 2010: 117). Такое заключение не бесспорно, «седе» по отношению к претенденту может и не иметь в источнике приписки «княжить» или «на столе», что, например, продемонстрировано в летописной фразе о междукняжеских переговорах в упомянутой книге того же автора (Толочко 2010: 119). Лаконичное «седе», а не «седее ту княжить» по отношению к Рюрику может иметь еще одно объяснение. Согласно Иоакимовской летописи, содержащей немало сведений о подлинных событиях, Рюрик, будучи в Новгороде (точнее, в его предшественнике) сам же «проименовался князь великий, еже греческий архикратор или васелевс» (Татищев 1994: 110). Речь явно идет о своеобразном короновании Рюрика и присвоении ему высшего титула «великий князь». Если это соответствует действительности, то это был основополагающий государственный акт (почему-то еще не замеченный историками). Касаясь «сидения» Рюрика в Ладоге, летописец, возможно, давал понять, что новый властитель еще не имел полной титулатуры, а потому и опустил пояснения к слову «седе».

² Впервые в Повести временных лет «начаса прозывать Руска земля» сопоставляется с началом царствования византийского императора Михаила, что имело место не в 852 г., как указано в Повести, а в 842 г. Далее в том же источнике приводится, что при упомянутом властителе (точнее — в 860 г.) русы подступали к Константинополю. Вероятнее всего, именно тогда греки и стали прозывать Русскую землю как страну своего противника. После похода, окончившегося неудачей, по данным Никоновской летописи «створи же (император) мирное устройство» с предложением русам креститься, что нашло некоторый отклик в среде язычников. Эти события исходили из Киева, тогда — главного города полян, и характеризовали местную предгосударственную обстановку. Что касается похода 860 г., то в этой акции еще нельзя усмотреть общегосударственной системности, которая с очевидностью складывается начиная с 862 г. — со времени призвания Рюрика с братьями. Последняя дата, как полагают, условна, но, очевидно, она близка к истинной.

Уже после написания данной статьи я ознакомился с книгой «Начала Русского мира» (СПб, 2011). Книга содержательна, в ней много нового и интересного. К сожалению, в ряде статей допущена переоценка похода 860 г. и его последствий как связанных якобы «с появлением Руси на европейской арене как самостоятельного суверенного государства» (Там же, с.11), что «означало истинное начало российской государственности, не связанное с призванием варягов» (Там же, с. 13). В то же время преуменьшается значение событий 862 года, которые, имея в виду факт призвания варяжского князя, не принесли российской истории «никакого реального исторически переломного смысла» (Там же, с.8). Увы, не затухает накал «варяжского вопроса».

³ Эти мысли были мною изложены еще до знакомства с книгой П. П. Толочко «Древнерусская народность» и высказаны в присутствии этого автора в докладе в Киеве 27 августа 2010 г. Более подробно та же тема развернута в упомянутой книге П. П. Толочко, с чем я полностью солидарен.



ИЗ ИСТОРИИ ВЕЧЕВОГО СТРОЯ НОВГОРОДА И ПСКОВА



Новгородский торг. А. М. Васнецов

Г. Н. Питулько

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории и мировой политики СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ

Новгород Великий, его «младший брат» Псков и его колония Вятка, основанная в XII в., представляли собой особый республиканский тип управления в отличие от Северо-Восточной Руси

Не ставя задачу рассмотрения всей совокупности вопросов, связанных с историей начала формирования и расцвета республиканского строя Новгорода и Пскова, познакомимся с наиболее типичными особенностями управления на примере новгородской общины, отметив только важнейшие черты вечевого строя Пскова. Тем более что знаменитый историк-государствовед В. О. Ключевский полагал, что «Новгород Великий был родоначальником

и типическим представителем ... вольных городских общин».¹

Если отмечать самые важные характеристики вечевого строя Новгорода, то по происхождению своему новгородское вече было городским собранием, совершенно схожим с подобными сходами других городов, более ранних с точки зрения летописной истории и более старших городов Древней Руси. По-видимому, народное собрание играло не менее важную роль в жизни и Старой Ладogi, и Полоцка, и Киева на определенных этапах существования. Само становление Новгорода «неотделимо от процесса славянского расселения в лесной зоне Восточной Европы, в первую очередь, в Приильменье —



Новгородское вече. В. Г. Худяков

древнем историческом ядре Новгородской земли».²

Вече в Новгороде созывали иногда князь, чаще посадник или тысяцкий. Впрочем, иногда, особенно во время борьбы партий, вече могли созывать и частные лица. Оно не было постоянно действующим учреждением, созывалось, только когда в нем возникала необходимость. Никогда не было установлено постоянного срока для его созыва. Вече собиралось по звону вечевого колокола. Обыкновенно на площади, называвшейся Ярославовым двором.

Новгород как один из старейших центров древнерусской государственности уже на протяжении XI в. формирует вокруг себя волость. Строго говоря, уже в 30-е гг. XII в. Новгород стал независим от Киева. Многими учеными тот строй, та система политической власти, которая сложилась в Новгороде, характеризуется как боярская олигархическая республика. Так считал Б. Д. Греков и его последователи, которые рассматривали события 1132–36 гг. как революцию, которая привела к падению здесь великокняжеской власти и возникновению боярской республики.³ Хотя у другого современного

историка В. Л. Янина есть и несколько иная точка зрения: «Восстание 1136 г. вовсе не порождает тех норм республиканской жизни, возникновение которых обычно связывалось с ним. Их сложение начинается в более раннее время...<> Что касается выборности князей, вопрос о принадлежности новгородского стола решался на вече еще в 1125 и 1132 гг.».⁴

Тем не менее власть новгородского князя продолжала входить в систему выборных органов власти, т. е. как раз на вече решался вопрос о кандидатуре князя, выборах посадника, тысяцкого, митрополита. С течением времени прерогативы княжеской власти становятся вполне конкретными и его сила зависит от расположения к нему веча. Известно, что на протяжении XII–XIII вв. князья менялись 58 раз, иногда чаще, чем времена года. То же самое примерно было и в отношении посадника — его меняли не менее часто, чем и князя. Сам институт посадничества с течением времени видоизменяется и влияет на сам характер городского управления и народоправства.

Несколько иным с точки зрения регламента выборов была процедура избрания высшего

духовного лица Новгорода — владыки. Первым выборным владыкой стал епископ Аркадий в 1156 г.⁵ Спустя некоторое время складывается традиция, когда обычным вечерним местом для выбора новгородского владыки стала площадь у Софийского собора, на престоле которого клали избирательные жеребьи. Несмотря на духовный сан и особые полномочия епископа в новгородской летописи есть пример, когда «простая чадь» возложила ответственность за непогоду и дожди во время уборки сена на архиепископа Арсения и изгнала его осенью 1228 г.⁶ Любопытно, что простые новгородцы считали, что архиепископ не совсем справедливо получил свою высшую духовную должность, и тут же вернули кафедру его предшественнику Антонию.

Среди всех выбираемых народом должностных лиц, пожалуй, первое место занимал новгородский епископ, т. к. он был хранителем новгородской государственной казны, ему принадлежало право церковного суда и наблюдения за системой мер и весов. Новгородский владыка вел важные международные переговоры и председательствовал в Совете господ.⁷ В 1165 г. новгородский епископ (владыка) получил сан архиепископа.

С. Ф. Платонов указывал, что по установившемуся порядку выбор епископа осуществлялся из трех кандидатов, причем ровно три жребия с именами, обсужденными на вече, клали на престол в храме св. Софии и давали мальчику или же слепому взять два жребия. Избранным считался тот, чей жребий оставался нетронутым.⁸ С точки зрения теократической власти Софийский собор олицетворял собой не только место для богослужения или избрания церковного владыки. Здесь проходили торжественные церемонии, приемы иностранных послов. В Софии помещались библиотека и ценнейший городской архив, а также образцы мер и весов.⁹

Чрезвычайно дискуссионным в научной литературе является по-прежнему вопрос о составе народного собрания. В современном смысле слова, вполне естественно, что вече не было ни по своему составу, ни по порядку работы представительным учреждением. Конечно же, нельзя отождествлять правомочия участников вече с полномочиями и процедурой выборов депутатов. Как считал В. О. Ключевский, на вечернюю площадь бежал всякий, кто считал себя полноправным гражданином. Вече обыкновенно

состояло из граждан одного старшего города, т. е. Великого Новгорода, но иногда на нем появлялись и жители младших городов новгородско-псковской земли. Впрочем, как правило, это были представители Старой Ладоги и Пскова.

Иногда весь город «раздирался» между борющимися партиями. Эти партии, как правило, возглавлялись определенными боярскими группировками. Сначала это была борьба двух сторон, а впоследствии, после 1180-х гг. — борьба пяти концов (районов) Новгорода.¹⁰ В случае такой борьбы могли собираться одновременно два вечера, одно на обычном месте, на Торговой стороне, другое же собиралось на Софийской площади. Когда вече разделялось на партии, сам приговор вырабатывался насильственным способом, т. е. посредством драки, главным результатом которой был характерный для средневековья итог: победившая сторона признавалась в качестве большинства голосов. Случалось, и не раз, в Новгороде, когда раздор заканчивался тем, что оба вечера, двинувшись друг против друга, сходились на большом волховском мосту и начинали побоище, если духовенство вовремя не успевало разнять противников.

Сама драка была своеобразной формой поля, т. е. суда Божия. Точно так же можно рассматривать и форму наказания провинившегося, как то сбрасывание с волховского моста осужденных вечерним приговором. Фактически это было пережиточной формой древнего испытания водой. Такое значение волховского моста выразилось в поэтической форме в легенде, занесенной в некоторые русские летописи и в записки бывавшего в России в нач. XVI в. Сигизмунда Герберштейна. По его словам, когда новгородцы при Владимире Святом сбросили идол Перуна в Волхов, рассерженный бог, доплыв до моста, выкинул на него палку со словами: «Вот вам, новгородцы, от меня на память».¹¹

Городская община в Северо-Западной Руси была неоднородна и состояла из нескольких категорий граждан. Важное значение имели в Новгороде и Пскове бояре-землевладельцы, к которым причислялись и разбогатевшие купцы. Торговое сословие именовалось общим названием — купцы, гости (были купцы добрые — гости и купцы местные). Купцы играли видную роль в управлении, делились на сотни и выбирали старост для управления.

Категория простых жителей Новгорода, помимо бояр и купцов, именовалась «житьи люди» — на примере Новгорода — это новгородцы, имевшие дворы и оседлость в городе. Помимо этого источники фиксируют и другую категорию населения городской общины — «черные люди», т. е. ремесленники и земледельцы.

Конечно же, в политической истории Новгорода немало случаев борьбы между «черными» людьми и боярами. Так, согласно Софийской и Новгородской летописям, в 1418 г. произошел знаменитый конфликт между рядовым гражданином Степанкой и боярином Даниилом Ивановичем Божиным, который был то ли «господарем», то ли «ростовщиком, кабалившим мелкий новгородский люд», по мнению В. Н. Бернадского.¹² Для нас наиболее интересно то, что новгородцы схватили боярина Данилу Ивановича Божина прямо на улице и повели на вече «аки злодея», а затем «сринуша ... с мосту, аки разбоиника и зло деюща людям многим».¹³

Особую роль играли в жизни Новгорода и Пскова иностранные купцы — гости, являвшиеся жителями о. Готланда, Германии, Польши, Лифляндии и других территорий. Первыми с начала XII в. в Новгороде основались купцы с острова Готланда из города Висби, который был тогда одним из центров балтийской торговли. Готландцы построили в Новгороде на торговой стороне у торгового двора с церковью св. Олафа, с «варяжской божницей», как его называли новгородцы.¹⁴ Позднее, в конце XII в. в Новгороде появились купцы из немецких городов, в том числе из Любека. Немецкая купеческая община построила в той же части Новгорода другой двор, на котором в 1184 г. поставлена была церковь св. Петра. С усилением Ганзы в XIV в. немцы в Новгороде вытеснили готландцев и стали нанимать их новгородский двор, и тогда высшее руководство немецкой торговлей в Новгороде перешло от Висби к Любеку, главе Ганзейского союза. Гости пользовались уважением и широкими правами, делясь на летних и зимних, срок пребывания в городе ограничивался одним сезоном, в крайнем случае — годом и днем. Гости жили в отдельных определенных местах, где имели свои склады и управление. Новгородские власти не имели права вмешиваться во внутренние дела факторий. В течение длительного времени именно новгородцы удерживали за



Новгородское вече. А. П. Рябушкин

собой посредничество в торговле с немцами с другими русскими землями.¹⁵

Важную роль в управлении городским хозяйством и нуждами горожан играли два высших выборных чина — посадник и тысяцкий, чьи функции относились к исполнительным органам власти. Пока эти лица занимали свои должности, они назывались «степенными», т. е. стоящими на ступени, а, покинув степенную службу, они получали звание «посадников и тысяцких старых». Как отмечают многие историки, довольно трудно разграничить их полномочия: посадники степенные и старые в походах командовали новгородскими полками, но примерно то же самое делали и тысяцкие. И все-таки между этими двумя чинами были и существенные различия. Посадник являлся прежде всего гражданским управителем города, а тысяцкий — военным. Приезжающие в Новгород ганзейские купцы четко различали между ними разницу и в удельные века, т. е. во времена независимости Новгородской республики, называли посадника «бургграфом», а тысяцкого — «герцогом».¹⁶ Посаднику и тысяцкому подчинялся целый штат подчиненных лиц, составлявших городскую новгородскую бюрократию: приставы, биричи, подвойские, половники, изветчики, которые занимались исполнением судебных и административно-полицейских распоряжений. Они, как указывал еще В. О. Ключевский, выполняли своеобразную функцию «связи с общественностью», объявляя решения вечевого собрания или же призывая провинившихся жителей города к суду.¹⁷

Кроме того, немцы сообщали и о существовании в Новгороде особого совета («Herren»), или же «Совета господ», являвшегося по своим функциям подготовительным и распорядительным учреждением. Этот совет состоял из старых и степенных посадников, тысяцких и сотских, и, как полагали многие исследователи новгородских порядков, носил аристократический характер.¹⁸ Как пишет В. Л. Янин, «посадник является представителем не только своей собственной боярской группировки, но и общегородского боярского совета».¹⁹

Подобное особое учреждение, которое предварительно разрабатывало законодательные вопросы и предлагало вече готовые проекты законов или решений, существовало и в Пскове. «Herrenrath», так называли его немцы, или же просто «господы», как именовали

его жители Пскова. Безусловно, определенное сходство между этим органом власти вольного города Новгорода или же Пскова и древней боярской думой великого князя с участием городских старейшин, или же «старцев градских» существует. Так, новгородские князья для обсуждения важных вопросов в XII в. приглашали к себе на совет вместе с боярами городских сотских и старост. По мере того, как князь терял свои политические связи с обществом, местный правительственный совет усиливает свое значение как распорядительное учреждение. Следует признать, что в истории политической жизни Новгорода боярский совет имел гораздо больше значения, чем вече, бывшее обыкновенно послушным его орудием.

Новгородский совет впоследствии состоял из княжеского наместника и городских властей: из степенных посадника и тысяцкого, из старост кончанских и сотских. Но рядом со степенными в совете заседали и старые посадники и тысяцкие. Частые смены высших сановников под влиянием борьбы партий были причиной того, что в Совете господ было всегда много старых посадников и тысяцких. Вот почему новгородский совет в XV в., накануне падения новгородской вольности, состоял не более чем из 50 членов.

В течение определенного периода времени, а именно в XIII–XIV вв., две основные сословные категории — бояре и рядовые горожане, т. е. «люди вятские» и «люди меньшие», стали открыто соперничать. Даже согласно летописному преданию, городской совет именуется как «совет зол». В 1255–59 гг. бояре объединяются в неодобряемом народом «совете злом», а «люди меньшие» собираются на вече, которое тоже не было по-настоящему легитимным, т. к. включало далеко не все сословия горожан.²⁰ Любопытно, но в лексике в это время отражается политическая конкуренция и получает распространение, как считает А. В. Петров, категория «крамольников». Они действовали «без новгородского слова», т. е. вопреки идеям вечевых порядков, и представляли собой «простую чадь», т. е. городской плебс.²¹

Начиная с середины XIV в. в Новгородской республике происходит важный процесс консолидации боярства, и это проявляется во многих сферах социально-политической жизни, в том числе в сфере реформирования института посадничества, фундаментально изученного в трудах В. Л. Янина. Посадник является



Вече во Пскове. В. М. Васнецов

«представителем не только своей собственной боярской группировки, но и общегородского боярского совета, образовавшегося из представителей всех концов Новгорода».²²

Видимо, далеко не случайно на этот период приходится и процесс формирования самостоятельности Псковской «независимости». Хотя следует подчеркнуть, что период суверенитета этой земли был невелик и составил чуть более двух столетий, т. к. псковская территория входила в состав Новгородской земли. В летописном известии под 1348 г. говорится о Болотовском договоре, согласно которому Псков получил независимость от Новгорода.

Если отмечать наиболее важные черты управления в Псковской республике, то верховной законодательной властью здесь, как и в Новгородской республике, являлось народное собрание, вече. Это совершенно четко читается в статье 108 Псковской Судной грамоты: «А которой строку пошлинной грамоты нет, и посадником доложить Господина Пскова на вечи, до тая строка написать. А которая строка в сей грамоте нелюба будет Господину Пскову, ино та строка волно выписать вонъ из грамот».

Псковское вече издавало законы и утверждало их с помощью особого церемониала, т. е. принятые народом акты помещались в специальный архив-ларь, который находился в соборе Святой Троицы. В этом храме, вероятно, находилась и государственная казна Псковской республики.

Порядок созыва вече напоминал лишь отчасти новгородские традиции. Так, собирать вече, судя по всему, имели право степенные посадники и князь, но во время мятежей это право могли присвоить себе и другие лица.

Судя по формуле «весь Псков», в вече мог участвовать любой хозяин двора в черте города Пскова (в обиходе таких владельцев недвижимостью называли мужами — псковичами). Помимо горожан могли участвовать в Псковском вече и жители пригородов, но постоянного характера это участие не носило. Участвовали ли в вече и смерды, т. е. основная масса тяглого крестьянства (т. е. несущего государственные повинности, тягло) — неизвестно.

Вече в Пскове ведало фактически основным кругом дел, а именно: призывало и изгоняло князей, распоряжалось городской казной,

объявляло войну и заключало мир, ведало внешними сношениями, назначало и смещало должностных лиц. Городское строительство не велось без разрешения псковского веча. Оно же определяло меры веса и объема, решало вопрос о выпуске денег, производило раскладку повинностей, а также пожалование земель и привилегий. На псковском народном собрании, вероятнее всего, производился суд по важнейшим делам. Решение веча в Пскове называлось приговором и записывалось в грамоту, к которой прикладывалась печать.

Общепризнано, что по сравнению с новгородскими порядками псковское вече было более миролюбивым, а бояре не столь влиятельными. Кроме того, на собрании обычно выбиралось два посадника — это тоже существенное отличие Пскова от Новгорода. Поэтому характер власти посадников носил подчиненный народной воле порядок. С. Ф. Платонов совершенно справедливо отмечал: «Все общество имело более демократический склад с преобладанием средних классов над высшими».²³

Особое место в управлении текущими делами занимали псковские степенные посадники, которые олицетворяли собой представителей исполнительной власти республики. Выбирались они на вече из небольшого числа боярских семей. Степенные посадники сменялись каждый год, а с 20-х годов XV в. раз в полгода, но затем вновь могли занять эту должность. В обычной каждодневной практике степенные посадники Псковской республики входили в состав особой общегородской коллегии, или же совета, «господы». Помимо этого, они предводительствовали войском, занимались вопросами внешних сношений, наблюдали за строительством, распоряжались финансами.

Судьба вечевого порядка в Новгороде и Пскове была предрешена не только внутривластной борьбой, но и определялась возрастающей ролью самодержавной модели правления Московской Руси. Определенный финал борьбы двух начал — вечевого и самодержавного, посаднического



Отправка Марфы Посадницы и вечевого колокола в Москву. А. Д. Кившенко

и великокняжеского, наступил в 1477–1478 гг., когда московский князь Иван Васильевич III двинулся на Новгород. Итог хорошо известен:

вече было запрещено, вечевой колокол был увезен в новую столицу, а посадничество ликвидировано.



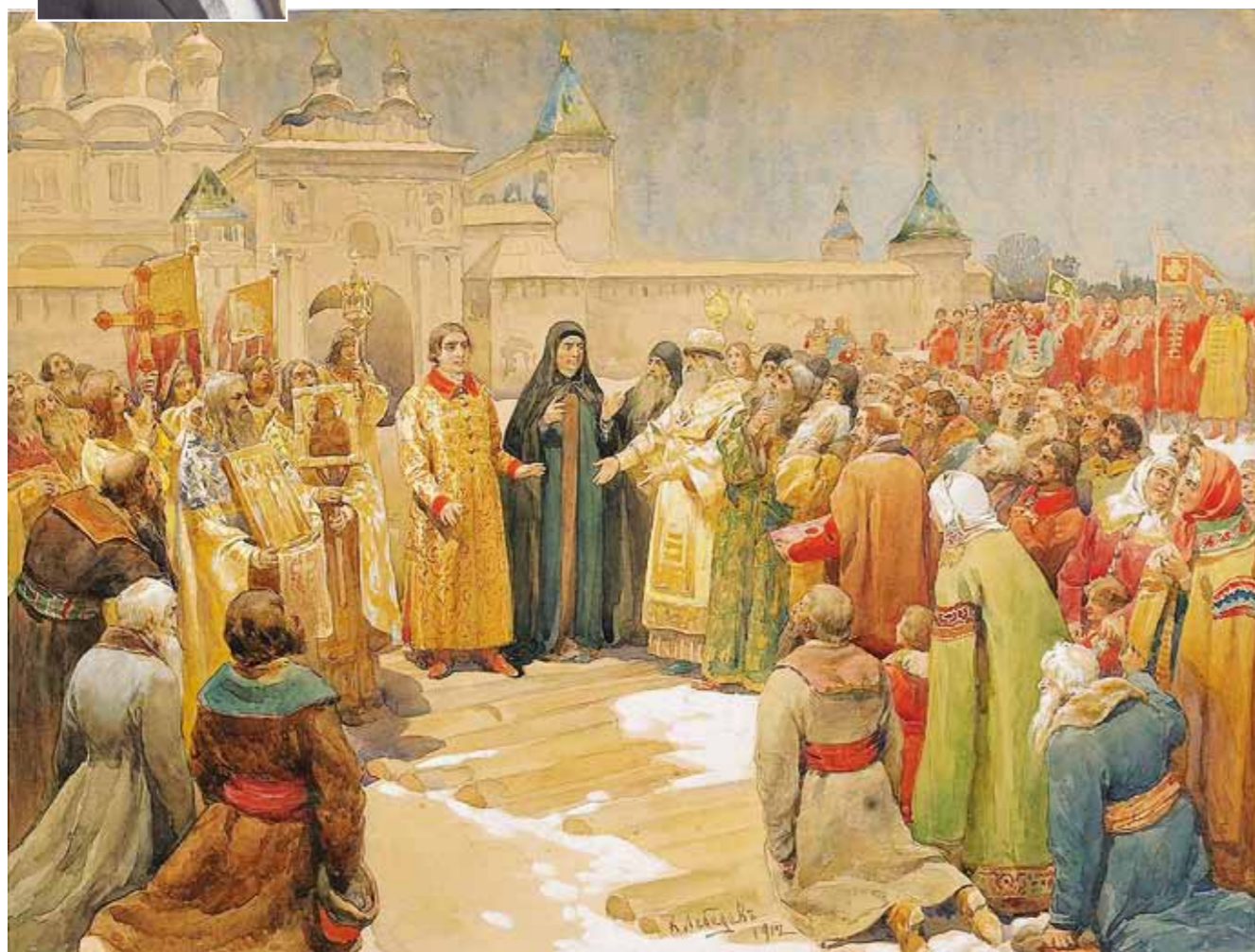
«Марфа Посадница (Уничтожение новгородского веча)» (фрагмент). К. В. Лебедев

Примечания

- ¹ Ключевский В. О. Русская история. Полный курс лекций. Лекция двадцать третья. Режим доступа: <http://www.bibliotekar.ru/rusKluch/23.htm>
- ² Носов Е. Н. Новгород и новгородская округа IX–X вв. в свете новейших археологических данных // Новгородский исторический сборник. Вып. 2. — Л., 1984, С. 18.
- ³ См.: Греков Б. Д. Киевская Русь. — М., 1953.
- ⁴ Янин В. Л. Новгородские посадники. Изд. 2-е. — М., 2003. С. 106.
- ⁵ Там же.
- ⁶ Петров А. В. От язычества к Святой Руси. Новгородские усьобицы: к изучению древнерусского вечевого уклада. — СПб., 2003. С. 196–197.
- ⁷ Янин В. Л. Новгородские посадники. Изд. 2-е. — М., 2003. С. 156.
- ⁸ Платонов С. Ф. Лекции по русской истории. — Петрозаводск, 1996. С. 139.
- ⁹ Никитин В. А. Житие и труды святителя Евфимия, архиепископа Новгородского // Богословские труды. М., 1983. Сб. 24. С. 262–263.
- ¹⁰ Петров А. В. Социально-политическая борьба в Новгороде в середине и во второй половине XII в. // Генезис и развитие феодализма в России: Проблемы истории города / Отв. ред. И. Я. Фроянов. — Л., 1988. С. 26.
- ¹¹ Ключевский В. О. Русская история. Полный курс лекций. Лекция двадцать третья. Режим доступа: <http://www.bibliotekar.ru/rusKluch/23.htm>
- ¹² Бернадский В. Н. Новгород и Новгородская земля в XV веке. — М. Л., 1961. С. 182.
- ¹³ Цит. по: Петров А. В. От язычества к Святой Руси. Новгородские усьобицы. С. 279–280.
- ¹⁴ Янин В. Л. Очерки истории средневекового Новгорода. — М., 2008. С. 367.
- ¹⁵ Подробнее см.: Казакова Н. А. Русско-ливонские и русско-ганзейские отношения. Конец XIV – начало XVI в. Л., Наука, 1975; Рыбина Е. А. Иноземные дворы в Новгороде XII–XVII вв. М., МГУ, 1986; Янин В. Л. Очерки истории средневекового Новгорода. — М., 2008.
- ¹⁶ Ключевский В. О. Русская история. Полный курс лекций. — М., 2006. С. 155.
- ¹⁷ Там же.
- ¹⁸ Платонов С. Ф. Лекции по русской истории. С. 140.
- ¹⁹ Янин В. Л. Очерки истории средневекового Новгорода. С. 207.
- ²⁰ Петров А. В. От язычества к Святой Руси. Новгородские усьобицы: к изучению древнерусского вечевого уклада. С. 258.
- ²¹ Там же.
- ²² Янин В. Л. Очерки истории средневекового Новгорода. С. 207.
- ²³ Платонов С. Ф. Лекции по русской истории. С. 145.



ЗЕМСКИЕ СОБОРЫ XVI–XVII вв. В ФОРМИРОВАНИИ И УКРЕПЛЕНИИ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ



Избрание на царство Михаила Романова (1613 г.)
картина К. Лебедева

В. П. Журавлев
кандидат юридических наук, председатель
Избирательной комиссии ЛО

В условиях ордынского ига (1243–1480) сфера действия принципа выборности резко сузилась. Великого князя назначал хан Золотой Орды. В Москве последний выборный тысяцкий был казнен при Дмитрии Ивановиче.

С присоединением к Москве Новгорода и Пскова вечевая демократия погибла, как казалось, навсегда. В январе 1478 года вече в Новгороде было отменено, вечевой колокол увезен в Москву с вырванным «языком», вместо выборных посадников, тысяцких и архиепископов стали править присы-

лаемые из Москвы наместники и духовные пастыри.

Московские князья восприняли от татар самовластный, азиатский способ управления народом, голос которого потерял свою силу. Настоящей силой стало дворянство, слой профессиональных воинов и администраторов, сформировавшийся на службе у московских князей. На места Иван III (1462–1505) направлял наместников и волостелей, которые «кормились» за счет населения.

В правление временщиков (Елена Глинская, Овчина-Телепнев-Оболенский, И. Ф. Бельский) в малолетство Ивана IV Васильевича (родился



Рисунок художника Клавдия Лебедева «Царь Иоанн IV открывает первый Земский собор своею покаянною речью». На картине открытие Первого Земского собора 1549 года

в 1530 г., провозглашен великим князем в 1533 г.) управление расстроилось. Государственная казна опустела. Разбойники свирепствовали, а наместники и волостели, направляемые из Центра, вместо того, чтобы ловить разбойников и заботиться о государственных нуждах, грабили население и набивали свои карманы. Дальше так жить было нельзя, и после венчания на царство Ивана IV (1547) и московского восстания в сочетании с грандиозным пожаром начался едва ли не первый в отечественной истории цикл российских реформ. Одним из направлений реформ стала демократизация московского общества.

Широкое распространение в середине XVI века получил политический памфлет под названием «Беседа Валаамских чудотворцев». В этом публицистическом произведении царю высказывался совет: «воздвигнути от всех градов своих и от уездов градов тех и беспрестанно всегда содержать погодно при себе от всяких мер всяких людей».

Следует подчеркнуть, что традиционное представление об Англии как родине парламентаризма, выборных законодательных

учреждений является весьма неточным. Сословно-представительные учреждения возникали в следующей последовательности: Леон и Кастилия (1188 г.), Каталония (1218 г.), Германия (1237 г.), Португалия (1254 г.), Арагон (1274 г.), Франция (1302 г.), Швеция (1435 г.), Дания (1468 г.). В Англии Иоанн Безземельный подписал Великую хартию вольностей, предусматривавшую созыв представителей от населения, в 1215 году, но реально английский парламент собрался лишь в 1265 году. Россия в «английском стиле» тоже могла бы претендовать на одно из первых мест, так как в 1211 году великий князь Всеволод Юрьевич собирал собор представителей от различных групп населения, что нашло отражение в русских летописях.

С конца 1540-х годов началась работа российского сословно-представительного учреждения — Земского собора. «В XVI в. Земский собор лишь формировался как учреждение и первоначально не имел ни четкой структуры, ни четкой компетенции. Практика созыва и порядок заседаний, тем более состав собора, не были строго регламентированы

и изменялись; постепенно формировалась и, так сказать, соборная терминология — установить четкие различия между собственно земскими соборами и более или менее широкими совещаниями соборной формы, т. е. совещаниями «думных людей» или думного собора (Боярской думы и освященного собора) с представителями отдельных групп феодалов или даже посадского населения, не всегда возможно», — писал известный специалист по данному историческому периоду С. О. Шмидт.¹

Что же известно о порядке созыва Земских соборов, о роли выборного элемента в этом деле?² Состав этого учреждения парламентского типа формировался несколькими путями. Без каких-либо выборов в заседаниях Земских соборов в соответствии с должностным положением участвовали члены Боярской Думы и Освященного Собора — собрания высших руководителей православной церкви. Представители от дворянства, купечества, от посадских людей и других категорий населения на каждый конкретный собор приглашались. Для этого проводились выборы в соответствии с порядком, который устанавливался приказами.

В Земском соборе 1566 года принимали участие 374 человека: 32 священнослужителя (8,5 % от всего числа); бояр, окольничих и других высших чинов — 29 (7,7 %); дворян и детей боярских первых двух статей вместе с торопецкими и луцкими помещиками — 205 (55 %); представителей приказного ведомства — 75 (20 %). В Соборе 1598 года было 512 человек: 109 от духовенства (21,2 %); бояр, окольничих, думных дворян и дьяков 53 (10,3 %); представителей приказного ведомства и других администраторов — 48 (9,5 %); военно-служилых чинов — 267 (52 %); торгово-промышленных людей — 36 (7 %).³

Население Московского царства в XVI–XVII веках составляло от 3–4 до 7–8 млн человек. А в заседаниях Земских соборов участвовало несколько сот человек. Представительный характер учреждения очевиден.

Процедура выборов представителей на общеземские совещания (соборы) начиналась с принятия решения о созыве. Решение диктовалось одним обстоятельством — возникновением проблемы, требующей соборного решения. Земские соборы избирали царей, решали вопросы войны и мира, изыскивали

финансовые ресурсы для решения важнейших государственных проблем и принимали законы.

Земский собор вряд ли можно назвать органом, представлявшим интересы всего населения Московского государства. В его составе безусловное преимущество имели лица, относившиеся к высшим сословиям феодального общества того времени. Но фактически Земский собор выражал интересы народа как этнического целого, и его решения безусловно соответствовали объективным потребностям времени, интересам большинства населения.

Решение о призвании в столицу выборных с мест принималось органом верховной власти и оформлялось указом или приговором.

Вслед за этим начиналась следующая стадия подготовительного этапа — извещение местных властей о состоявшемся решении и ожидаемых действиях. Она включала оформление и рассылку призывных грамот. Обязанность донести до мест содержание указа (приговора) возлагалась на приказы. Для этого в них имелись специально составляемые «рописи», где более или менее верно отражалось состояние территорий и их населения.

По получении призывной грамоты воевода был обязан информировать соответствующие сословия своей территории о предстоящем соборе и его дате. Судя по текстам грамот и воеводским отпискам, существовало два основных способа оповещения населения: общий (публичный) и личный, именной (по дворам). Для оглашения информации часто использовались «торговые дни». На сроки созыва соборов влияло время года (состояние дорог), отдаленность от Москвы населенных пунктов, от которых должны были приехать представители, и другие факторы.

Голосование проводилось в городах. Местом голосования в XVII в. были «съезжие» или земские избы. Они являлись «офисами», местами размещения воевод или земских старост. В этих «присутственных местах» собирались местные жители, имевшие право участия в выборах. Но воеводам часто приходилось принимать особые меры, посылать служилых людей, чтобы обеспечить явку жителей.

Дореволюционный автор С. Авалиани, учитывая значительную подвижность лиц из военно-служилого сословия, обратил внимание на то, что «дворяне первых двух статей,

не отличаясь своими служебными назначениями, будучи помещиками и вотчинниками, являлись на собор представителями служилой знати, дворянства, как определенной сословной категории, от тех самых мест и уездов, где их застал указ об открытии действий собора, ибо в силу чрезвычайной подвижности военно-служилого человека, последний постоянно находился вдали от своих поместий и вотчин; в качестве представителя на земском соборе выступал не только столичный дворянин, помещик, который терял с переходом в столицу корпоративную связь с уездным дворянством, но и провинциальный дворянин, помещик и просто служилый человек».⁴

Участие в выборах с точки зрения правительства являлось повинностью. Но акты общеземских выборов не предусматривали наказания за неявку, поэтому случаи применения санкций к нерадивым избирателям довольно редки. Иногда недовольство столичных властей обращалось на нерасторопного воеводу.

После сбора жителей начиналась вторая стадия этапа — непосредственно выбор делегатов. Она состояла в оглашении указа и отборе кандидатур на Земский собор. О порядке голосования в тот период известно мало. Судя по документам, это голосование было личным, устным и открытым. По результатам выборов составлялась воеводская «отписка», которая отправлялась в столицу.

Таким образом, второй этап процедуры выборов обязательно включал сбор избирателей, голосование и оформление документов о выборах.

Завершающий этап процедуры выборов проходил в столице, куда съезжались выборные с мест. Основное содержание данного этапа составляла регистрация прибывших с мест в приказе, указанном призывной грамотой. Действия столичных властей состояли в принятии делегатов и проверке их статуса посредством отписок и «выбора» с мест. После проверки имя прибывшего, дата прибытия в приказ самого делегата и дата получения документов о выборах вносились в «именной список». Эти действия знаменовали окончание процедуры выборов.

Лев Владимирович Черепнин (1905–1977), вице-президент Международной комиссии по истории представительных и парламентских



Картина С. В. Иванова «Земский собор (XVII в.)» (1908 г.)

учреждений отмечал в своей фундаментальной монографии: «История земских соборов — история централизованного государства в сословно-представительной форме. Это процесс не однолинейный, а сложный и противоречивый, ибо государственная централизация может происходить в разных формах. Централизация и самодержавие — не синонимы».⁵

Земский собор существенно отличался от вече. Вече было органом прямой демократии, а Земский собор являл собой крупный шаг по развитию представительной демократии. Если вече обладало всей полнотой власти и его решение носило обязательный характер, то Земский собор являлся органом совещательным. Его решения подлежали утверждению царя.

«Не имея собственно ограничительного значения по отношению к царской власти, сохраняя, по форме, исключительно совещательный характер, соборы данного времени (первая половина XVII в.) заняли, однако, важное место в правительственной деятельности, не только доставляя для нее материальные

средства, но и направляя ее, указывая ей определенные цели и пути их достижения, участвуя в решении всех важнейших дел внешней и внутренней политики, возбуждая новые вопросы в законодательной области, наконец, давая санкцию самой верховной власти», — писал известный автор в эпоху борьбы за возрождение всеобщего представительства.⁶

Земские соборы второй половины XVI–XVII веков были «верхним этажом» здания своеобразной «московской демократии», значение и исторический опыт функционирования которой в нашей стране явно не оценены в полной мере. Земские соборы, особенно избирательные соборы конца XVI – начала XVII веков, должны были считаться с настроениями широких слоев по крайней мере городского населения, которое было неплохо организовано с середины XVI века в результате губной и земской реформ.

Население с середины XVI века в результате отмены системы кормлений вновь было привлечено к избранию должностных лиц, к формированию органов местного самоуправления. В Московском царстве во второй

половине XVI и на протяжении почти всего XVII века избирались многие должностные лица. Это были старосты губные, земские, посадские, слободские; целовальники земские, губные, подсудные, тюремные, таможенные и мытные; губные дьяки, сотские, пятидесятские, десятские, земские судьи, «излюбленные», «верные» и таможенные головы, палачи и т. п. Выборы использовались и как способ заполнения некоторых местных церковных постов, в частности, церковноприходских старост. Поскольку ими выполнялись не только духовные, но и светские функции, как-то: третейский суд, официальное свидетельство по сделкам.

Во-первых, выборы начинались потому, что на данной территории учреждалось самоуправление и необходимо было сформировать местные органы. Это основание было характерно для первой половины XVI в., когда отдельным территориям, а потом и повсеместно было разрешено учредить местные выборные органы. Аналогичный характер имело и другое основание — смена устройства местных властей.

Во-вторых, основанием выборов была вакантность поста вследствие смерти, отказа от должности, смещения (приказом из столицы, по прошению жителей или просьбе самого выборного), осуждения за правонарушения или иные действия, истечение срока полномочий.

Истечение срока полномочий не всегда являлось причиной выборов. В первые десятилетия официального введения выборности местных властей срок их полномочий вообще не определялся. Ограничение сроков службы местных выборных лиц можно с достоверностью вывести лишь индивидуально по должностям и территориям.

Юридическим основанием для избрания местных властей, как и общеземских, являлись акты центральной и местной администрации.

Как и в случае с выборами представителей в земский собор, процедура избрания местных властей включала три этапа — подготовительный, основной (голосование и оформление его результатов) и завершающий (утверждение выборного лица).

На подготовительном этапе давалось разрешение на выборы. В редких случаях выборы проводились, но результаты затем утверждались высшей властью.

Конкретное содержание второго этапа местных выборов во многом зависело от их территориальных масштабов. В частности, этим определялось место сбора, количество и состав приглашаемых на голосование жителей и даже то лицо, на которое возлагалась организация голосования и оформление его результатов. Но для любого уровня выборов на данном этапе характерны три основные стадии — сбор населения, голосование и оформление «выбора».

Началом основного этапа выборов местных властей можно считать сбор жителей территории. Местом голосования чаще всего, видимо, была «земская изба». Дата сбора, как правило, определялась лицом, на которое возложена обязанность по организации выборов на данной территории. После сбора жителей воевода или староста зачитывал грамоту, разрешающую выборы. Зачастую тогда же должностному лицу предписывалось предупредить избирателей об ответственности за своего избранника.

После оглашения начиналось голосование за кандидатов. Судя по документам, избиратели голосовали в полном составе, а не по сословиям. Так, самые широкие в социальном аспекте выборы губного старосты проводились на общем сходе. Оформление результатов выборов производилось письменно по определенным правилам. Итак, в стадию оформления результатов голосования включались также оформление записи и составление отчета ответственного за выборы.

Завершающий этап выборов состоял из двух обязательных стадий: «утверждения» выбора (или «выбора» и выборного) в приказе и крестоцелования избранного на местную должность. Порядок проведения данного этапа несколько трансформировался с течением времени. Первоначально актами крестоцелования не упоминалось и, по-видимому, не требовалось выезда избранных в столицу.

К середине XVI века процедура утверждения несколько изменилась. Во-первых, был официально введен обряд крестного целования для всех избранных лиц. Правда, его упоминание в актах середины XVI века носит несистематический характер. Со второй половины XVI века крестоцелование упоминается практически во всех актах как обязательное. Итак, со второй половины XVI в. принятие присяги — обязательная и постоянная



А. Ф. Максимов. «Земский собор»

по форме и содержанию процедура. Следует отметить, что название одной из выборных должностей — «целовальники» — прямо указывает на то, что эти лица были обязаны целовать крест в том, что будут честно выполнять свои обязанности.

Во-вторых, была определена процедура «утверждения» избранных лиц властями. Акты второй половины XVI в. часто требовали личного прибытия некоторых выборных в столицу в тот приказ, которому подведомственна сфера деятельности избранного лица. В первой половине XVII в. процедура «укрепления» местных избранников была дифференцирована. Ее порядок напрямую зависел от должности. Если избранный признавался «способным» к службе, его имя вносилось в список соответствующего ведомства. В том случае, если воеводой или приказом кандидатура избранного лица признавалась непригодной, возможно было три варианта процесса.

Первый — назначение новых выборов. В этом случае повторялись все действия, начиная с акта приказа или местного администратора.

Второй — выборный пост замещался назначением из столицы.

Третий — распоряжение о непригодности оспаривалось. Этот вариант, очевидно, был возможен лишь тогда, когда недовольство избранным высказывалось на местном уровне, а не в столице. Дальнейшее движение процесса включало обращение избирателей к столичным властям с прошением о сохранении данной кандидатуры и, возможно, жалобы на действия местных властей.

Едва ли не ключевую роль в местной жизни играли целовальники. Они избирались податным населением («по выбору от сошных людей») по приказанию губного старосты или воеводы. Избирательный округ — «кость» — состоял из волостей, сел и вотчин одного уезда. «Дача», избрание целовальника считалось «тяглом», то есть повинностью перед государством. Целовальник не обязательно должен быть грамотным. Более важными были другие данные: «человек... добрый, душою прям и животы прожиточен, ... у дела быти ему годно и верит ему... мочно». Основной обязанностью целовальника был

сбор налогов, прежде всего в денежной форме. Целовальник был обязан собирать, хранить деньги, а также доставить и сдать их в соответствующий приказ. Этот несчастный отвечал своим имуществом за собранные деньги. Забавное для современного читателя название этой должности связано с тем, что избранный целовальником человек целовал крест, то есть приносил публичную присягу, клятву в том, что будет честно исполнять взваленные на него обременительные обязанности. Целовальник мог получить «подмогу» в размере до 5 рублей в год, но этой суммы было совершенно недостаточно. Особенно при довольно частой ситуации, когда московские приказные люди неделями затягивали прием привезенных денег, и провинциалы порой оказывались в весьма стесненном материальном положении. Обычно на губу избирали до 4-х целовальников сроком на 5–10 лет. Им в помощь выделялись местные «силовики» — стрельцы, пушкари, тюремные сторожа и палачи.

Кстати, палачи также выбирались «с посадов и с уездов с сох, с дворцовых сел, и с черных волостей и со всяких сошных людей. За исключением Москвы, где палачи всегда были местной «номенклатурой». Обычно избирались губные дьяки («начальники департаментов»), губные дьячки (вели делопроизводство, все письменные дела), а также тюремные целовальники и сторожа. Последние иногда нанимались на работу. Кроме названных лиц жители выбирали также представителей от определенного количества дворов — десятских, пятидесятских, сотских. На них возлагались полицейские функции, наблюдение за приезжими, помощь старостам, целовальникам. Они приводились к присяге и получали соответствующие «памяти».

Следует отметить, что избрание местных должностных лиц — частый способ замещения поста, но по правительственному распоряжению допускалась замена избрания прямым назначением.

Представляется интересным обратить специальное внимание на тех российских жителей, которые имели право участвовать в выборах представителей в Земских соборах и в выборах в органы местного самоуправления. Применительно к эпохе Московского царства можно говорить о появлении определенных цензов.

Возрастной ценз был связан с тем, что взрослым считалось лицо 15 лет, если говорить о мужской части населения. В 15 лет начиналась служба дворян. Им давали поместье и включали в соответствующие списки. С 15 лет можно было вступать в законный брак. В выборах губного старосты участвовали все дворяне и дети боярские. Сведения о количестве избирателей в уезде воеводы получали, как правило, из списка дворян, «коим быть у выбору». «Выбором» в данном случае именуется не избрание, а списки по службе. Так что очевидным фактом является связь возрастного критерия с пригодностью к службе. Правда, эти понятия не идентичны даже для служилых людей. В частности, лица «отставленные за старостью» от службы не лишаются права голоса, если только старческие недомогания не препятствуют явке.

На сельских сходах при избрании десятских, пятидесятских и каких-то других лиц с какого-то исторического момента начали принимать участие «большухи». Это были женщины, оставшиеся после смерти мужа за старшего в семье. Но во всех известных актах, посвященных выборам, фигурируют только лица мужского пола. В городах московского периода значительная часть женщин вела так называемый «теремной» образ жизни и вряд ли каким-то образом влияла на выборные процедуры.

Вряд ли имели право голоса иноверцы и иноземцы. Они в ряде случаев присутствовали в ситуациях, когда проходили выборы, но лишь в качестве гостей.

Что касается вероисповедания, допущение «иноземцев», возможно, исключает это условие из списка постоянных требований. Так, достоверно известно, что на соборе 1648–49 гг. присутствовали не только российские подданные.

О социальном критерии или цензе приходится говорить весьма осторожно и условно. Московское государство XVI–XVII веков принято называть сословно-представительной монархией. Но большинство историков считает, что сословия сформировались окончательно только в правление Екатерины II, то есть во второй половине XVIII в. Среди избирателей исторической полосы от Ивана Грозного до Петра I можно выделить группы лиц в соответствии со свободным или зависимым статусом, «разрядом» на царской службе, «чином» и т. д.



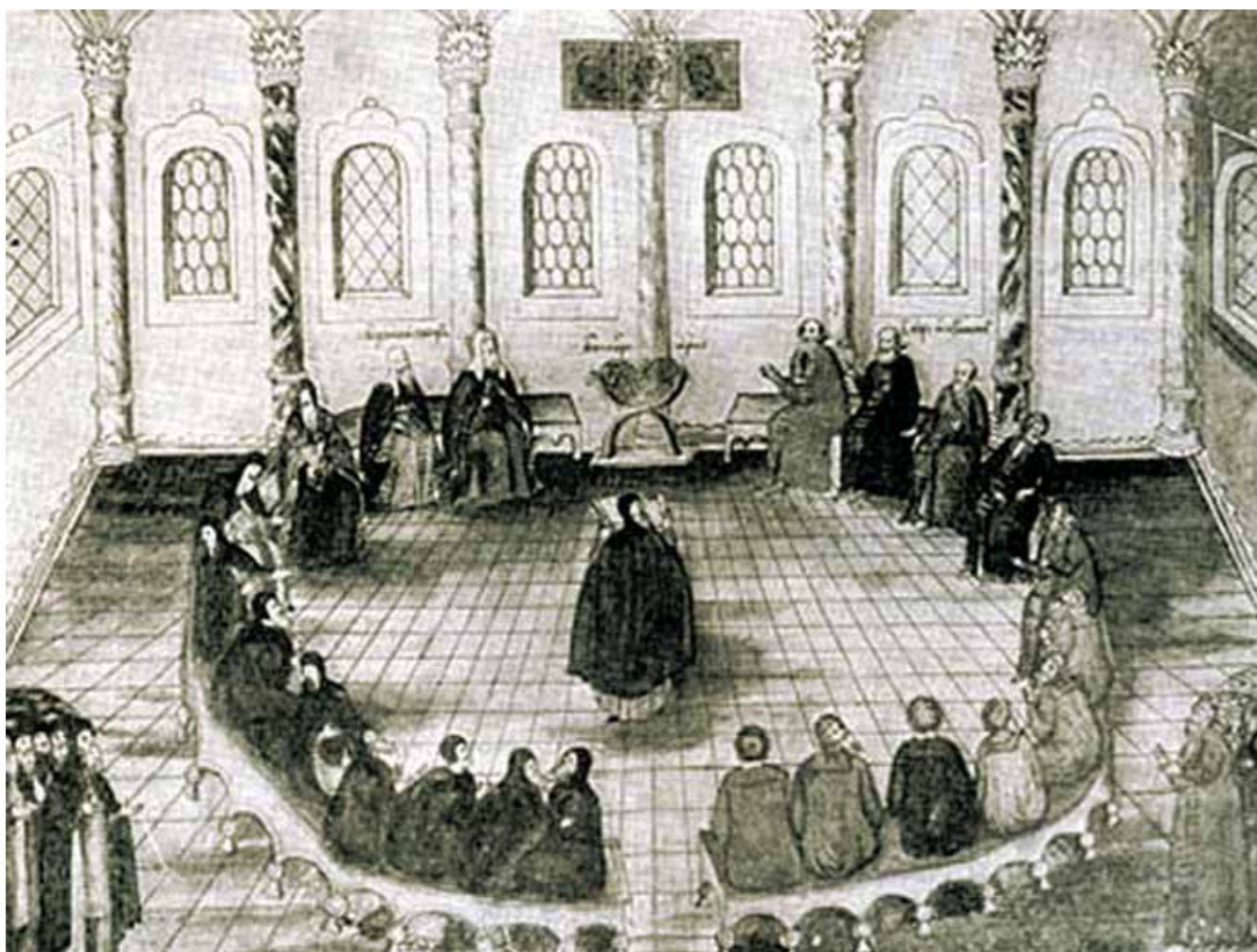
Сбор недоимок. Е. Пукирев, 1870 г.

В местных выборах каждой должности соответствовала своя более или менее определенная социальная группа избирателей. Так, земское управление было прерогативой «волостного крестьянства и посадского населения». Городское или сельское население участвовало в выборах в зависимости от территориальных рамок компетенции избираемого. В частности, на черносошных землях земских старост и целовальников избирал волостной сход, а выбор посадского старосты или «подсудного» целовальника в городе осуществляли посадские люди. Таким образом, каждая местная должность предполагала свой слой избирателей, определяющийся общей социальной принадлежностью и не зависящий от конкретного социального положения избирателя.

Выборы в масштабах всей, или по крайней мере значительной части русского государства в XVI–XVII веках, строились по принципу представительства от территории. Территориальный критерий подразумевает участие в выборах жителей определенной



«Избрание М. Ф. Романова на царство в 1613 году».
Репродукция с картины художника Г. Угрюмова
(ЦГА КФФД СПб)



Заседание земского собора 1613 года. Миниатюра из рукописи «Избрание на царство М. Ф. Романова» (1673 г.)

территории. Избирательным округом на общеземских выборах, по крайней мере к XVII веку был уезд. Соответственно, правом участия в выборах могли воспользоваться жители уезда.

Местные выборы могли подразумевать различные масштабы — город, губа, волость. Поэтому территориальный критерий в местных выборах напрямую зависел от формируемого органа или избираемого лица. Количественные характеристики избирательного корпуса в актах не определялись. В идеале все, удовлетворявшие приведенным требованиям, должны были присутствовать на голосовании.

Отдельного внимания заслуживают выборы царей земскими соборами. Первым выборным царем был Борис Годунов (1598). Он дважды притворно отказывался принять «шапку Мономаха», но после третьего обращения согласился. Об избрании на царство Григория Отрепьева (1605) и польского королеви́ча Владислава (1610) отечественные

источники красноречиво помалкивают. Сомнительным выглядит и то, как «выкрикнули на царство» Василия Шуйского (1606). Наиболее многочисленным (700–800 человек) и представительным (включая представителей казачества и черносошных крестьян) выглядит Земский собор, избравший на царство Михаила Федоровича Романова (1613). Сами Романовы явно тяготились демократическим происхождением своей власти.

Работа земских соборов завершилась в 1682 году. Одна из комиссий земского собора участвовала в подготовке решений об уничтожении земств, об уравнивании служб и податей. Члены второй комиссии участвовали в избрании царем десятилетнего Петра Алексеевича 27 апреля 1682 года и шестнадцатилетнего Ивана Алексеевича 26 мая 1682 г. Некоторые авторы считают, что суд над царевной Софьей Алексеевной, созданный Петром I, состоял из представителей всех сословий и напоминал земские соборы, которые отошли в историю.

Примечания

¹ Шмидт С. О. У истоков российского абсолютизма: Исследование социально-политической истории времен Ивана Грозного. — М.: Прогресс — «Культура», 1996. — С. 151.

² Литература по истории Земских соборов весьма обширна, особенно по дореволюционному периоду. Из современных работ в наибольшей степени использована следующая работа: Белоновский В. Н., Белоновский А. В. Представительство и выборы в России с древнейших времен до XVII века (теория, история, практика). — М.: Изд-во ПРИОР, 1999. — 272 с.

³ Авлиани С. Земские соборы. 1) Историография земских соборов. 2) О представительстве на земских соборах XVI в. и начала XVII в. — Одесса, Типография «Техник», 1910. — С. 11, 44.

⁴ Авлиани С. Земские соборы. 1) Историография земских соборов. 2) О представительстве на земских соборах XVI в. и начала XVII в. — Одесса, Типография «Техник», 1910. — С. 43.

⁵ Черепнин Л. В. Земские соборы Русского государства в XVI–XVII вв. М., 1978. — С. 389.

⁶ Мякотин В. Земские соборы // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. Т. 12а. — СПб., 1894. — С. 503.



ВЫБОРЫ В ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПЕРИОД БУРЖУАЗНЫХ РЕФОРМ АЛЕКСАНДРА II



Е. С. Стецкевич

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории и мировой политики СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ

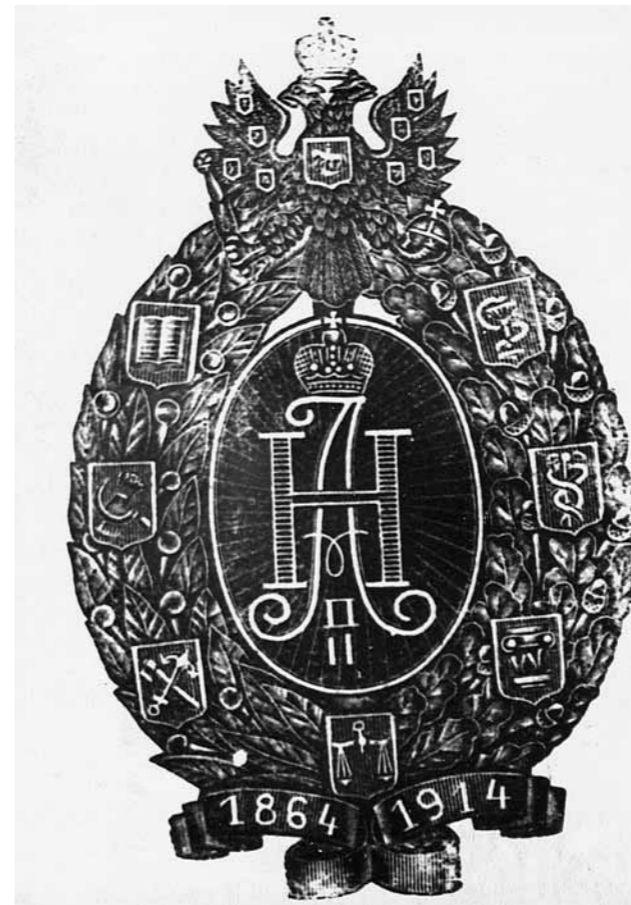
Реформа местного самоуправления, проведенная во второй половине XIX в., явилась ответом на четко осознанную обществом и правительством необходимость допущения населения к решению насущных вопросов развития территорий. Вопросы, с которыми не могла справиться центральная власть (в силу удаленности от периферии, незнания специфики местных условий, нехватки финансовых ресурсов), были переданы на обсуждение и решение выборным органам местного самоуправления. Задуманная реформа тщательно готовилась в правительстве, обсуждалась в обществе, печати, неоднократно корректировалась, прежде чем приобрела форму закона. В результате реформы в части губерний и уездов Российской империи были введены земские учреждения, а в ряде городов — всеобщие городские думы.

«Положение об уездных и губернских земских учреждениях» Александр II утвердил 1 января 1864 г. Оно определило порядок создания земств, их компетенцию, подотчетность органам государственной власти, а также особенности выборов земских депутатов. В преамбуле Положения формулировалась главная цель, для которой вводились земства: «призвать к ближайшему участию в заведывании делами, относящимися до хозяйственных польз

и нужд каждой губернии и каждого уезда, местное их население, посредством избираемых от них лиц». [7]. Земства должны были заведовать имуществами, капиталами, денежными сборами, им принадлежащими, благотворительными учреждениями; возводить и содержать здания, пути сообщения; способствовать развитию местной торговли, промышленности, народного образования; заботиться о прекращении нищенства и содержании тюрем; выполнять обязанности по раскладке государственных и местных денежных сборов. [7, ст. 2].

Земства могли самостоятельно действовать в пределах губернии или уезда, но не должны были «выходить из круга указанных им дел» и вмешиваться в дела, подотчетные правительственным, сословным и общественным властям или учреждениям. С первых шагов существования они были поставлены под контроль губернаторов и министра внутренних дел, имевших право остановить исполнение постановлений земских учреждений, противоречащих законам. [7, ст. 7, 9].

Земства имели распорядительные органы — уездные и губернские земские собрания и исполнительные структуры — земские управы. Земских депутатов (гласных) выбирали на трех избирательных съездах, фактически являвшихся куриями: на съезде уездных землевладельцев; на съезде городских избирателей; на съезде выборных от сельских

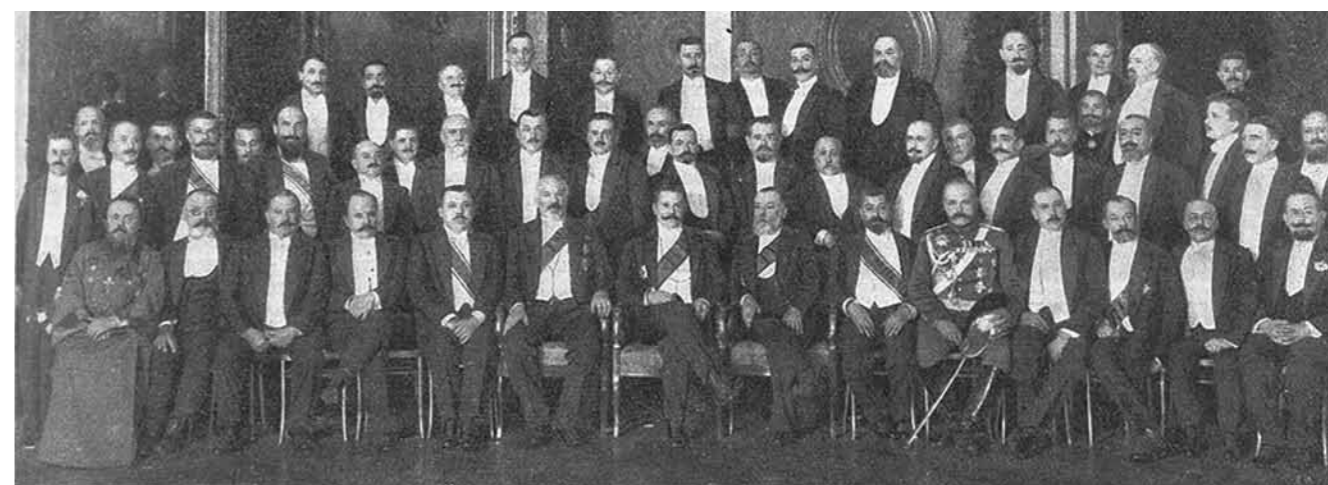


Юбилейный знак, выпущенный к 50-летию земства (1914 г., Санкт-Петербург, ЦГА КФФД)

обществ. [7, ст. 16]. К выборам не допускались лица моложе 25 лет; находящиеся под уголовным следствием и судом; «опороченные по суду или общественному приговору»; иностранцы, не принявшие российского подданства. Участие в голосовании можно было принять как лично, так и через посредство доверенных или уполномоченных лиц. Женщины; лица, отсутствующие на территории уезда; те, кому не исполнилось 25 лет, но достигшие гражданского

совершеннолетия (21 года), могли принять участие в выборах через посредство доверенных лиц. Несовершеннолетние и состоящие в опеке принимали участие в выборах через представительство своих опекунов и попечителей. [7, ст. 17, 18]. «Поверенные», опекуны и попечители допускались к голосованию только в том случае, если они сами обладали имуществом, соответствующим установленному цензу, и не были ограничены в избирательных правах иными условиями. Женщины могли участвовать в выборах через посредство ближайших родственников (отцов, мужей, сыновей, зятьев, родных братьев), даже если эти родственники не обладали необходимым имущественным цензом. Уполномоченные представители других лиц должны были иметь доверенности на участие в земских выборах, оформленные на гербовой бумаге [7, ст. 18]. Богоугодные, благотворительные, промышленные и другие учреждения, владеющие недвижимым имуществом на территории уезда, также допускались к выборам в уездные земские собрания через своих поверенных. [7, ст. 19]. В Положении особо подчеркивалось, что никто не может иметь на уездном избирательном съезде более двух голосов — «одного голоса по личному праву и одного по доверенности или уполномочию». [7, ст. 22]. Подобная практика опосредованного голосования через доверенных представителей достаточно редко встречалась в избирательной практике других стран. [10, с. 14].

Для участников уездного избирательного съезда землевладельцев был установлен достаточно высокий имущественный ценз. Эти лица должны были владеть в уезде землей на праве собственности в количестве, специально установленном для каждого уезда, или иметь



Участники раута в Министерстве внутренних дел к 50-летию земских учреждений. По фото К. Булла



Группа чиновников земства (1914 г., Санкт-Петербург, ЦГА КФФД)

недвижимость, промышленное или хозяйственное заведение стоимостью не ниже 15 000 руб., или иметь общий годовой оборот не менее 6 тыс. рублей. [7, ст. 23].

Для тех землевладельцев, учреждений и священнослужителей, которым принадлежало меньшее количество земли, чем было установлено законом для получения права на участие в голосовании, предусматривалась возможность избирать уполномоченных представителей на предварительных съездах. В таком случае избирался один уполномоченный от тех лиц, совокупное количество земли которых удовлетворяло требованиям установленного имущественного ценза. Созыв предварительного съезда для выбора уполномоченных, избирательного съезда землевладельцев, равно как и председательство на самом съезде, являлось обязанностью уездного предводителя дворянства. [7, ст. 24, 25, 27].

Вторую избирательную курию — городской избирательный съезд составляли лица, имеющие купеческие свидетельства; владельцы промышленных и торговых заведений с годовым оборотом не менее 6000 руб.; собственники городской недвижимости (причем чем больше было население уездного города, тем выше был установленный имущественный ценз для

владельца недвижимости), а также их поверенные, при условии что они сами владеют соответствующими заведениями и имуществом. Городские избирательные съезды проходили под председательством Городского головы. [7, ст. 28, 29].

Выборы земских гласных по третьей курии, т. е. от сельских обществ, проходили в два этапа. Сельские общества выдвигали своих представителей на волостные сходы. Волостные сходы назначали выборщиков таким образом, чтобы их число не было выше, чем треть от имеющих право участвовать в волостном сходе, но при этом каждое сельское общество имело бы в среде выборщиков не менее одного представителя.

Выборы в земства



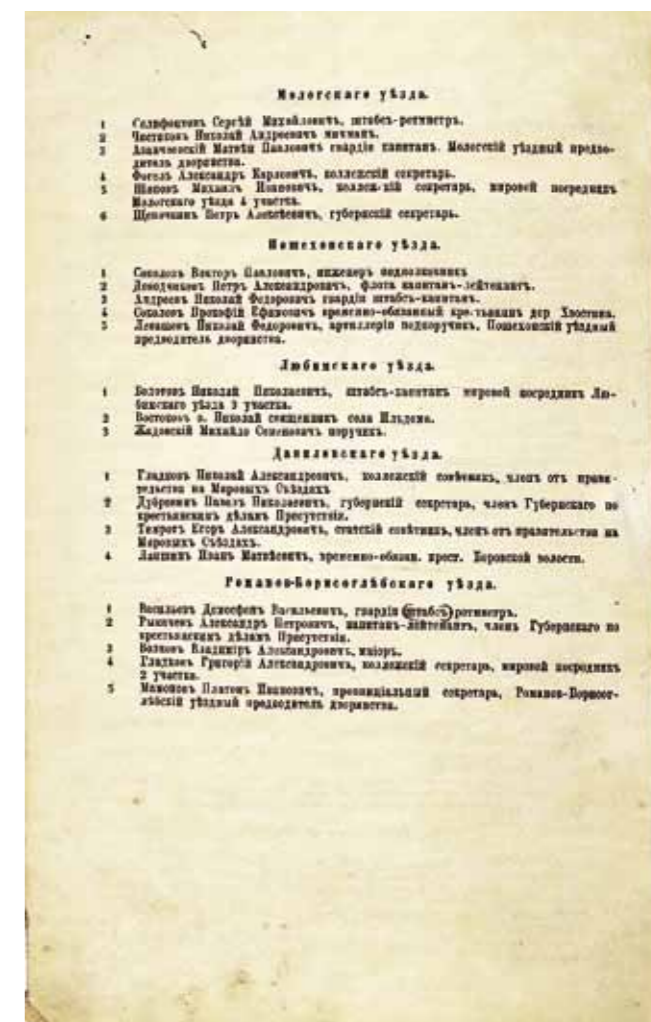
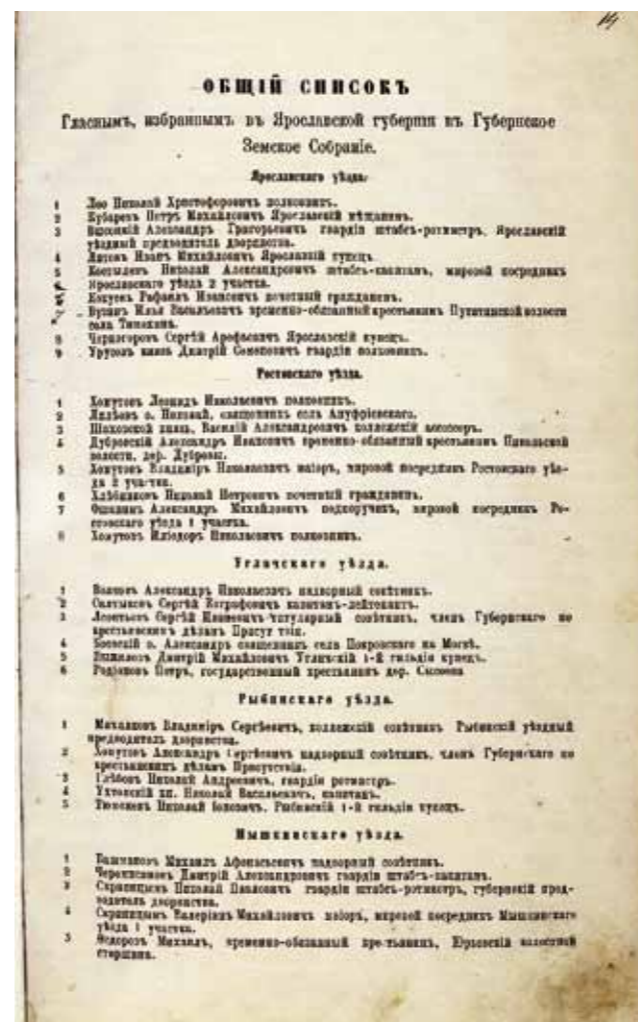
Схема выборов в земства

Избирательных съездов от сельских обществ в уездах могло быть несколько. Они открывались мировыми посредниками, впоследствии мировыми судьями. Председатель съезда назначался из числа выборщиков. По этой курии могли избираться не только крестьяне, но также землевладельцы и священнослужители. [7, ст. 30–32, 35].

Число гласных депутатов, избираемых в каждом уезде, могло быть разным и зависело от количества земель и землевладельцев, численности населения в городах, ценности городского недвижимого имущества и т. д. Лица, обладавшие собственностью в разных губерниях и уездах, могли реализовать свое право в пределах каждой территории. Гласные избирались на три года. Время выборов устанавливалось для каждой губернии министром внутренних дел. Депутаты не имели никаких служебных преимуществ и не получали никакого содержания. В состав земских собраний входили представители государственных ведомств и удельных земель, если таковые находились на территории

уезда. Однако чиновники, занимавшие высшие посты на территории губерний — губернаторы, вице-губернаторы, члены губернских правлений, губернские и уездные прокуроры, стряпчие, чины местной полиции, не могли быть избраны в земские гласные депутаты [7, ст. 33–40].

Председателем уездного земского собрания являлся уездный предводитель дворянства. Из своей среды уездное земское собрание избирало земскую управу, состоящую из председателя и двух членов, и назначало им содержание. [7, ст. 46–49]. Губернское земское собрание также избиралось на три года из числа гласных уездного земского собрания. Количество губернских гласных зависело от тех же обстоятельств, что и в уездных собраниях. Председателя губернского собрания назначал император. Им мог быть губернский предводитель дворянства. Председатель земской губернской управы утверждался в должности министром внутренних дел. [7, ст. 50–56]. Уездные и губернские земские собрания собирались



Списки гласных Ярославского губернского земского собрания, председателей и членов уездных земских управ, избранных на основании положения «О земских учреждениях». 1864–1865 гг. ГКУ ЯО ГАЯО. Ф. 485. Оп. 1, д. 9, л. 14–15



один раз в год — уездное не позже сентября, губернское не позже декабря. Члены земских собраний перед началом работы приносили присягу, «установленную общими законами о государственной службе». Земские управы заседали в продолжение всего года. [7, ст. 76–77, 82, 99].

Поскольку в Положении были прописаны лишь общие моменты, касающиеся организации выборов и деятельности земств, 25 мая 1864 г. Александром II были утверждены «Правила о порядке приведения в действие Положения о земских учреждениях». В них более подробно отражены подготовительные действия по организации избирательных съездов, их открытию и осуществлению выборов. Согласно Правилам в каждой губернии, где создавались земства, учреждались Временные губернские комитеты, а в уездах Временные уездные комиссии. Общее руководство их деятельностью осуществляли губернаторы. [8, ст. 1–7]. Уездные комиссии немедленно после создания приступали к составлению списков избирателей, с указанием против каждой фамилии сведений об имуществе, подтверждающих право на участие в голосовании. При составлении списков комиссии имели право пользоваться сведениями, хранящимися в государственных инстанциях, но в равной степени они должны были оповестить население о необходимости представить письменные свидетельства о себе, своем месте жительства и имуществе. Составленные комиссией списки избирателей должны были быть доведены до сведения населения, после

чего в них можно было вносить исправления. [8, ст. 8, 10, 16–18].

Уездные комиссии составляли предложения об организации избирательных съездов; о создании сельских избирательных участков; о местах, где будут проводиться выборы; о том, сколько гласных может быть избрано на каждом участке и в какой срок должны пройти выборы. Решения по предложениям уездных комиссий принимали губернские комитеты. Они же проверяли списки избирателей и разбирали жалобы, если таковые поступали. [8, ст. 8–30].

Правила детально регламентировали практику организации и деятельности избирательных съездов. [8, ст. 31–46]. В них же указывалось, что избранными земскими депутатами считались те, кто набрал наибольшее число голосов, при обязательном условии получения не менее половины голосов от принимавших участие в голосовании. [8, ст. 47]. Результаты выборов отмечались в «особом выборном листе», который прочитывался избирательному съезду и подписывался всеми избирателями. Подлинники выборных листов в течение суток вносились в уездную комиссию, которая составляла список избранных депутатов и передавала его вместе с подлинными выборными листами в губернский комитет. Губернские комитеты сверяли списки избранных депутатов с выборными листами и назначали дату открытия уездного земского собрания. Список избранных депутатов по распоряжению губернатора печатался в губернских ведомостях. В трехдневный срок со дня окончания выборов любой человек, имевший право



Репродукция портрета Александра II кисти неизвестного мастера. Государственный музей «Эрмитаж», Санкт-Петербург, Россия

участвовать в работе избирательного съезда, мог подать жалобу в губернский комитет относительно нарушений, допущенных при голосовании. Решения губернского комитета не подлежали изменению. [8, ст. 50–53, 56]. Интересные данные о конкретной практике выборов земских гласных, допущенных отклонениях от прописанной процедуры, попытках воздействия властных структур на результаты голосования приведены в статье Н. Г. Горбачевой и С. И. Корниенко [4].

Прописанные в законах избирательные нормы обеспечили в уездных собраниях примерно равное количество депутатов от землевладельцев и крестьян при незначительном числе депутатов от городских имущественных слоев. Земельный ценз, установленный для помещиков, составлял примерно 200–350 десятин (1 десятина=1,09 га) и позволил привлечь к выборам среднепоместное дворянство как самую многочисленную группу землевладельцев. Ежегодно в земских собраниях работали около 12 тыс. депутатов. [2, с. 303–304].

Земские учреждения вводились осторожно и постепенно. К 1876 г. они были учреждены в 34 губерниях европейской части России из 59, входивших в состав империи. Они появились преимущественно там, где преобладало помещичье землевладение, и там, где

государственная власть не боялась встретиться с серьезными оппозиционными настроениями. [3, с. 12]. Деятельность земств стала существенным стимулом для развития местных территорий. Достаточно вспомнить о том, что сметы земств в середине 1870-х гг. насчитывали более 30 млн руб. [3, с. 17].

Шесть лет спустя после начала земской реформы — 16 июня 1870 г. Александр II утвердил новое Городовое положение, согласно которому в 44 городах Российской империи были созданы всеобщие органы городского самоуправления, заменившие те, что существовали со времен Екатерины II. В 1872 г. действие Городового положения с незначительными изменениями было распространено на Санкт-Петербург, Москву и Одессу, а в 1875 г. на города западных губерний. [5, с. 500–501].

В сферу деятельности городского общественного управления входили: организация самого управления; забота о внешнем благоустройстве города (содержание улиц, площадей, каналов, мостов, освещение города); дела, касающиеся благосостояния городского населения (обеспечение продовольствием, устройство рынков, охрана «народного здоровья», предупреждение пожаров, устройство бирж и кредитных учреждений); устройство благотворительных заведений и больниц; попечение о народном образовании, устройстве театров, библиотек, музеев, а также ходатайство перед правительством о местных нуждах и пользе городов. [9, ст. 2]. Городское общественное управление признавалось самостоятельным в пределах предоставленных ему полномочий, но, так же как земства, было подконтрольно представителям государственной власти и прежде всего губернатору. К учреждениям городского общественного управления относились городские избирательные собрания, городская Дума и городская управа. [9, ст. 15]. Городские избирательные собрания создавались городскими думами один раз в четыре года исключительно для избрания депутатов. Правом голоса наделялись все городские обыватели, «к какому бы сословию они ни принадлежали», являющиеся подданными Российской империи и достигшие 25-летнего возраста. К этим двум неперемным условиям добавлялось требование обязательного владения имуществом, с которого в пользу города выплачивались налоги: либо владение на праве собственности недвижимым имуществом, облагаемым налогом; либо содержание



Г. Г. Мясоедов. «Земство обедает» (1872 г., Третьяковская галерея).

торгового или промышленного заведения по купеческому свидетельству; либо при проживании в городе не менее 2 лет выплата в пользу города сбора с купеческого или промыслового или приказничьего свидетельств или с билетов на содержание промышленных заведений. Особо подчеркивалось, что за избирателем не должно было числиться недоимок. [9, ст. 17].

Права голоса лишались лица, соответствующие требованиям имущественного ценза, но подвергшиеся суду и ограниченные в правах, отрешенные от должности (в течение 3 лет с момента отрешения), состоящие под следствием и судом, лишенные духовного звания или сана за пороки или исключенные из дворянских собраний и обществ по приговорам сословий. Губернатор, члены Губернского по городским делам присутствия (кроме Городского головы), члены губернского правления и чины местной полиции к выборам не допускались даже при наличии права. [9, ст. 18, 19].

Так же, как при организации выборов в земские собрания, женщины, лица, отсутствующие в городе, малолетние, несовершеннолетние могли доверить свои голоса доверенным, опекунам, попечителям. Голосовавшие по доверенности должны были соответствовать всем требованиям имущественного ценза и не иметь ограничений к участию в голосовании. Расположенные в городе ведомства, учреждения, общества,

монастыри, церкви также принимали участие в голосовании через своих представителей в том случае, если с них взимался в пользу города сбор за право торговли или промысел. На выборах никто не мог иметь более чем два голоса — один за себя, другой по доверенности. [9, ст. 20–23].

Для организации выборов в городах учреждались три избирательных собрания, от которых избирались по одной трети от всех гласных. Городские обыватели вносились в список избирателей в соответствии с суммой уплачиваемого ими в пользу города сбора. Затем их разделяли на три разряда или собрания. К первому избирательному собранию относились те, кто, «внося высшие размеры сборов, уплачивал вместе одну треть общей суммы сборов, платимых всеми избирателями». Ко второму избирательному собранию причислялись из общего списка те, кто вместе также уплачивали другую треть сборов. К третьему собранию относились все остальные. Деление избирателей на разряды утверждалось городской Думой, а городская управа должна была содержать эти сведения «в постоянной исправности, со своевременными отметками о переменах». [9, ст. 24–26].

За два месяца до выборов списки избирателей, составленные по разрядам, «объявлялись во всеобщее сведение». В течение двух недель городские обыватели имели право



Выборы в Покрово-Слободской волости Владимирской губернии. 1906 г., голосование шарами

вносить в городскую управу предложения по исправлению списков. Управа, рассмотрев предложения и вынеся по ним соответствующее заключение, передавала списки на рассмотрение в городскую Думу. Список избирателей, утвержденный городской Думой, передавался обратно в управу не позднее чем за месяц до выборов для созыва избирателей. Тогда же объявлялось о сделанных в списках изменениях. За избирателями оставалось право обжаловать определение Думы в семидневный срок в обращении к губернатору, который передавал дело в Губернское по городским делам присутствие. [9, ст. 26–29]. В избирательных собраниях председательствовал Городской голова, которому помогали собирать и подсчитывать голоса представители, назначенные от избирательных собраний. Выборы производились «закрытой подачей голосов, посредством баллотировки шарами». [9, ст. 30–31].

Правила голосования шарами были подробно регламентированы в первой половине XIX в. в первом разделе «Устава о службе по выборам», касающемся дворянских выборов на замещение должностей уездного и губернского предводителей дворянства, уездных судьи и исправника, совестного судьи и др. В ходе голосования использовались деревянные шары, лежащие на блюде на столе возле урны (ящика) для голосования. Ящик был разделен

на две равные не сообщающиеся между собой части и обшит изнутри мягкой материей, чтобы шары при голосовании не издавали стука. Поверхность урны была закрыта зеленым сукном. Голосующие вкладывали шары в ящик через отверстия в стенке, закрыв свою руку так, чтобы никто не мог видеть, в какую сторону будет положен шар. Шар, вложенный в правую часть, означал голос за избрание, в левую часть — против. Голосование проводилось отдельно по каждой кандидатуре. Подсчет голосов производился гласно путем пересчета шаров. [11, с. 29–35].

В процессе выборов не требовалось никаких документов, подтверждающих наличие соответствующего возраста или отсутствия ограничений, но перед выборами публично зачитывались соответствующие статьи Городового положения с объявлением о том, что незаконно принявшие участие в выборах подвергнутся наказанию согласно Уложению о наказаниях. Способ удостоверения личности избирателя определялся по усмотрению Городского головы. [9, ст. 32–34]. В гласные мог быть избран каждый, имеющий право голоса, в том числе и те, кто получил это право по доверенности. Однако особо оговаривалось, что «число гласных из нехристиан» не должно было превышать трети общего числа гласных. Избираемый мог предложить свою кандидатуру сам или его могли рекомендовать

другие избиратели. Избранными признавались те, кто набрал больше голосов, но не меньше половины голосов всех наличных избирателей. [9, ст. 36–38].

Результаты выборов отмечались в особом выборном листе, зачитывались избирательному собранию и подписывались Головою и участниками выборов. Избирательные собрания не могли давать никаких инструкций избранным гласным. Избирательное собрание считалось полномочным, если число избирателей превышало число подлежащих избранию гласных. При отсутствии необходимого кворума через неделю назначалось повторное избирательное собрание, которое приступало к выборам при любом числе явившихся. По завершении выборов избирательные собрания закрывались, подлинники выборных листов передавались в Городскую управу, которая составляла список выбранных депутатов и доводила его до всеобщего сведения. [9, ст. 38–42].

Жалобы на нарушения, допущенные в ходе выборов, должны были подаваться в городскую управу. Их рассматривала либо городская Дума, либо Губернское по городским делам присутствие. Если при рассмотрении жалобы обнаруживалось нарушение установленного порядка, то назначались повторные выборы. Если жалоб не было или жалобы признавались неосновательными, депутаты приступали к работе. [9, ст. 43–47]. Срок полномочий городской Думы составлял 4 года.

В процессе городской реформы 1870 г. осуществлялась замена сословного принципа формирования городского общественного управления имущественным. [5, с. 512]. Однако согласно мнению современных отечественных исследователей установленный имущественный ценз оказался непреодолим для 95 % городских жителей Российской империи. [6, с. 500; ср.: 1, с. 72–73]. В городских думах численно преобладало богатое купечество, в то время как малоимущие слои и представители творческой интеллигенции, как правило, не имевшие собственности, оказались не допущенными к выборам.

Несмотря на установленные имущественные цензы в результате земской и городской реформ Александра II в общественную жизнь были вовлечены значительные слои русского населения, получившие навыки работы в сфере местного самоуправления. Проведенные реформы не только способствовали развитию территорий, но стали первым шагом на длинном пути формирования гражданского общества в нашей стране. Впервые в истории России в ходе реформ местного самоуправления произошел сознательный отказ от сословного принципа формирования местного самоуправления. В основу новых избирательных практик был положен буржуазный имущественный принцип, способствовавший более широкому привлечению населения к участию в выборах.

ИЗ ИСТОРИИ ВЫБОРОВ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ



В. И. Морозов

доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой истории и мировой политики СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ

Впервые Государственная Дума как представительное законодательное учреждение Российской империи с ограниченными правами была введена согласно манифесту императора Николая Второго «Об учреждении Государственной Думы» (получила название «булыгинской») и «Положению о выборах в Государственную Думу» от 6 августа 1906 г. и манифесту «Об усовершенствовании государственного порядка» от 17 октября 1905 г. [22]

Первая Государственная Дума (1906).

Учреждение Первой Государственной Думы было прямым следствием революции 1905–1907 гг. Николай II под давлением либерального крыла правительства преимущественно в лице премьер-министра С. Ю. Витте решил не накалять обстановку в России, дав подданным понять в августе 1905 г. о намерении учесть общественную потребность в наличии представительного органа власти. Об этом прямо сказано в манифесте 6 августа: «Ныне настало время, следуя благим начинаниям их, призвать выборных людей от всей земли Русской к постоянному и деятельному участию в составлении законов, включая

для сего в состав высших государственных учреждений особое законосовещательное учреждение, коему предоставляется разработка и обсуждение государственных доходов и расходов». [25]

I Государственная Дума действовала в период с 27 апреля по 9 июля 1906 г. Ее открытие состоялось в Петербурге 27 апреля 1906 г. в самом крупном в столице Тронном зале Зимнего дворца. После обследования многих зданий Государственную Думу было решено разместить в построенном Екатериной Великой для своего фаворита светлейшего князя Григория Потемкина Таврическом дворце.

Порядок выборов в первую Думу определялся в законе о выборах, изданном в декабре 1905 г. (Полный свод законов, Собрание третье, т. XXVII, № 29240). Согласно ему учреждались четыре избирательные курии: землевладельческая, городская, крестьянская и рабочая. По рабочей курии к выборам допускались лишь те рабочие, которые были заняты на предприятиях с числом работающих не менее 50. В результате сразу же избирательного права лишались 2 миллиона мужчин-рабочих. В выборах не принимали участия женщины, молодежь до 25 лет,

Список литературы

1. Апкаримова Е. Ю. Городское самоуправление на Среднем Урале в конце XIX века. [Электронный ресурс] URL: http://www.lib.csu.ru/vch/7/1998_01/008.pdf
2. Власть и реформы. От самодержавной к Советской России. М.: ОЛМА-ПРЕСС Экслибрис, 2006.
3. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России. М.: Наука, 1990.
4. Горбачева Н. Г., Корниенко С. И. Власть и выборы в земское самоуправление во второй половине XIX века // Власть. 2008. № 12. С. 99–103.
5. Иванова Н. А., Желтова В. П. Сословное общество Российской империи (XVIII—начало XX века). М.: Новый хронограф, 2010.
6. Миронов Б. Н. Социальная история России периода империи (XVIII—начало XX в.). Генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства. Т. 1. СПб.: «Дмитрий Буланин», 2000.
7. Полный свод законов Российской империи (ПСЗРИ). Собрание второе. Т. XXXIX. СПб., 1864. № 40457.
8. ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XXXIX. СПб., 1864. № 40934.
9. ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XLV. СПб., 1870. № 48498.
10. Свечников Н. И. Формирование основ земского избирательного права в период подготовки и проведения реформ местного самоуправления во второй половине XIX века: Автореферат дисс. канд. юр-х наук. Саратов, 2009 [Электронный ресурс] URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1333478>.
11. Свод законов Российской империи. Т. 3. СПб., 1857) [Электронный ресурс] URL: <http://www.runivers.ru/bookreader/book388154/#page/790/mode/1up>



Выборщики Санкт-Петербурга в зале заседаний Городской Думы (март, 1906 г., Санкт-Петербург, ЦГАКФФД)

военнослужащие, ряд национальных меньшинств. Выборы были многоступенчатыми. Выборщиков, — депутатов избирали выборщики от избирателей — двухступенчатыми, а для рабочих и крестьян трех- и четырехступенчатыми. Один выборщик приходился в землевладельческой курии на 2 тысячи избирателей, в городской — на 4 тысячи, в крестьянской — на 30 тысяч, в рабочей — на 90 тысяч. Общее число избранных депутатов Думы в разное время колебалось от 480 до 525 человек. 23 апреля 1906 г. Николай II утвердил Свод основных государственных законов, который Дума могла изменить только по инициативе самого царя. Согласно Своду все принимаемые Думой законы подлежали утверждению царем, вся исполнительная власть в стране также по-прежнему подчинялась царю. Царь назначал министров, единолично руководил внешней политикой страны, ему подчинялись вооруженные силы, он объявлял войну, заключал мир, мог вводить в любой местности военное или чрезвычайное положение. Более того, в Свод основных государственных законов был внесен специальный параграф 87, который разрешал царю в перерывах

между сессиями Думы издавать новые законы только от своего имени.

Выборы в I Государственную Думу проходили с 26 марта по 20 апреля 1906 г. Большинство левых партий бойкотировали выборы — РСДРП (большевики), национальные социал-демократические партии, Партия социалистов-революционеров (эсеры), Всероссийский крестьянский союз. Большевики заняли противоречивую позицию, заявив о готовности участвовать лишь на начальных стадиях выборов. Только правое крыло меньшевиков во главе с Г. В. Плехановым стояло за участие в выборах депутатов и в работе Думы. Социал-демократическая фракция образовалась в Государственной Думе только 14 июня, после приезда 17 депутатов с Кавказа. В противовес революционной социал-демократической фракции, все, кто занимал правые места в парламенте (их называли «правыми»), объединились в особую парламентскую партию — Партию Мирного Обновления. Вместе с «группой прогрессистов» их было 37 человек. Продуманно и умело провели свою предвыборную кампанию конституционные демократы КДП («кадеты»),

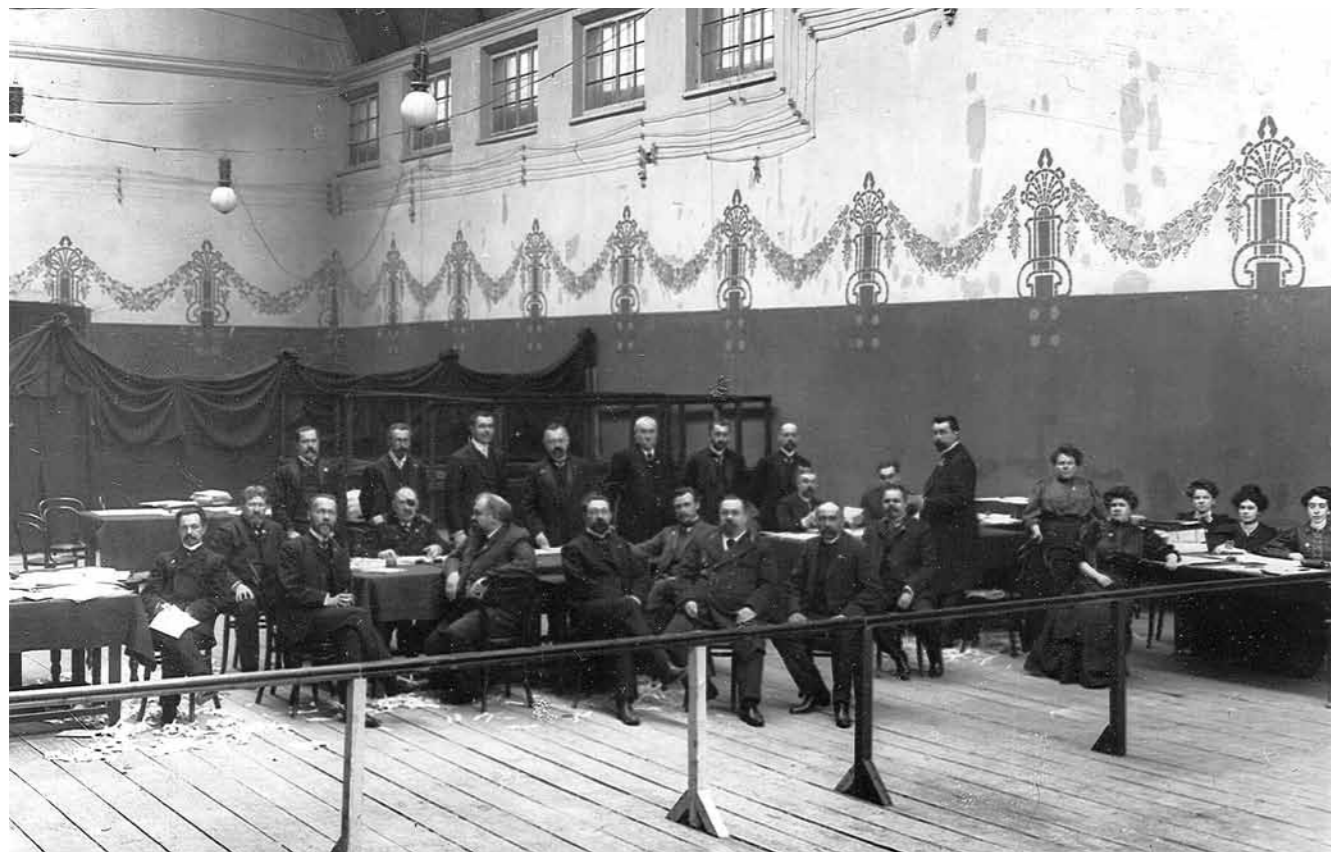
сумевшие обязательствами навести порядок в работе правительства, провести радикальную крестьянскую и рабочую реформы, ввести законодательным путем весь комплекс гражданских прав и политических свобод и привлечь на свою сторону большинство демократических избирателей. Тактика кадетов принесла им победу на выборах: они получили 161 место в Думе или 1/3 от общего числа депутатов. В отдельные моменты численность фракции кадетов доходила до 179 депутатов. [24] КДП (Партия Народной Свободы) выступала за демократические права и свободы: совести и вероисповедания, слова, печати, публичных собраний, союзов и обществ, стачек, передвижения, за отмену паспортной системы, неприкосновенность личности и жилища и т. д. В программе КДП были пункты об избрании народных представителей путем всеобщих, равных и прямых выборов без различия вероисповедания, национальности и пола, распространении местного самоуправления на всей территории Российского государства, распространении круга ведомств органов местного самоуправления на всю область местного управления; сосредоточении части средств из государственного бюджета в органах местного самоуправления, невозможности наказания без вошедшего в силу приговора компетентного суда, отмене вмешательства министра юстиции в назначение или перемещение судей, в ведении дел, упразднении суда с сословными представителями, отмене имущественного ценза при замещении должности мирового судьи и исполнения обязанностей присяжного заседателя, отмене смертной казни и т. д. Подробная программа также касалась реформы просвещения, аграрного сектора, сферы налогообложения (предлагалась прогрессивная система налогообложения).

Черносотенные партии мест в Думе не получили. Серьезное поражение потерпел на выборах «Союз 17 октября» («октябристы») — к началу думской сессии у них было всего 13 депутатских мест, затем в их группе стало 16 депутатов. [6] В составе Первой Думы было также 18 социал-демократов. От так называемых национальных меньшинств было 63 представителя, беспартийных — 105. Значительной силой в Первой Думе также были представители аграрной трудовой партии России — или «трудовики». [14] Фракция трудовиков насчитывала в своих рядах

97 депутатов. 28 апреля 1906 г. на собрании депутатов 1-й Государственной Думы от крестьян, рабочих и интеллигенции была образована Трудовая группа и избран Временный комитет группы. Трудовики объявили себя представителями «трудящихся классов народа»: «крестьян, фабрично-заводских рабочих и интеллигентных тружеников, ставящими своей целью объединить их вокруг самых неотложных требований трудящихся, которые должны и могут быть осуществлены в ближайшее время через Государственную Думу». Образование фракции вызвано разногласиями по аграрному вопросу крестьян-депутатов с кадетами, а также деятельностью революционно-демократических организаций и партий, прежде всего Всероссийского крестьянского союза (ВКС) и эсеров, заинтересованных в консолидации крестьян в Думе. К открытию Первой Думы 80 депутатов определенно заявили о присоединении к фракции трудовиков. К концу 1906 г. в ней насчитывалось 150 депутатов. Крестьяне составляли в ней 81,3 %, казаки — 3,7 %, мещане — 8,4 %. Первоначально фракция формировалась по беспартийному принципу, поэтому в нее вошли кадеты, социал-демократы, эсеры, члены ВКС, прогрессисты, автономисты, внепартийные социалисты и др. Около половины трудовиков составили члены левых партий. Партийно-политическая пестрота преодолелась с процессом выработки программы, устава группы и принятия ряда мер по укреплению фракционной дисциплины (членам группы запрещалось входить в другие фракции, выступать в Думе, без ведома фракции, действовать в противоречии с программой фракции и т. п.). [19]

Вторая Государственная Дума (1906).

Выборы во II Государственную Думу проходили по тем же правилам, что и в Первую Думу (многоступенчатые выборы по куриям). [13] При этом сама избирательная кампания проходила на фоне хотя и затухающей, но продолжающейся революции: «беспорядки на аграрной почве» в июле 1906 г. охватили 32 губернии России, а в августе 1906 г. крестьянскими волнениями было охвачено 50 % уездов Европейской России. Царское правительство окончательно встало на путь открытого террора в борьбе с революционным движением, которое постепенно шло на



Заседание избирательной комиссии II Государственной Думы
(1914 г., Санкт-Петербург, ЦГАКФФД)

убыль. Правительство П. Столыпина учредило военно-полевые суды, сурово преследовало революционеров, был приостановлен выпуск 260 ежедневных и периодических изданий, применялись административные санкции к оппозиционным партиям.

В течение 8 месяцев революция была подавлена. По Закону от 5 октября 1906 г. крестьяне были уравнены в правах с остальным населением страны. Второй Земельный Закон от 9 ноября 1906 г. разрешал любому крестьянину в любой момент потребовать причитающуюся ему долю общинной земли.

Любым путем правительство стремилось обеспечить приемлемый для себя состав Думы: от выборов отстранялись крестьяне, не являющиеся домохозяевами, по городской курии не могли избираться рабочие, даже если они имели требуемый законом квартирный ценз, и т. д. Дважды по инициативе П. А. Столыпина в Совете министров обсуждался вопрос об изменении избирательного законодательства (8 июля и 7 сентября 1906 г.), но члены правительства пришли к выводу о нецелесообразности такого шага, поскольку он был связан с нарушением Основных законов и мог повлечь обострение революционной борьбы. [8]

На этот раз в выборах участвовали представители всего партийного спектра, в том числе и крайне левые. Боролось, в общем, четыре течения: правые, стоящие за укрепление самодержавия; октябристы, принявшие программу Столыпина; кадеты; левый блок, объединивший социал-демократов, эсеров и другие социалистические группы. Устраивалось много шумных предвыборных собраний с «диспутами» между кадетами, социалистами и октябристами. И все же избирательная кампания носила иной характер, чем при выборах в Первую Думу. Тогда никто не защищал правительство. Теперь же борьба шла внутри общества между избирательными блоками партий.

Большевики, отказавшись от бойкота Думы, приняли тактику создания блока левых сил — большевиков, трудовиков и эсеров (меньшевики отказались от участия в блоке) — против правых и кадетов. Всего во вторую Думу было избрано 518 депутатов. Конституционные демократы (кадеты), потеряв по сравнению с I Думой 80 мест (почти вдвое меньше), сумели тем не менее образовать фракцию в составе 98 депутатов. [15]



Заседание членов избирательной комиссии во выборах
во II Государственную Думу (1914 г., Санкт-Петербург, ЦГАКФФД)

Социал-демократы (РСДРП) получили 65 мест (их численность возросла вследствие отказа от тактики бойкота), народные социалисты — 16, социалисты-революционеры (эсеры) — 37. Эти три партии получили в общей сложности 118 из 518, т. е. более 20 % депутатских мандатов. [1] Очень сильными были формально беспартийные, но находившиеся под сильным влиянием социалистов Трудовая группа, фракция Всероссийского крестьянского союза и примыкающие к ним, всего 104 депутата. В период избирательной кампании во 2-ю Государственную Думу трудовики развернули широкую агитационно-пропагандистскую работу. Они отказались от программы, признав достаточным выработку «общих основ платформы», с тем, чтобы обеспечить ее приемлемость для «людей разного настроения». Основу избирательной программы трудовиков составил «Проект платформы», который содержал требования широкомасштабных демократических преобразований: Созыв Учредительного собрания, которое должно было определить форму

«народовластия»; введение всеобщего избирательного права, равенства граждан перед законом, неприкосновенности личности, свободы слова, печати, собраний, союзов и др., городского и сельского местного самоуправления; в социальной области — отмена сословий и сословных ограничений, установление прогрессивного подоходного налога, введение всеобщего бесплатного обучения; проведение реформы армии; провозглашалось «полное равноправие всех народностей», культурно-национальная автономия отдельных областей при сохранении единства и цельности Российского государства; основу аграрных преобразований составил «Проект 104-х». [16]

Таким образом, на долю левых депутатов во II Думе приходилось около 43 % депутатских мандатов (222 мандата).

Поправили свои дела умеренные и октябристы (Союз 17 октября) — 32 места и правые — 22 мандата. Таким образом, правое (или, точнее, правоцентристское) крыло Думы имело 54 мандата (10 %). [9]

Национальные группы получили 76 мест (Польское Коло — 46 и фракция мусульман — 30). Кроме того, казачья группа насчитывала 17 депутатов. Партия демократических реформ получила только 1 депутатский мандат. Наполовину сократилось число беспартийных, их оказалось 50. При этом польские депутаты, образовавшие Польское Коло, принадлежали, в своем большинстве к партии народных демократов, которая, по сути, являлась блоком магнатов польской промышленности и финансов, а также крупных земельных собственников. [2] Кроме «народовцев» (или национал-демократов), составлявших основу численного состава Польского Коло, в него входили несколько членов польских национальных партий: реальной и прогрессивной политики. Войдя в состав Польского Коло и подчинившись его фракционной дисциплине, представители этих партий «утратили свою партийную индивидуальность». Таким образом, Польское Коло II Думы образовалось из депутатов, являвшихся членами национальных партий народной демократии, реальной и прогрессивной политики. Польское Коло поддерживало правительство Столыпина в его борьбе с революционным движением как внутри Польши, так и во всей империи. Эта поддержка во II Думе выражалась преимущественно в том, что Польское Коло в противоборстве с левыми фракциями думской оппозиции, прежде всего с социал-демократической, одобряло правительственные меры репрессивного характера. Направив свою думскую деятельность на отстаивание автономии Царства Польского, поляки представляли собой особую группу с особыми целями. Председателем Польского Коло II Думы являлся Р. В. Дмовский. [4]

Открытие II Государственной Думы состоялось 20 февраля 1907 г. Председателем Думы стал избранный от Московской губернии правый кадет Федор Александрович Головин. [12]

Основным предметом дебатов в Думе весной 1907 г. стал вопрос о принятии чрезвычайных мер против революционеров. Правительство, внося в Думу проект закона о применении чрезвычайных мер против революционеров, преследовало двоякую цель: скрыть свою инициативу ведения террора против революционеров за решением коллегиального органа власти и дискредитировать Думу в глазах населения. Однако Дума

17 мая 1907 г. проголосовала против «незаконных действий» полиции. Такое неповиновение не устраивало правительство. Аппаратом министерства внутренних дел был подготовлен втайне от Думы проект нового избирательного закона. Было придумано ложное обвинение об участии 55 депутатов в заговоре против царской семьи. 1 июня 1907 г. П. Столыпин потребовал отстранения от участия в заседаниях Думы 55 социал-демократов и лишения 16 из них депутатской неприкосновенности, обвинив их в подготовке к «ниспровержению государственного строя». [3]

На основании этого надуманного повода Николай II 3 июня 1907 г. объявил о роспуске II Думы и изменении избирательного закона (с юридической точки зрения это означало государственный переворот). Депутаты Второй Думы разъехались по домам. Как и ожидал П. Столыпин, никакой революционной вспышки не последовало. Считается общепринятым, что акт 3 июня 1907 г. означал завершение российской революции 1905–1907 гг.

В Манифесте о роспуске Государственной Думы 3 июня 1907 г. сказано: «...Значительная часть состава второй Государственной Думы не оправдала наших ожиданий. Не с чистым сердцем, не с желанием укрепить Россию и улучшить ее строй, приступили многие из присланных от населения лиц к работе, а с явным стремлением увеличить смуту и способствовать разложению Государства.

Деятельность этих лиц в Государственной Думе послужила неопреодолимым препятствием к плодотворной работе. В среду самой Думы внесен был дух вражды, помешавший сплотиться достаточному числу членов ее, желавших работать на пользу родной земли.

По этой причине выработанные Правительством Наши обширные мероприятия Государственная Дума или не подвергала вовсе рассмотрению, или замедляла обсуждением, или отвергала, не остановившись даже перед отклонением законов, каравших открытое восхваление преступления и сугубо наказывавших сеятелей смуты в войсках. Уклонившись от осуждения убийств и насилий, Государственная Дума не оказала в деле водворения порядка нравственного содействия Правительству, и Россия продолжает переживать позор преступного лихолетья <...>

Право запросов Правительству значительная часть Думы превратила в способ борьбы с Правительством и возбуждения недоверия к нему в широких слоях населения.

Наконец свершилось деяние, неслышанное в летописях истории. Судебной властью был раскрыт заговор целой части Государственной Думы против Государства и Царской Власти. Когда же Правительство Наше потребовало временного, до окончания суда, устранения обвиняемых в преступлении этом пятидесяти пяти членов Думы и заключения наиболее уличаемых из них под стражу, то Государственная Дума не исполнила немедленно законного требования властей, не допуская никакого отлагательства.

Все это побудило нас указом, данным Правительствующему Сенату 3 сего июня, Государственную Думу второго созыва распустить, определив срок созыва новой Думы на 1 ноября сего 1907...

Созданная для укрепления Государства Российского Государственная Дума должна быть русской и по духу.

Иные народности, входящие в состав Державы Нашей, должны иметь в Государственной Думе представителей нужд своих, но не должны и не будут являться в их числе, дающем им возможность быть вершителями вопросов чисто русских.

В тех же окраинах Государства, где население не достигло достаточного развития гражданственности, выборы в Государственную Думу должны быть приостановлены.

Все эти изменения в порядке выборов не могут быть проведены обычным законодательным путем через ту Государственную Думу, состав коей признан нами неудовлетворительным вследствие несовершенства самого способа избирания ее Членов. Только Власть даровавшая первый избирательный закон, исторической Власти Русского Царя, довлеет право отменить оный и заменить его



Комиссия по выборам выборщиков в III Государственную думу (1914 г., Санкт-Петербург, ЦГАКФФД)



новым...» (Полный свод законов, Собрание третье, т. XXVII, № 29240).

Третья Государственная Дума (1907-1912)

Третья Государственная Дума Российской империи действовала полный срок полномочий с 1 ноября 1907 г. по 9 июня 1912 г. и оказалась самой политически долговечной из первых четырех государственных дум. Она была избрана в соответствии с Манифестом о роспуске Государственной Думы, о времени созыва новой Думы и об изменении порядка выборов в Государственную Думу и Положению о выборах в Государственную Думу от 3 июня 1907 г., которые были изданы императором Николаем Вторым одновременно с роспуском Второй Государственной Думы. [5]

Новый избирательный закон существенно ограничивал избирательные права крестьян и рабочих. Общее количество выборщиков по крестьянской курии было сокращено в 2

раза. Крестьянская курия, таким образом, имела лишь 22% от общего числа выборщиков (против 41,4% по избирательному праву Положения о выборах в Государственную Думу 1905 года). Число выборщиков от рабочих составляло 2,3% от общего числа выборщиков. Значительные изменения были внесены в порядок выборов от Городской курии, которая была разделена на 2 разряда: первый съезд городских избирателей (крупная буржуазия) получил 15% всех выборщиков и второй съезд городских избирателей (мелкая буржуазия) получил лишь 11%. Первая курия (съезд земледельцев) получила 49% выборщиков (против 34% по положению 1905 года). Рабочие большинства губерний России (за исключением 6) могли участвовать в выборах только по второй городской курии — как квартиронаниматели или в соответствии с имущественным цензом. Закон 3 июня 1907 предоставлял министру внутренних дел право изменять границы избирательных округов и на всех стадиях выборов делить избирательные собрания на самостоятельные

отделения. Резко сократилось представительство от национальных окраин. Например, от Польши раньше избирали 37 депутатов, а теперь 14, от Кавказа раньше 29, теперь же только 10. Мусульманское население Казахстана и Средней Азии вообще лишилось представительства.

Общее число депутатов Думы сокращалось с 524 до 442.

В выборах в Третью Думу приняли участие всего 3 500 000 человек. 44% депутатов были дворяне-помещики. Легальными партиями после 1906 г. оставались: «Союз русского народа», «Союз 17 октября» и Партия Мирного обновления. Они и составили костяк III Думы. Оппозиция была ослаблена и не мешала П. Столыпину проводить реформы. В избранной по новому избирательному закону Третьей Думе существенно сократилось количество оппозиционно настроенных депутатов, и наоборот увеличилось число депутатов, поддерживающих правительство и царскую администрацию. [23]

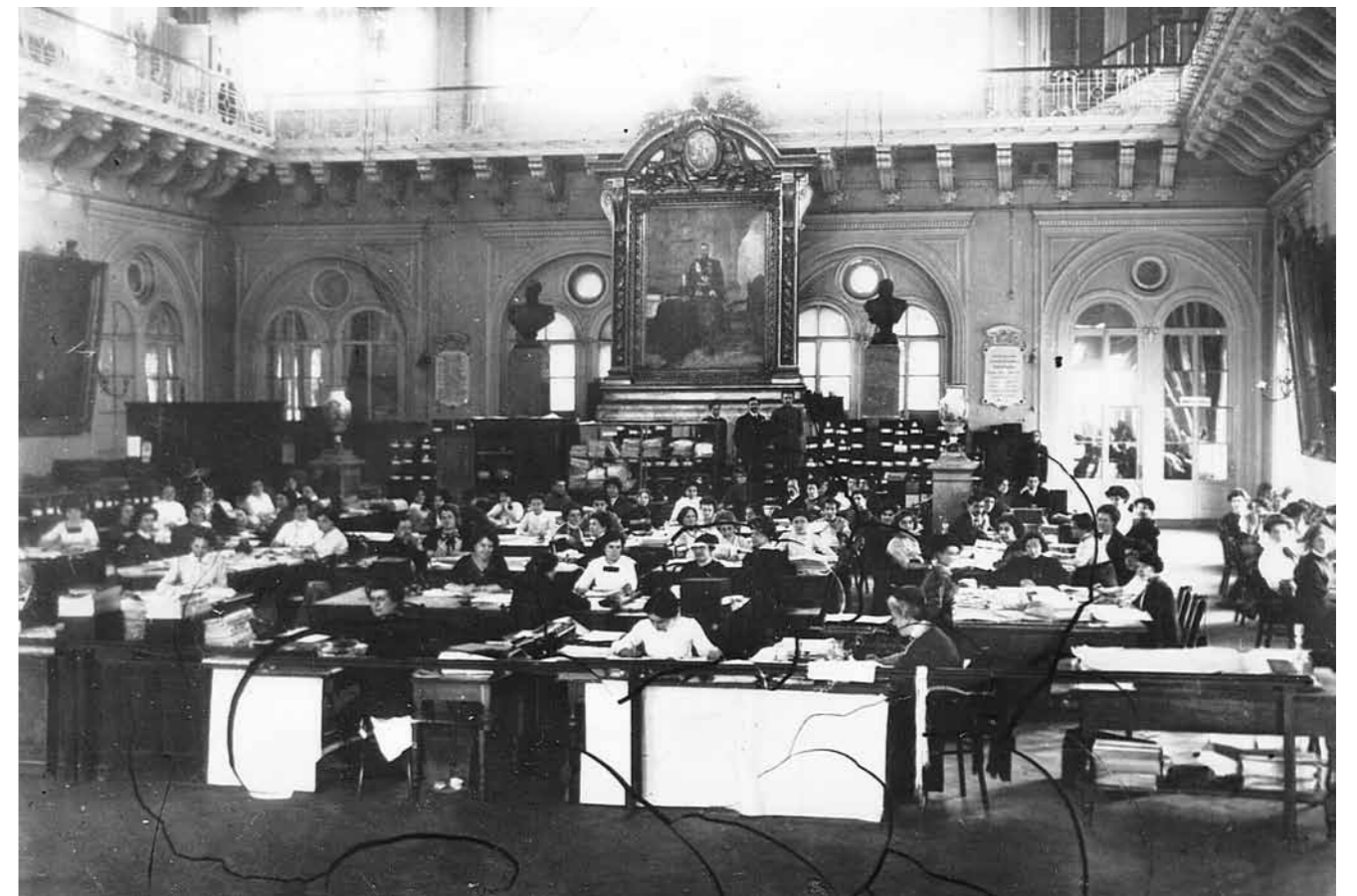
В Третьей Думе было 50 крайне правых депутатов, умеренно правых и националистов — 97. Появились группы:

мусульманская — 8 депутатов, литовско-белорусская — 7, польская — 11. Третья Дума, единственная из четырех, проработала весь положенный по закону о выборах в Думу пятилетний срок, состоялось пять сессий.

Четвертая Государственная Дума (1912-1917)

Четвертая и последняя из Государственных Дум Российской империи действовала в период с 15 ноября 1912 г. по 25 февраля 1917 г. Она избиралась по тому же избирательному закону, как и Третья Государственная Дума. [18]

Выборы в IV Государственную Думу пришлось на осень (сентябрь-октябрь) 1912 г. Они показали, что поступательное движение российского общества идет по пути утверждения в стране парламентаризма. Предвыборная кампания, в которой активно участвовали лидеры буржуазных партий, проходила в обстановке дискуссии: быть или не быть конституции в России. Даже некоторые кандидаты в депутаты из числа правых политических партий выступали сторонниками конституционного строя. Кадеты при



Составление списков выборщиков 4-й Государственной Думы (1914 г., Санкт-Петербург, ЦГАКФФД)



Председатель совета министров,
статс-секретарь П. А. Столыпин

выборах в IV Государственную Думу провели несколько «левых» демаршей, выдвигая демократические законопроекты о свободе союзов и введении всеобщего избирательного права. Декларации буржуазных деятелей демонстрировали оппозиционность правительству.

Правительство мобилизовало силы, чтобы не допустить обострения внутривластной обстановки в связи с выборами, провести их по возможности незаметно и сохранить или даже усилить свои позиции в Думе, а тем более не допустить ее сдвига «влево».

Стремясь иметь в Государственной Думе своих ставленников, правительство (в сентябре 1911 г. его возглавил после трагической гибели П. А. Столыпина В. Н. Коковцев) воздействовало на выборы в тех или иных регионах полицейскими репрессиями, возможными махинациями вроде ограничения числа избирателей в результате противозаконных «разъяснений». Оно обратилось к помощи духовенства, предоставив ему возможность широкого участия в уездных съездах в качестве уполномоченных от мелких землевладельцев. Все эти ухищрения привели к тому, что среди депутатов IV Государственной Думы было более 75 % помещиков-землевладельцев

и представителей духовенства. Помимо земли более 33 % депутатов имели недвижимое имущество (заводы, фабрики; рудники, торговые предприятия, дома и др.). К интеллигенции принадлежало около 15 % всего состава депутатов. Они играли активную роль в различных политических партиях, многие из них постоянно участвовали в дискуссиях общих собраний Думы.

В результате выборов в Четвертую Государственную Думу в октябре 1912 года правительство оказалось в еще большей изоляции, так как октябристы отныне твердо встали наравне с кадетами в легальную оппозицию.

В атмосфере растущего в обществе напряжения в марте 1914 г. состоялись два межпартийных совещания с участием представителей кадетов, большевиков, меньшевиков, эсеров, левых октябристов, прогрессистов, беспартийных интеллигентов, на которых обсуждались вопросы координации деятельности левых и либеральных партий с целью подготовки внедумских выступлений. Начавшаяся в 1914 г. мировая война временно притушила разгоравшееся оппозиционное движение. На первых порах большинство партий (исключая социал-демократов) высказалось за доверие правительству. По предложению Николая II в июне 1914 г. Совет министров обсуждал вопрос о преобразовании Думы из законодательного органа в консультативный. 24 июля 1914 г. Совету министров были предоставлены чрезвычайные полномочия, т. е. он получил право решать большинство дел от имени императора. [4]

На экстренном заседании IV Думы 26 июля 1914 г. лидеры правых и либерально-буржуазных фракций выступили с призывом сплотиться вокруг «державного вождя, ведущего Россию в священный бой с врагом славянства», отложив «внутренние споры» и «счеты» с правительством. Однако неудачи на фронте, рост стачечного движения, неспособность правительства обеспечить управление страной стимулировали активность политических партий и их оппозиционность. На этом фоне Четвертая Дума вступила в острейший конфликт с исполнительной властью. [10]

В августе 1915 г. на совещании членов Государственной Думы и Государственного совета был образован Прогрессивный блок, в который вошли кадеты, октябристы, прогрессисты, часть националистов (236 из

422 членов Думы) и три группы Государственного совета. Председателем бюро Прогрессивного блока стал октябрист С. И. Шидловский, а фактическим руководителем — П. Н. Милюков. Декларация блока, опубликованная в газете «Речь» 26 августа 1915 г., носила компромиссный характер, предусматривала создание правительства «общественного доверия». В программу блока входили требования частичной амнистии, прекращения преследований за веру, автономии Польши, отмены ограничения в правах евреев, восстановления профсоюзов и рабочей печати. Блок был поддержан некоторыми членами Государственного совета и Синода. Непримируемая позиция блока по отношению к государственной власти, ее резкая критика привели к политическому кризису 1916 г., ставшему одной из причин Февральской революции.

3 сентября 1915 г. после принятия Думой выделенных правительством кредитов на войну ее распустили на каникулы. Вновь Дума собралась только в феврале 1916 г. 16 декабря 1916 г. была вновь распущена. Возобновила деятельность 14 февраля 1917 г. в канун февральского отречения Николая II. 25 февраля 1917 г. была опять распущена и больше официально не собиралась, но формально и фактически существовала. Четвертая Дума сыграла ведущую роль в учреждении Временного правительства, при котором она фактически работала в форме «частных совещаний». 6 октября 1917 г. Временное правительство постановило распустить Думу в связи с подготовкой к выборам в Учредительное собрание.

18 декабря 1917 г. одним из декретов ленинского Совнаркома была упразднена и канцелярия самой Государственной Думы.

ЛИТЕРАТУРА

- Войшнис В. Э. Партийно-политический состав Государственной Думы первого-четвертого созывов (1906–1917) // Политические партии и движения на Дальнем Востоке России: история и современность: Сб. науч. тр. — Хабаровск, 1999.
- Гостев Р. Г. Государственная Дума Российской империи в борьбе за власть // Российская цивилизация: история и современность: Межвуз. сб. науч. тр. Воронеж, 1999. Вып. 4.
- Государственная Дума и политические партии России, 1906–1917: Кат. выст. Гос. обществ. — полит. б-ка. М., 1994.
- Государственная Дума в России, 1906–1917 гг.: Обзор М.: РАН. ИНИОН, 1995.
- Государственная Дума, 1906–1917: Стеногр. отчеты (под ред. Карпович В.Д.), тт. 1–4. М., 1995.
- Дан Ф. Союз 17 октября // Общественное движение в России в начале XX века, т. 3, кн. 5. СПб., 1914.
- Деркач Е. В. Организации деятельности I–III Государственных Дум // Аналитический вестник. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 1996, № 5.
- Демин В. А. Государственная Дума России, 1906–1917: механизм функционирования. М.: РОССПЭН, 1996.
- Дорошенко А. А. Состав правых фракций в IV Государственной Думе. Платоновские чтения: Материалы Всероссийского конф. молодых историков, г. Самара, 3–4 декабря 1999. Самара, 1999, вып. 3.
- Кадеты в Думе. Избранные произведения о первой русской революции. М., 1955.
- Калинычев Ф. И. Государственная Дума в России. Сб. док. и материалов. М.: Госюриздат, 1957.
- Кияшко О. Л. Фракция Трудовой группы в Государственной Думе (1906–1917 гг.): проблемы изучения // Демократия и общественное движение в новое и новейшее время: история и общественная мысль. — Межвуз. сб. материалов III ист. чтений, посвящ. памяти проф. В. А. Козюченко. Волгоград, 1998.
- Козбаненко В. А. Партийные фракции в I и II Государственных Думах России (1906–1907 гг.). М.: РОССПЭН, 1996.
- Козицкий Н. Е. Идеи автономизма в России в начале XX века // Государственное управление: история и современность: Междунар. науч. конф., 29–30 мая 1997 г. М., 1998.
- Кузьмина И. В. Профессиональный состав прогрессивного блока в IV Государственной Думе (по материалам РГИА) // Историк размышляет: Сб. ст. Вып. 2. М., 2000.
- Мартов Л. История российской социал-демократии. 2-е изд. М., 1923.
- Новиков Ю. Выборы в I–IV Государственные Думы // Право и жизнь. 1996, № 9.
- Опыт организации деятельности I–III Государственных Дум // Аналитический вестник. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 1996, № 5.
- Пушкарева Ж. Ю. Кадеты и избирательные кампании в Государственную Думу I–IV созывов: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. ист. наук. М.: РАГС, 1998.
- Смирнов А. Ф. Государственная Дума Российской империи, 1906–1917: Ист. — прав. очерк. М.: Кн. и бизнес, 1998.



РАЗВИТИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

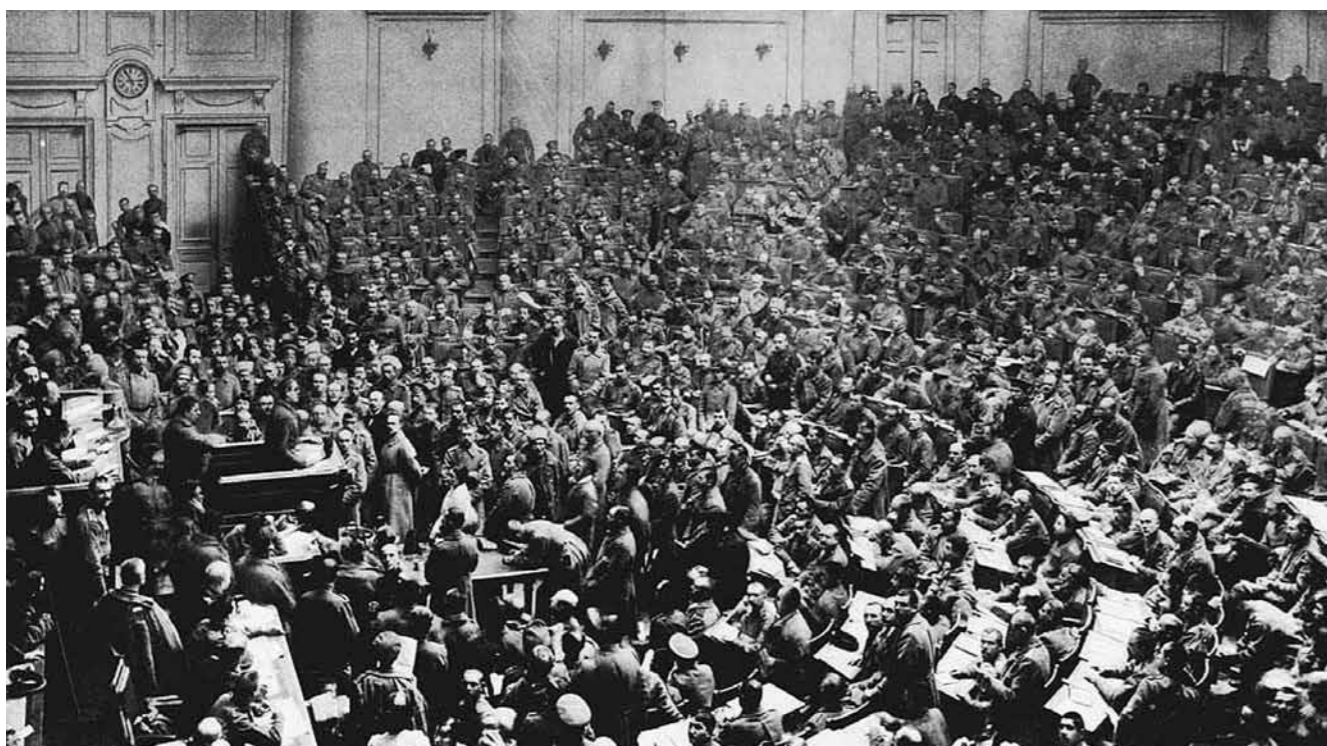


В. В. Фортунатов

доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой истории Санкт-Петербургского государственного университета путей сообщения

Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, открывшийся вечером 26 октября 1917 года, узаконил свержение Временного правительства и провозгласил, что «вся власть на местах переходит к Советам рабочих, солдатских и крестьянских депутатов».

Отныне Советы становятся главным институтом местного и центрального управления, основой нового государственного строя. Революция стимулировала процесс образования Советов на низовом уровне: фабричных, сельских, волостных, городских, уездных и других.



Петроградский Совет рабочих и солдатских депутатов, 1917 г.

Формально Советы являлись высшим органом власти, но на практике их деятельность контролировалась большевистским руководством. Такие Советы не оставляли места институтам выборного представительства, учрежденным в период деятельности Временного правительства. Беспрепятственная ликвидация Учредительного собрания, земского и городского самоуправления показала отсутствие в России прочной базы или какой-либо широкой народной поддержки институтов и принципов буржуазной демократии.

Важную роль в процессе формирования советского избирательного права сыграло принятие Конституции РСФСР, утвержденной 10 июля 1918 года V Всероссийским съездом Советов.

Выборы в РСФСР и в СССР, как и в дореволюционный период, не были последовательно демократичными.

Выборы не были всеобщими. Активное и пассивное избирательное право имели граждане РСФСР, которым ко дню выборов исполнилось 18 лет. Избирательное право

получили все граждане, добывавшие средства к жизни производительным и общественно-полезным трудом. Это были рабочие и служащие всех видов и категорий, занятые в промышленности, торговле, сельском хозяйстве и пр., крестьяне и казаки-земледельцы, не пользующиеся наемным трудом с целью извлечения прибыли. В советский электорат входили все занятые домашним хозяйством, обеспечивающие для первых категорий возможность заниматься производительным трудом. Избирательным правом обладали военнослужащие, в том числе не достигшие 18 лет. Граждане, входящие в категории, перечисленные выше, но потерявшие в какой-нибудь мере трудоспособность, также являлись полноправными избирателями.

Не получили избирательного права лица, жившие на нетрудовые доходы. Это были лица, жившие на проценты с капитала, имевшие доходы с предприятий, поступления с имущества и т. п. В категорию «лишенцев» попали частные торговцы, монахи и духовные служители церквей и религиозных культов, служащие



5-й съезд Советов, июль 1918 г.



и агенты бывшей полиции, члены царствовавшего в России дома. Исключались из выборного процесса душевнобольные и осужденные. По данным советских авторов, в числе «лишенцев» находилось от 2 до 8% тех граждан, которые по возрасту могли бы участвовать в выборах.

Выборы не были равными. Советская власть не очень доверяла крестьянству и фактически воспроизвела пропорции представительства в городах и в сельской местности. Во Всероссийском съезде Советов один депутат от городского Совета представлял 25 000 избирателей, а один депутат от губернских Советов — от 125 000 губернских жителей. Соотношение 1 к 5 позволяло депутатам от рабочих не «тонуть» среди депутатов от менее сознательного крестьянства.

Выборы не были прямыми. На сельских сходах выбирались делегаты волостных Советов, которые из своего состава формировали состав уездного съезда. Уездные съезды и городские Советы делегировали участников на губернский съезд, на котором собственно и происходило избрание депутатов всероссийских и всесоюзных съездов Советов. Прямым голосованием при участии всех жителей, имевших право голоса, избирались сельские Советы. Они создавались в селениях, насчитывающих

не менее 300 жителей. Один депутат приходился на каждые 100 жителей. Для городских избирателей выборы были двухстепенными. Представители сельского населения проходили четыре ступени.

Выборы в первые два советских десятилетия были открытыми. Голосование осуществлялось поднятием рук. За тем, кто и как голосовал, внимательно наблюдали члены партийных, комсомольских и других организаций.

Важным преимуществом советской избирательной системы считалась возможность досрочного прекращения полномочий любого депутата и его отзыва. Менее известно то, что результаты некоторых выборов, которые не нравились руководящим советским органам, не утверждались, как тогда говорили, кассировались.

Конституция РСФСР определила лишь самые важные черты избирательного права и процесса. Многие пробелы законодательства восполнялись республиканскими и местными инструкциями, положениями, другими документами.

Первая Конституция РСФСР 1918 года юридически закрепила диктатуру городского и сельского пролетариата и беднейшего крестьянства в форме Республики Советов. Конституция объявила Россию Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, которым принадлежит вся власть в центре и на местах.

В каждой губернии, уезде, волости и селе организовывалась избирательная комиссия. Определялся порядок выборов: в нерабочий день, проведение выборов в сельские Советы в течение десяти дней с момента образования уездной избирательной комиссии, недопущение к голосованию лишенных избирательного права и т. д. Определялись задачи сельских и волостных советских организаций.

Положение о регулярных пере выборах сельских, волостных, городских и других Советов в установленные сроки, а также о регулярном созыве съездов Советов заняло важное место в Постановлении VIII Всероссийского съезда Советов «О советском строительстве» от 29 декабря 1920 г.¹ А в Циркулярном постановлении Президиума ВЦИК «О регулярных пере выборах Советов и о созыве в установленные сроки съездов Советов» от 8 февраля 1921 года определялись сроки созыва областных, губернских и уездных съездов не реже двух раз в год, а волостных — не реже как через 3 месяца.²



Герб СССР образца 1923 года

30 декабря 1922 года был образован Союз Советских Социалистических Республик. 31 января 1924 года была принята первая союзная Конституция, ее составили Декларация и Договор об образовании СССР.

Высшим органом государственной власти стал Всесоюзный съезд Советов, а в период между съездами — двухпалатный Центральный Исполнительный Комитет Союза ССР (ЦИК СССР). Обе его палаты — Совет Союза и Совет Национальностей были равноправными, но их состав формировался разными способами. Совет Союза (414 депутатов) избирался на Всесоюзном съезде Советов из представителей республик, пропорционально численности их населения. Депутаты Совета Национальностей (131 человек) избирались исполнительными комитетами союзных и автономных республик а также автономных областей — по 5 депутатов от каждой союзной или автономной республики и по одному от автономной области.

Конституция СССР не содержала норм, регулирующих избирательное право граждан.

Часть граждан оставалась «лишенцами». В 1925 году в Ленинграде, Киеве и Москве было лишено избирательных прав около 10% всей массы избирателей. Из них: лица, пользующиеся наемным трудом, — 5,3%; лица, имеющие «нетрудовые» доходы, — 8,3%; торговцы — 39,9%; служители религиозного культа — 4,9%; чины бывшей полиции — 3,2%; душевнобольные — 1,2%; лишенные избирательных прав по судебным приговорам — 8,8%; члены семей «лишенцев» — 28,4%.

После принятия Конституции СССР свои конституции обрели союзные республики. Конституция РСФСР 1925 года оставила без изменения общую схему формирования Советов депутатов.

Была установлена обязанность членов Советов депутатов регулярно отчитываться перед своими избирателями. Отменялась возможность непосредственного решения вопросов управления общим собранием избирателей селения.

Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет получил право изменять нормы представительства в Советах депутатов своими постановлениями. Нормы представительства на Всероссийском съезде Советов остались прежними.

Не претерпел существенных изменений состав избирательного корпуса, за исключением изъятия из Конституции нормы, позволяющей снижать возрастной ценз ниже 18 лет.

8 февраля 1926 года ВЦИК РСФСР утвердил Положение о Всероссийской центральной избирательной комиссии, определил ее задачи, полномочия, порядок работы.³ ЦИК являлась постоянно действующим органом, определяла сроки образования других избирательных комиссий, могла отменять постановления нижестоящих избирательных комиссий, принятые в нарушение законодательства СССР и РСФСР, наделялась полномочиями по изданию своих постановлений и инструкций по вопросам организации и проведения выборов, могла давать разъяснения и толкование по применению избирательного законодательства РСФСР.

После избирательной и пере выборной кампании 1924–1925 годов ВЦИК РСФСР специальным декретом от 30 ноября 1925 года «О привлечении на выборы всех имеющих избирательные права трудящихся национальных меньшинств» обратила внимание на то, что национальные меньшинства почти совсем не были представлены в избирательных комиссиях и слишком слабо — в Советах и исполнительных комитетах. Были намечены конкретные меры по решению данной серьезной проблемы.⁴

В 1927 году проходили выборы в сельские Советы, которых по СССР в общей сложности насчитывалось 73 749. Сводные данные по 97,4% сельсоветам показали, что избирательное право имели 57 547 тыс. человек. Явились

на выборы 27 839 тыс. человек, или 48,4 % всех избирателей. При этом избирательная активность мужчин составила в целом по Союзу ССР 67,0 %, а среди избирательниц всего 31,1 %, то есть более чем вдвое меньше, чем у мужчин. Сотрудники избиркома отмечали, что избирательная активность мужчин достигла уровня избирательной активности, характерного для Западной Европы. Дальнейшее повышение общей избирательной активности связывалось с возрастанием избирательной активности женщин.

На областных (краевых), губернских и съездах автономных республик и областей выбирали делегатов самого важного съезда — Съезда Советов Союза ССР. Число делегатов на четырех союзных съездах было следующее:

Съезды	С решающим голосом	Время съездов
На I съезде	1673	30 декабря 1922 г.
На II съезде	1535	26 января–2 февраля 1924 г.
На III съезде	1582	13–20 мая 1925 г.
На IV съезде	1603	18–27 апреля 1927 г.

Важной особенностью советской избирательной системы стало то, что в городах выборные собрания проводились на предприятиях, в учреждениях, то есть по месту работы избирателей. Избрание депутатов Советов осуществлялось открыто, путем поднятия рук. Как правило, избирателям предлагался список кандидатов, который в большинстве случаев одобрялся целиком.

Избирательные кампании в рассматриваемый исторический период проводились достаточно часто. Постоянно совершенствовалась и нормативно-правовая база. 3 октября 1930 года Президиум ЦИК СССР утвердил своим постановлением новую Инструкцию о выборах в Советы.⁵ ЦИКа союзных республик было предложено привести республиканское избирательное законодательство в соответствие с этой Инструкцией. Директивные указания и огромный опыт проведения выборов получил отражение в Инструкции о выборах в Советы и на съезды Советов РСФСР, утвержденной Постановлением ВЦИК РСФСР 1 октября 1934 г.⁶

Избирательная комиссия отмечала, что число избирателей растет не только в соответствии с приростом населения, но и в связи с ростом политической активности населения, которое в большем числе стало являться на выборы.

Рост числа избирателей по Союзу ССР (в млн человек)⁷

Годы	Имело избирательное право	Явилось на выборы	Не явилось на выборы	% явки на выборы
1926	76,1	38,6	37,5	50,8
1927	77,8	39,0	38,8	50,2
1929	81,3	51,6	29,7	63,5
1931	85,9	62,2	23,7	72,1
1934	91,0	77,4	13,6	85,0

К середине 30-х годов явка избирателей достигла 90 % (в городах). Значительно сократилось количество нарушений процессуальных норм избирательного законодательства.

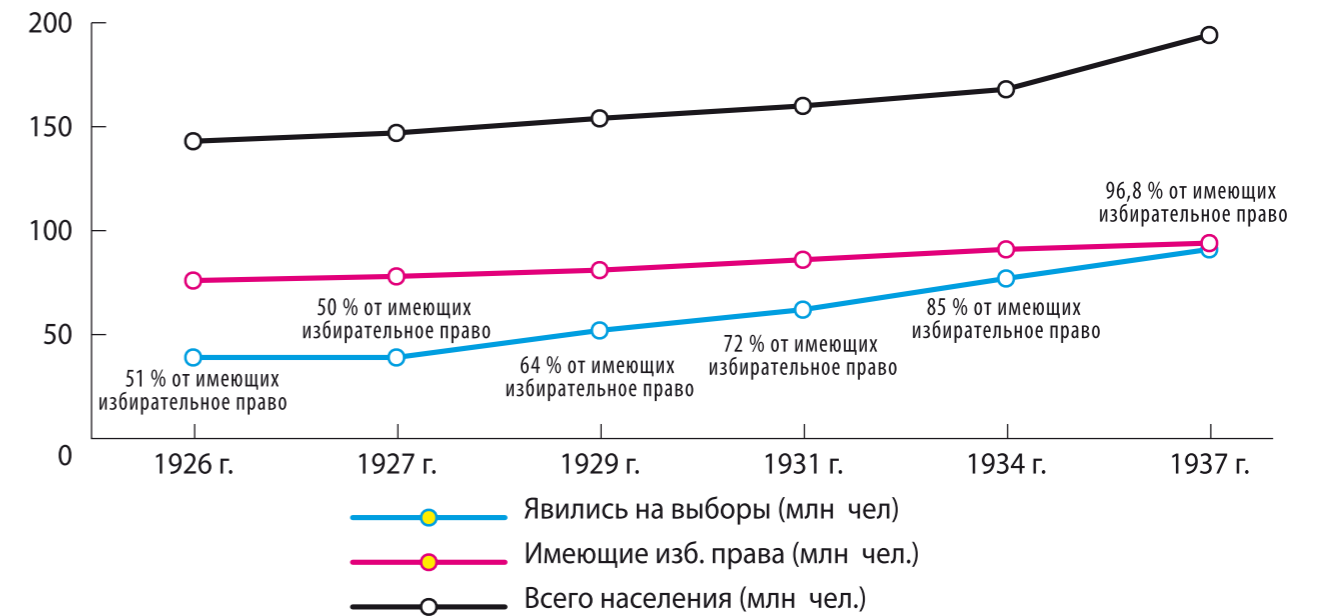
В 1918–1936 годах советская избирательная система имела ярко выраженный классовый характер. Это был узкокласовый институт, с помощью которого отстранялись от участия в выборах представители свергнутых революцией классов и асоциальных, с точки зрения действовавшей власти, лиц.

В ней отсутствовали почти все демократические принципы представительной системы, которые уже были выработаны мировой политической практикой. Советская демократия не предусматривала всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. Некоторое продвижение вперед в сравнении с порядком выборов в Государственную Думу все-таки произошло. Избирательное право получили женщины, то есть был отменен ценз пола. Был отменен имущественный ценз, который до революции имел значение при выборах в органы местного самоуправления — в земские и городские учреждения. Произошло существенное снижение возрастного ценза. Избирательные права были предоставлены военнослужащим.

Избирательная система в 1918–1936 годах была призвана обеспечить формирование таких органов государственной власти, которые бы находились под полным контролем ВКП (б).

После выборов 1934 года по данным на 20 января 1935 года по РСФСР члены и кандидаты ВКП (б) в составе сельсоветов составили 18,4 % (плюс 10,0 были комсомольцами), в составе горсоветов — 43,9 % (плюс 9,5 членов ВЛКСМ), среди председателей сельсоветов — 75,8 % (плюс 7,1 % комсомольцев), в составе районных исполкомов — 72,6 % (5,8 % — ВЛКСМ), в составе районных съездов — 46,9 % (9,0 % — ВЛКСМ), среди председателей райисполкомов коммунистами были 99,9 %.⁸

Динамика избирательного процесса и участия в выборах граждан СССР 1924–1934 гг.



5 декабря 1936 года была принята Конституция Союза Советских Социалистических Республик.⁹ В ней было записано: «Все граждане СССР, достигшие 18 лет, независимо от расовой и национальной принадлежности, вероисповедания, образовательного ценза, оседлости, социального происхождения, имущественного положения и прошлой деятельности имеют право участвовать в выборах депутатов и быть избранными, за исключением умалишенных и лиц, осужденных судом с лишением избирательных прав». Отдельными статьями гарантировалось соблюдение избирательных прав женщин и военнослужащих. Предусматривалось избрание депутатов «по избирательным округам», но право выдвижения кандидатов было предоставлено лишь общественным организациям и «обществам трудящихся».

В соответствии с новым Основным законом предстояло организовать и провести выборы в новые Советы всех уровней, начиная с местных Советов и заканчивая Верховным Советом СССР. При проведении новой избирательной кампании предстояло внедрить немало новшеств в реализацию права граждан избирать и быть избранными.

На заседании ЦИК СССР в июле 1937 года было утверждено Положение о выборах в Верховный Совет. Этот документ соответствовал ст. 132–142 главы 11 Конституции СССР. На организацию и проведение выборов было выделено 88,5 млн рублей.

В соответствии с новой Конституцией СССР избирательная система менялась самым

радикальным образом. Во-первых, предстояло перейти от многоступенчатых выборов к прямым.

Во-вторых, отменялись ограничения классового характера и провозглашалась всеобщность выборов (ст. 139). Категория «лишенцев» отходила в историю.

В-третьих, голоса избирателей стали равными, то есть каждый гражданин имел один голос (ст. 136).

В-четвертых, голосование стало тайным (ст. 140). Даже обсуждался вопрос об использовании машин для голосования.

Сталинское руководство декларировало факт построения социализма в СССР в основном тем, что коренным образом изменило социально-политическую ситуацию в стране и позволило внести кардинальные изменения в избирательную систему СССР.

Выборы депутатов обеих палат Верховного Совета СССР — Совета Союза и Совета Национальностей — проходили по избирательным округам, нарезка которых осуществлялась Президиумом Верховного Совета СССР. Это делалось на основании статей 34, 35 Конституции СССР. В основу выборов депутатов Верховного Совета СССР создатели новой избирательной системы положили мажоритарную систему. Победителю предстояло набрать абсолютное большинство голосов избирателей.

Избирательный округ, по которому избирались депутаты в Совет Союза, должен был иметь население в 300 000 человек. В соответствии со статьей 21 интересы почти 1/3 миллиона сограждан представлял один депутат.

Выборы в Совет Национальностей производились по другой системе. В каждой союзной республике создавалось 25 округов и соответственно избиралось 25 депутатов. В автономных республиках было по 11 избирательных округов и по 11 депутатов. От автономных областей избиралось по 5 депутатов, а от национальных округов по одному депутату. Такой порядок определяла статья 22 Конституции СССР.

В результате принцип формирования Верховного Совета СССР оказался смешанным, сочетавшим как принцип представительства субъектов Союза, так и национальный принцип.

Для организации и проведения выборов по всей стране создавались избирательные комиссии. Они составляли единую систему общественных органов и формировались из представителей трудовых коллективов и обществственности. Высшим звеном в системе избирательных комиссий СССР являлась Центральная избирательная комиссия (ЦИК). В нее входили представители общественных организаций. ЦИК составляла из двенадцати рядовых членов, председателя, его заместителя и секретаря. Состав Центральной избирательной комиссии в соответствии с Положением о выборах в обязательном порядке утверждался Президиумом Верховного Совета СССР одновременно с объявлением дня выборов (ст. 34, 35.).

Полномочия ЦИК исчерпывающим образом прописывались законодателем: наблюдение за соблюдением избирательного законодательства в ходе выборов, регистрация избранных депутатов, установление формы документации, связанной с избирательным процессом. К компетенции Центральной избирательной комиссии относилось также рассмотрение жалоб граждан на неправомерные действия нижестоящих избирательных комиссий.

Низшим звеном в системе избирательных комиссий были участковые комиссии, состоявшие из представителей общественных организаций и общественных объединений трудящихся. Состав данных комиссий (7–11 чел.) утверждался городским или районным Советом депутатов не позднее, чем за 50 дней до выборов. К их функциям относились организация явки избирателей, прием и подсчет избирательных бюллетеней. Деятельность избирательных комиссий осуществлялась на коллегиальной основе. Все вопросы решались простым большинством голосов. Кворумом заседания

являлось присутствие не менее половины членов комиссии.

Для проведения выборов в Совет Союза и Совет Национальностей создавались окружные избирательные комиссии, состав которых утверждался Советом депутатов трудящихся краев и областей не позднее 55 и 50 дней до выборов соответственно. В республиках, не имеющих областного деления, данную функцию должен был выполнять Президиум Верховного Совета республики (ст. 42). К полномочиям этих комиссий было отнесено: наблюдение за своевременной организацией избирательных участков, составление списков избирателей, регистрация кандидатов, подсчет голосов на уровне округа, выдача депутату удостоверения об избрании (ст. 44).

Кардинальное изменение самого порядка и характера выборов в высшие органы государственной власти подавалось высшим руководством страны и агитационно-пропагандистским аппаратом как огромный шаг, качественный скачок в развитии советской демократии.

Всего в 1937 году в СССР зарегистрировано 94 138 159 избирателей, из них 96,8% приняло участие в голосовании. Успешное завершение кампании по выборам депутатов Верховного Совета СССР наглядно продемонстрировало возможность формального использования демократических институтов в интересах правящего режима.

В течение 1937 года на основе Конституции СССР 1936 года были приняты конституции союзных республик. Конституция РСФСР была утверждена XVII Всероссийским съездом Советов 21 января 1937 года.

Все союзные и республиканские советские Конституции четко закрепляли и формулировали главные принципы советского государственного строительства. Они состояли в том,



Почтовый блок, посвященный принятию Конституции 1977 года

что вся власть в стране принадлежала трудящемуся народу в лице Советов, то есть выборные представительные органы составляли основу государства и им подчинялись все другие государственные органы.

На протяжении 1937–1939 годов посредством формальных выборов была выстроена система представительных учреждений советского государства, основы «советской демократии».

После Великой Отечественной войны власти использовали ту же модель последовательной организации избирательных кампаний, при которой Советы разного уровня избирались не одновременно, а поэтапно: сначала союзные структуры, затем — республиканские и, наконец, региональные. Таким образом, граждане СССР практически ежегодно участвовали в выборах различных Советов.

Выборы в Верховный Совет СССР в 1950 года происходили на основе избирательного закона от 9 января 1950 года. На основании этого же закона проводились выборы и в Верховный Совет СССР четвертого созыва в 1954 году.

Новая Конституция СССР, принятая 7 октября 1977 года, не внесла существенных изменений в избирательное законодательство СССР.

Как и Конституция СССР 1936 года, которую уже не называли «сталинской», новая Конституция, которую «брежневской»

называли в быденном обиходе, содержала специальную главу «Избирательная система». В частности, ст. 95 содержала перечень принципов избирательного права: всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании.

По новой Конституции палаты Верховного Совета состояли из равного числа депутатов. Численный состав Совета Союза определялся числом депутатов Совета Национальностей, порядок формирования которого не изменился. Таким образом, если прежде стабильным было нормативное число избирателей Совета Союза — 300 000 жителей, а переменным число депутатов палаты, то теперь число депутатов стало постоянным, а число избирателей менялось от выборов к выборам.

Расширился круг субъектов, имеющих право выдвижения кандидатов в депутаты. Право выдвижения кандидатов в депутаты получили:

- организации Коммунистической партии Советского Союза;
- профессиональные союзы;
- Всесоюзный Ленинский Коммунистический Союз Молодежи;
- кооперативные и другие общественные организации;
- трудовые коллективы;
- собрания военнослужащих по воинским частям.

Получила конституционное закрепление норма об обеспечении проведения выборов в Советы избирательными комиссиями, образуемыми из представителей от общественных организаций, трудовых коллективов и собраний военнослужащих по воинским частям. Таким образом, подчеркивался принцип близости Советов к народу, их непрофессионализм, участие общественности как в выдвижении, так и в избрании депутатов.

Гражданам и общественным организациям гарантировалось свободное и всестороннее обсуждение политических, деловых и личных качеств кандидатов в депутаты, а также право агитации на собраниях, в печати, по телевидению, радио.

Конституция закрепила положения о недопустимости избрания гражданина более чем в два Совета народных депутатов.

Появилась норма о наказах избирателей, однако исчезла норма об обязательной отчетности депутатов и возможности их досрочного отзыва.

В Конституцию была включена специальная глава, регламентирующая статус народного депутата.

Во всем остальном Конституция СССР 1977 года не внесла существенных изменений в советскую избирательную систему.

Как и после принятия «сталинской», так и после принятия «брежневской» общесоюзной Конституции были приняты конституции союзных республик. Так, Конституция РСФСР 1978 года в части, касающейся нормативных основ организации избирательной системы, являлась зеркальным отражением Конституции СССР 1977 года, за исключением нормы о порядке формирования Верховного Совета РСФСР.

Выборы стали привычным явлением. Их организация носила ярко выраженный бюрократический характер. Правящая партия по-прежнему осуществляла тотальный контроль

на всех этапах избрания Советов разных уровней. Такое положение дел не вызывало негативной реакции в обществе. Явка на выборы приближалась к 100%. Абсолютное большинство населения воспринимало «выборы без выбора» (в бюллетенях на одно место предлагалась одна кандидатура) как необременительную повинность, считая, что «от нас все равно ничто не зависит».

Основная реформа советской избирательной системы началась в период перестройки.

1 декабря 1988 года сессия Верховного Совета СССР приняла Закон СССР «О выборах народных депутатов СССР».¹⁰ В избирательной системе появился ряд весьма существенных новшеств:

- вводились выборы на конкурентной основе, то есть вместо «выборов без выбора» законодательно была закреплена возможность выбора депутатов в одномандатных округах из нескольких кандидатов; в политический лексикон вошло сочетание «альтернативные выборы», «альтернативные кандидаты»;
- участники собраний могли выдвигать любую кандидатуру, в том числе и свою: появилось самовыдвижение;
- впервые выдвижение кандидатов в депутаты собраниями по месту жительства стало нормой (при этом статья 9 сохраняла право выдвижения кандидатов за трудовыми коллективами и общественными организациями);
- обсуждение деловых и личных качеств кандидатов стало важным элементом избирательной кампании; агитация могла вестись как «за», так и «против», как на собраниях, так и в средствах массовой информации (право агитации отсутствовало в Конституции СССР 1936 года, не было четко прописано в Конституции СССР 1977 года);
- кандидаты в депутаты получили право выступать с программой своей будущей

деятельности (Закон о выборах, статья 45), а не просто присоединяться к «нерушному блоку коммунистов и беспартийных»; но программы кандидатов не должны были противоречить Конституции и советскому законодательству; началось соревнование программ, избиратели получили возможность делать вполне осознанный выбор; возникли условия для возрождения реальной политической конкуренции, борьбы;

- статья 7 Закона о выборах предусматривала возможность присутствия на заседаниях избирательных комиссий, в том числе при регистрации кандидатов в депутаты, подсчете голосов на избирательном участке, при определении результатов выборов по округу и подведении общих итогов выборов, представителей трудовых коллективов, общественных организаций, собраний избирателей, доверенных лиц, а также представителей печати, телевидения, радио; работа избирательных комиссий оказалась под пристальным общественным контролем;
- избирательные ящики должны были устанавливаться так, чтобы голосующие при

подходе к ним обязательно бы проходили через кабины или комнаты для тайного голосования (статья 52).

Выборы народных депутатов СССР весной 1989 года резко подняли градус политической жизни советского общества. После выборов в Учредительное собрание (12 ноября 1917 года) в нашей стране вновь можно было говорить о более-менее свободных выборах.

26 марта 1989 года прошли основные выборы. Было избрано 1958 народных депутатов СССР из 2250. Предстояло избрать еще 292 депутата, в том числе от общественных организаций 18, от территориальных избирательных округов 160 и 114 от национально-территориальных округов.

27 октября 1989 года Верховный Совет РСФСР принял Закон «О выборах народных депутатов РСФСР». Так был сделан важный шаг на пути реформирования избирательного законодательства. В новом законе был закреплён ряд демократических процедур. Например, в заявлении о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу кандидат должен был давать обязательство освободить занимаемую должность, не совместимую



Марки, пропагандирующие перестройку



«В центре внимания». М. Горбачев среди депутатов на I Съезде народных депутатов в зале Кремлевского Дворца съездов. Май 1989 г. // © РИА Новости, Вл. Федоренко

со статусом депутата. К другим демократическим процедурам следует отнести право кандидатов участвовать в избирательной кампании с момента их выдвижения на равных основаниях с другими претендентами. Этот принцип распространялся и на предвыборную агитацию при организации встреч кандидатов с избирателями, а также на выступления кандидатов в печати, по телевидению и радио.

Российский Закон о выборах народных депутатов не ограничивал число соискателей депутатских мандатов, участвующих в избирательной кампании. И в отличие от союзного законодательства он предусматривал порядок, когда весь состав Съезда народных депутатов РСФСР избирался непосредственно населением — в округах, в то время как треть союзного Съезда состояла из представителей общественных организаций.

Таким образом, был сделан очередной шаг в направлении закрепления в отечественной политико-правовой сфере института конкурентных выборов, что стимулировало процесс постепенного становления и развития в России многопартийной системы.

На кандидатов распространялся принцип неприкосновенности. Без согласия Центральной избирательной комиссии по выборам народных

депутатов РСФСР они не могли быть привлечены к уголовной ответственности, арестованы или подвергнуты мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке.

Выборы народных депутатов РСФСР, основанные на новых электоральных принципах и процедурах, состоялись 4 марта 1990 года, и по их результатам был сформирован Съезд народных депутатов РСФСР, а затем и Верховный Совет РСФСР, состоящий из двух палат — Совета Республики и Совета Национальностей.

14 марта 1990 года был принят Закон СССР «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной закон) СССР». Конституцию СССР пополнила глава 15 «Президент СССР». На Внеочередном третьем съезде народных депутатов СССР 15 марта 1990 года Президентом СССР был избран М. С. Горбачев. Из 2245 народных депутатов СССР за кандидатуру М. С. Горбачева проголосовало 1329, т. е. 59,2% от их общего числа. Странники всенародного избрания Президента СССР остались в меньшинстве.

В России институт Президента был введен по итогам Всероссийского референдума 17 марта 1991 года. Тогда на вопрос: «Считаете ли Вы необходимым введение поста Президента РСФСР, избираемого всенародным голосованием?» из

75,1% избирателей, принявших участие во всероссийском референдуме (а это 79 332 636 избирателей из 105 636 000, что составлял электорат России), за нововведение проголосовало 69,8%, т. е. 45 453 487 человек. На этой правовой основе началось конституционное конструирование института Президента как связующего звена высших законодательных и исполнительных органов РСФСР.

После референдума 17 марта 1991 года о введении поста Президента РСФСР третий (внеочередной) Съезд народных депутатов назначил выборы Президента РСФСР на 12 июня 1991 года. Высшее должностное лицо республики и главу исполнительной власти в РСФСР предстояло избрать на всероссийских выборах. Институт президентства был учрежден в России вслед за СССР.

Выборы проводились в соответствии с законами «О Президенте РСФСР» и «О выборах Президента РСФСР».

Подготовка и проведение выборов были возложены на Центральную избирательную комиссию по выборам народных депутатов РСФСР.¹¹ Выборы Президента проходили по мажоритарной избирательной системе абсолютного большинства по избирательным округам, образуемым ЦИК в границах республик, входящих в состав РСФСР, краев, областей, автономных областей и автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга. Избранным считался кандидат, получивший в ходе выборов

более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что на выборы пришло не менее половины граждан, внесенных в списки избирателей.

Закон «О выборах Президента РСФСР» разрешал осуществлять финансирование выборов только за счет средств государственного республиканского бюджета. Трудовые коллективы предприятий, учреждений и организаций, коллективы средних специальных и высших учебных заведений, собрания граждан по месту жительства и военнослужащих по воинским частям имели право непосредственно выдвигать кандидатов при условии поддержки выдвигаемой кандидатуры не менее чем 100 тыс. российских граждан, обладающих избирательным правом. Таким образом, институт сбора подписей избирателей в поддержку кандидата впервые появился в Законе «О выборах Президента РСФСР».

Избранным считался кандидат, получивший в ходе выборов более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Выборы признавались состоявшимися при участии не менее половины избирателей, внесенных в списки избирателей. При повторном голосовании явка учитывалась, но процентный показатель поданных голосов отменялся.

Но второго тура не потребовалось. Б. Н. Ельцин и А. В. Руцкой одержали убедительную победу уже в первом туре. 10 июля 1991 года Б. Н. Ельцин принес президентскую присягу. А. В. Руцкой стал вице-президентом РСФСР.

ПРОТОКОЛ
окружной избирательной комиссии по выборам Президента РСФСР
и результатам голосования
Ленинградскому областному
избирательному округу № 4

№ п/п	Фамилия, имя, отчество кандидата	Число голосов, полученных кандидатом	Число голосов, полученных кандидатом в первом туре
1	Ельцин Борис Николаевич	407028	439900
2	Руцкой Александр Васильевич	82458	814500
3	Михайлов Александр Михайлович	67280	809076
4	Савинков Николай Иванович	145855	751100
5	Трунов Владимир	79688	817270
6	Иванов-Горбаль Николай Иванович	79688	817270

Итого: 1226489 (общее число голосов)
821984 (голосов за Ельцина)

ВСЕНАРОДНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ (РЕФЕРЕНДУМ СССР)
17 марта 1991 г.
ПРОТОКОЛ
ОКРУЖНОЙ КОМИССИИ РЕФЕРЕНДУМА СССР
о результатах голосования
Ленинградскому областному
избирательному округу № 4

№	Вопрос	Число голосов «за»	Число голосов «против»
1	Считать ли необходимым введение поста Президента РСФСР, избираемого всенародным голосованием?	1264149	905203
2	Число граждан, принявших участие в голосовании	642790	348355
3	Число граждан, принявших участие в первом туре	29061	

Протоколы окружной избирательной комиссии: по выборам Президента Российской Федерации и окружной избирательной комиссии по проведению референдума СССР о результатах голосования по Ленинградскому областному округу № 4

Примечания

- 1 СУ РСФСР. 1921. № 1. Ст. 1; Конституции и конституционные акты РСФСР (1918–1937). Сборник документов под общей редакцией академика А. Я. Вышинского. — М.: Изд-во «Ведомостей Верховного Совета РСФСР», 1940. — С. 91–94.
- 2 Конституции и конституционные акты РСФСР (1918–1937). Сборник документов под общей редакцией академика А. Я. Вышинского. — М.: Изд-во «Ведомостей Верховного Совета РСФСР», 1940. — С. 99.
- 3 СУ РСФСР. 1926. № 66. Ст. 501; Конституции и конституционные акты РСФСР (1918–1937). Сборник документов под общей редакцией академика А. Я. Вышинского. — М.: Изд-во «Ведомостей Верховного Совета РСФСР», 1940. — С. 182–183. Эта комиссия была ликвидирована 10 февраля 1937 года (постановление ВЦИК, протокол № 67, п. 37).
- 4 Конституции и конституционные акты РСФСР (1918–1937). Сборник документов под общей редакцией академика А. Я. Вышинского. — М.: Изд-во «Ведомостей Верховного Совета РСФСР», 1940. — С. 181.
- 5 СЗ СССР. 1930. № 50. Ст. 524.
- 6 СУ РСФСР. 1934. № 36. Ст. 226; Конституции и конституционные акты РСФСР (1918–1937). Сборник документов под общей редакцией академика А. Я. Вышинского. — М.: Изд-во «Ведомостей Верховного Совета РСФСР», 1940. — С. 253–263.
- 7 Данная и две следующие таблицы взяты из издания: Выборы в Советы в Союзе СССР 1934–1935 гг. Вступительная статья — Председателя Центризбиркома ЦИК Союза ССР А. С. Енукидзе. М.: Изд-во «Власть Советов» при Президиуме ВЦИК, 1935. — С. 8–9.
- 8 Выборы в Советы в Союзе ССР 1934–1935 гг. — М.: Изд-во «Власть Советов» при Президиуме ВЦИК, 1935. — С. 82–88.
- 9 Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик. Принятая на Чрезвычайном VIII съезде Советов Союза ССР 5 декабря 1936 г. // Известия ЦИК Союза ССР и ВЦИК от 6 декабря 1936 г. № 283.
- 10 Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. N 49. Ст. 727, 729.
- 11 Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 19 апреля 1991 года № 1038–1 «Об организационных мерах по обеспечению проведения выборов Президента РСФСР 12 июня 1991 г.».



ВЫБОРЫ В МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ ЛЕНИНГРАДА НАКАНУНЕ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ И ИХ РОЛЬ В СУДЬБЕ ГОРОДА



М. В. Ежов

доктор исторических наук, профессор, проректор Санкт-Петербургского института внешнеэкономических связей, экономики и права

Одним из магистральных путей развития России, дальнейшего развития демократии является укрепление органов местного самоуправления, реальное повышение их роли в осуществлении эффективной власти на местах. А для того чтобы успешно идти по такому пути, необходимо в полной мере учитывать традиции нашего народа — исторический опыт нашей страны — и СССР, и России. Причем это относится и к далекому уже прошлому: городские думы и управы, земские собрания и управы; и к близкой нам истории: Советы рабочих, солдатских, крестьянских, красноармейских депутатов, Советы депутатов трудящихся, Советы народных депутатов.

Разумеется, было бы неправильно и даже опасно идеализировать, переоценивать роль и место названных органов местного самоуправления в политической структуре общества на соответствующих этапах его истории. Однако так же неправильно и недооценивать их деятельность, игнорировать многообразные уроки этой деятельности.

Большое воздействие на работу Советов оказала война. Всенародный характер Отечественной войны определил первостепенную роль Советов как массовых по характеру

органов местного самоуправления, сыгравших важную роль в мобилизации рабочих, крестьян, интеллигенции на борьбу с агрессорами, в перестройке жизни каждого региона (края, области, района, города, села) на военный лад. Тем самым деятельность местных Советов приобрела целенаправленный и ярко выраженный общественно-политический характер.

Для реализации своей деятельности в военное время система местных Советов имела большие и реальные возможности, о чем убедительно свидетельствуют статистические данные о численности органов местного самоуправления и их количественном составе. На предвоенных выборах (декабрь 1939 г.) было избрано 6 краевых и 88 областных Советов, 9 областных Советов автономных областей, 21 окружной, 3572 районных, 912 городских Советов, 389 районных Советов в городах, 63 183 сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся — всего 68 180. В состав местных Советов было избрано 1 286 734 чел. [1]

Вместе с новыми республиками, вступившими в состав СССР в 1940 году, число местных Советов достигло 78 100. Начавшаяся война и последовавшая оккупация части территории СССР повлияли на состав местных Советов. К ноябрю 1942 г. их число сократилось на 45%. Но уже к октябрю 1943 г., когда началось массовое освобождение советской земли



Карточка на хлеб

от оккупантов, количество местных Советов составило свыше 70% от уровня 1940 г.

В этом году мы отметили 70-летие прорыва вражеской блокады, в следующем году будем отмечать 70-летие снятия вражеской блокады, а затем, в 2015 году, 70-летие Великой Победы над фашизмом. Свой вклад в Победу внес Ленинградский городской Совет депутатов трудящихся.

Выборы в местные Советы депутатов трудящихся состоялись 24 декабря 1939 года. Первые послевоенные выборы в Советы депутатов трудящихся города и Ленинградской области состоялись только 21 декабря 1947 года. Таким образом, основной состав Советов, работавших весь период войны и блокады, в начальный период восстановления города и области, был сформирован в декабре 1939 года. В ходе выборов в состав Ленсовета было избрано 1080 депутатов, в том числе 501 служащий, 342 рабочих, 87 военнослужащих, 67 научных работников, 43 учителя, 23 учащихся, 17 крестьян. [4] (По всесоюзной переписи в 1939 г. в Ленинграде числилось 3 191 304 человека, в том числе население Колпино, Кронштадта, Пушкина и Петергофа). Если подсчитать соотношение жителей и депутатов, то получается, что на одного депутата приходилось 2 954 жителя, а сегодня на одного депутата Законодательного собрания приходится 100 566 жителей города! (50 депутатов Закса к 5 028 313 жителям города). Данные цифры в комментариях не нуждаются!

В составе Ленсовета были представители 13 национальностей. 3 января 1940 года состоялась первая сессия Ленсовета, на которой был избран исполнительный комитет Ленинградского городского Совета депутатов трудящихся в количестве 23 человек. Тогда

никто и предположить не мог, какая огромная ответственность за судьбу города, за жизнь его жителей ляжет на плечи избранных перед войной депутатов! В ходе войны количественный состав депутатов Ленсовета значительно изменился. К моменту открытия VII сессии Ленсовета в мае 1944 года, а это была первая сессия с начала войны, в городе работали только 356 депутатов. В армии служили 237 и были эвакуированы 338 депутатов. 94 депутата погибли на фронте и в осажденном городе. [5]

После окончания войны депутаты стали возвращаться в родной город. Однако даже летом 1946 года в Ленинграде было только 53% депутатов городского Совета и 47% депутатов районных Советов, избранных в 1939 году. [3]

Однако факт остается фактом: распорядительные и исполнительные функции городского органа самоуправления стали прерогативой исполкома Ленгорсовета, причем его распорядительно-исполнительная деятельность значительно расширилась. Многие вопросы, которые в мирное время рассматривались на сессиях Ленсовета, теперь все чаще стали решаться его исполнительным комитетом.



Пропуск блокадного Ленинграда

Ленгорисполком стал активно пользоваться правом на издание обязательных решений и распоряжений, а также по более обширному кругу вопросов устанавливать административную ответственность за соблюдение государственной и управленческой дисциплины.

Во многом изменилась компетенция органа городского самоуправления. Ему пришлось решать задачи, непосредственно связанные с интересами фронта, обороны города. А это обусловило необходимость дальнейшего усиления централизма, особенно в решении военно-хозяйственных вопросов, жизнеобеспечения города в условиях блокады. Понимая

особенности деятельности Ленгорсовета в условиях вражеской блокады, уже в сентябре 1941 г. Совнарком СССР предоставил ему право распоряжаться деятельностью предприятий и организаций города невзирая на их ведомственную принадлежность! Это позволило максимально эффективно и оперативно использовать все ресурсы города для обеспечения обороны и поддержания жизнедеятельности жителей. Возможно, что тот «глобок свободы» который ощутили руководители Ленгорсовета, та эффективность их действий, обусловленная полной самостоятельностью в действиях, и привела к печально известному



Капустные грядки у Исаакиевского собора, 1943 г.

«Ленинградскому делу». Новой, послевоенной политической системе самостоятельные и независимые руководители были не нужны и даже опасны!

Важно подчеркнуть, что Ленгорсовет в течение всей войны функционировал как постоянно действующий и компетентный орган, хорошо осведомленный о нуждах города и положении горожан. Каждому принимавшемуся решению предшествовала большая подготовительная работа, тщательный анализ сложившейся обстановки. Принятые решения систематически контролировались, обеспечивалась проверка их исполнения. Этому способствовали также следующие два обстоятельства. Установленный еще до войны порядок, согласно которому на председателя, его 7 заместителей и секретаря исполкома была возложена обязанность обеспечивать оперативную координацию работы соответствующих структур Ленсовета и подведомственных ему организаций. Благодаря этому руководящее звено исполкома имело возможность осуществлять оперативное руководство всеми сторонами жизни города, что помогало решать самые неординарные и срочные проблемы и способствовало усилению персональной ответственности за порученное направление.

В деятельности выборных органов самоуправления Ленинграда военного времени можно выделить четыре основных этапа.

Первый — деятельность в начальные месяцы войны, когда наряду с постановкой и решением единых со страной военно-мобилизационных и военно-хозяйственных задач им пришлось вплотную и в расширявшихся масштабах заняться вопросами, вызванными приближением фронта к городу.

Второй — деятельность в экстремальных условиях фронтовой обстановки и окруженного немецко-фашистскими и финскими войсками Ленинграда, жесточайшей продовольственной и топливно-энергетической блокады города. Ленгорсовет действительно руководил жизнью города и в самые тяжелые дни блокады — с ноября 1941 г. по апрель 1942 г. Характерен перечень вопросов, рассмотренных Ленгорисполкомом в это время: по городскому хозяйству — 20, по обеспечению продовольствием, включая индивидуальное огородничество — 10, по оборонным работам — 9, по медико-санитарному и бытовому обеспечению

населения — 14, по вопросам эвакуации, заботы о семьях фронтовиков, социального обеспечения — 17, по уборке города — 8. [2] Принимались и совместные постановления с бюро ЛГК ВКП (б) и Военным Советом фронта.

1942 год был годом страшнейшего испытания на прочность, самоотверженность и мужество. Именно тогда было доказано: Ленинград врагу не взять! Весной 1942 года начинается возрождение промышленности города, оживают его улицы, укрепляется боеготовность и оборона. 18 января ленинградцы услышали долгожданную весть — блокада прорвана!

Третий — деятельность после прорыва вражеской блокады Ленинграда. Хотя сохранялось военное положение города — фронта, происходит сдвиг в улучшении продовольственного снабжения. Ленинград снова обретает связь с народнохозяйственным комплексом страны и появилась возможность заняться в городе неотложными ремонтно-восстановительными работами.

В сложившейся после прорыва блокады обстановке органы городского управления сконцентрировали свою деятельность на следующих основных направлениях: реорганизация системы управления городским хозяйством, проведение неотложных ремонтно-восстановительных работ в жилищном хозяйстве, улучшение организации бытового и медицинского обслуживания жителей города, подготовка резервов рабочей силы, улучшение продовольственного положения.

В новых условиях Ленгорисполком прежде всего принимает меры по более широкому привлечению депутатов к участию в управлении городом. В этих целях в апреле 1943 г. был пополнен состав постоянных комиссий Ленсовета.

В 1943 г. основное внимание уделялось вопросам, связанным с работой органов местного самоуправления, жилищному хозяйству, торговле и продовольствию. И в условиях, когда блокада была прорвана, решения Ленгорсовета продолжали регламентировать городскую жизнь, оказывали решающее воздействие на решение наиболее актуальных задач.

Четвертый этап — деятельность после ликвидации блокады города, на завершающем этапе войны, когда все больше внимания стало уделяться организации восстановления Ленинграда. После ликвидации вражеской



Выборы в Верховный Совет СССР. Члены избирательной комиссии 14-го избирательного участка Дзержинского района и избиратели в помещении агитпункта. Январь, 1946 г., г. Ленинград (ЦГА КФД СПб)

блокады органы самоуправления Ленинграда, продолжая активно заниматься вопросами обеспечения жизнедеятельности ленинградцев, усилении их вклада в дело помощи фронту на завершающем этапе войны, приступили к реализации новых и сложных задач. Они были связаны с восстановлением города, полнокровным включением его в общесоюзный народнохозяйственный комплекс.

10 февраля 1946 года ленинградцы приняли участие в первых послевоенных выборах в Верховный Совет СССР. От Ленинграда в высший орган власти страны были избраны 19 человек. Опыт первой послевоенной избирательной кампании получил свое развитие при подготовке и проведении выборов в Верховный Совет РСФСР в феврале 1947 года и местные Советы депутатов трудящихся. Среди депутатов Ленинградского городского и областного Советов было двенадцать Героев Советского Союза и восемь Героев Социалистического Труда. Подавляющее большинство депутатов имело правительственные награды.

Органам местного самоуправления Ленинграда принадлежала выдающаяся роль в организации борьбы и труда населения



Выступление А. А. Жданова на собрании избирателей Невского района, Ленинград., 1946 г.

города в годы Великой Отечественной войны. В данном случае мы ясно видим, как значительно возросшая ответственность Советов за судьбы соответствующего региона или населенного пункта, их населения фактически вдохнула вторую жизнь в органы местного самоуправления.

Сегодня, особенно в преддверии юбилейных дат, много пишут и говорят в средствах массовой информации о событиях Великой Отечественной войны. Мнения высказываются самые различные — от сугубо положительных

до абсолютно негативных. Поэтому в заключение я хотел бы вспомнить строки из стихотворения Михаила Калинин «Ветераны»:

*Может быть, мы воевали неправильно,
Может быть, мы воевали неловко.
Не успевали всех вытащить раненых
И наступали без артподготовки...*

*Верили слепо в теорию книжную,
С криком неверным в атаку ходили,
Только вот мы победили и выжили,
Только мы выжили и победили!*

Литература:

1. Итоги выборов в местные Советы депутатов трудящихся 1939 г. Цифровой сб. — М., 1941. — с. 11.
2. Ленинградская эпопея. СПб., 1995. С. 118–119.
3. Очерки истории Ленинградской организации КПСС. Т. 3- Л., 1985. — С. 19.
4. См. подробнее: Ежов М. В. Местное самоуправление Ленинграда в годы Великой Отечественной войны: опыт, проблемы, уроки. Л., изд-во СПб ГУЭИФ, 1993. С. 28.
5. Центральный государственный архив Санкт-Петербурга (ЦГАСПб). Ф. 7384. Оп. 13. Д. 60. Л. 1.



ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ВЫБОРОВ В РОССИИ



В. В. Мамонов
доктор юридических наук, профессор кафедры государственного права
Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина

Для того чтобы иметь ясный взгляд на настоящее, четко понимать перспективы развития в будущем, необходимо хорошо знать прошлое своей страны. Изучение исторического наследия помогает избежать повторения ошибок и выбрать наиболее оптимальный путь движения вперед. Ключевой причиной прекращения существования СССР как геополитической реальности стало то, что его общественный строй перестал быть конкурентоспособным, не отвечал потребностям своего времени. К таким событиям в значительной мере привело фактическое отсутствие выборов в советский период. Просчеты, допущенные в годы перестройки при формировании избирательной системы, способствовали формированию нескольких центров власти, что стало способствовать центробежному движению республик.

Для развития института выборов в современной России требуют решения следующие вопросы:

1. Необходимо понять, какой политический режим приемлем для России на переживаемом историческом этапе. Этот вопрос имеет

практическое значение, поскольку ответ на него позволит четко определить востребованные изменения в законодательстве. Статья 1 Конституции РФ гласит, что Россия является демократическим государством. Однако в науке нет единой модели демократии. Само геополитическое положение России делает необходимым изучение традиций осуществления власти как в европейских, так и в азиатских государствах. Нельзя забывать об особенностях исторического развития России, показывающих, что реформы здесь всегда шли сверху. Энергия изменений, направленная снизу, принимала, как правило, формы революций или бунтов.

На сегодняшний день в России возможна только управляемая демократия. Согласно статье 3 Конституции РФ единственный источник власти — народ, а высшим непосредственным выражением его власти являются свободные выборы. Эти положения являются основой конституционного строя и не подвергаются сомнению. Однако от элиты, прежде всего политической, зависит эволюционное движение страны вперед, сохранение стабильности, позволяющее обеспечить единство государства. Свободные выборы следует понимать не только как отсутствие принуждения

при осуществлении гражданами прав избирать и быть избранными, но и их ответственность за принятые решения. Свобода не есть вседозволенность. Свобода без ответственности неизбежно перерастет в анархию и впоследствии в диктатуру. Воспитание ответственности — путь, требующий немало времени, включающий изменения в экономике, сознании людей.

Как бы ни выглядела привлекательно демократия, она не может быть самоцелью. Под абсолютной ценностью надо рассматривать российскую государственность. В конце 80-х — начале 90-х годов XX века выборы, как ни в какой иной период отечественной истории, были демократическими, но именно в это время произошел распад страны.

Несмотря на усиливающиеся в мировой экономике процессы глобализации, очевидна и другая тенденция — поляризация общечеловеческих идеалов. Например, во Франции и в некоторых странах Европы узаконены однополые браки. Но аналогичные попытки неприемлемы в России, а в ее южных регионах и вовсе могут привести к массовым протестам. Коль скоро есть гуманитарные западные ценности, отвергаемые в России, то нельзя копировать и понимание демократии, существующее в этой части мира.

2. Определение модели демократии позволит сделать избирательную систему более последовательной. Одним из условий успешности в экономике является постоянное нормативной базы. Сегодня востребована еще и стабильность избирательной системы. Частое внесение изменений в законодательство, которое иногда напоминает маятник часов, доходящий до своих крайних точек, снижает авторитет института выборов, не позволяет гражданам использовать в полной мере свое конституционное право быть избранным в органы государственной власти. Например, снижение обязательной численности политической партии с сорока пяти тысяч до пяти сот членов меняет саму концепцию создания политической партии и участия граждан в выборах. Нет гарантии в том, что через некоторое время мы вновь не вернемся к отмененным нормам.

3. Несмотря на то, что в настоящее время нет обязательного минимального порога явки избирателей на выборы, на власти лежит ответственность за создание необходимых условий для проведения выборов. Абсентеизм снижает

ее легитимность и повышает риски формирования отчужденного государства, которые и так велики. 25 апреля 2013 года Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) представил данные о том, какие ассоциации возникают у граждан РФ при словосочетании «депутат Государственной Думы РФ»: взяточник (20%), преследующий собственные интересы (60%), оторванный от народа (57%), нечестный (53%), беспринципный (45%), безответственный (42%).¹

Через выборы между государством и населением устанавливается доверие, без которого невозможно существование общества. Если процент граждан, реализующих свое активное избирательное право, мал, то в социальной системе растет недоверие и, как следствие, от эволюционного пути страна движется к революционному тупику. Представляется крайне неудачным установление единым днем голосования второе воскресенье сентября. Можно предположить, что и без того невысокая явка избирателей сократится, поскольку традиционно указанный период совпадает с сезоном отпусков, началом нового учебного года в школах и вузах. Более того, в период предвыборной агитации многие избиратели будут находиться вне пределов места своего постоянного жительства.

4. Статья 13 Конституции РФ устанавливает в качестве одной из основ конституционного строя России многопартийность. Ее не следует отождествлять с ситуацией существования в стране множества партий. Снижение требований к численности политической партии приведет к резкому скачку числа участников выборов. Это не создаст многопартийности, но рассредоточит голоса граждан между мелкими политическими партиями, которые не преодолеют заградительный барьер и окажутся вне субъектов, допущенных к распределению депутатских мандатов. Значительное число голосов избирателей окажется неучтенным. А ведь парламент, помимо принятия законов, выполняет законодательную функцию. Известно, что на выборах депутатов Государственной Думы РФ 1995 года, в которых принимало участие 43 общественных объединения, пятипроцентный барьер преодолели лишь те, за которые в сумме голоса отдали чуть более половины избирателей.

Модель избирательной системы зависит от партийной системы, действующей в стране.



Секретарь избирательной комиссии Ленинградской области С. М. Ганина на избирательном участке

Вариантами последней могли бы стать: а) двухпартийная система; б) многопартийная система с доминирующей партией. Во втором случае на партийной элите лежит ответственность за существование внутри партии реальной дискуссии по ключевым вопросам будущего страны и партии. Должна иметь место сменяемость истеблишмента партии, установлены ограничения для занятия в ней руководящих постов по возрасту, срокам пребывания в должности.

Необходимым признаком партии является партийная дисциплина и ответственность ее членов за свои действия перед партией, а также за решения, принимаемые партией. Следует отказаться от возможности политических партий включать в списки кандидатов на выборах лиц, не являющихся ее членами (п. 6 ст. 36 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»). Существующая сегодня ситуация размывает само понятие партии.

5. Следует способствовать формированию реальной оппозиции. Оппозиция — зеркало власти. В стране, где власть имеет политического соперника в лице сильной оппозиции, она вынуждена находиться в постоянной готовности к борьбе за голоса избирателей. Сегодня между парламентскими партиями

есть имитация противостояния. Они лишены самой возможности прихода к власти. У них нет долгосрочных, детально проработанных программ. В своем видеоблоге от 23 ноября 2010 года Д. А. Медведев заявил: «Если у оппозиции нет ни малейшего шанса выиграть в честной борьбе — она деградирует и становится маргинальной. Но если у правящей партии нет шансов нигде и никогда проиграть, она просто «бронзовеет» и в конечном счете тоже деградирует»². Однако в ряде случаев идея оппозиции сведена к абсурду. Например, в Саратовской областной Думе пятого созыва образовано три фракции, но из сорока двух депутатов сорок входят в состав одной фракции.

6. Стоит рассмотреть идею изменения варианта применяемой пропорциональной системы. Действующая модель выгодна руководству партий, поскольку обеспечивает им попадание в парламент в случае преодоления партией заградительного барьера. Известно, например, преференциальное голосование, при котором избиратель голосует сначала за партию, а внутри списка отмечает того кандидата, которого хотел бы видеть своим депутатом. Такой вариант способствовал бы получению депутатских мандатов теми выдвиженцами, которые наиболее популярны у избирателей.

Необходимо ввести запрет на возможность кандидатов, выдвинутых по партийным спискам, отказываться от депутатских мандатов после проведения выборов (система так называемых «паровозов»). Действующая практика вводит в заблуждение избирателей, поскольку они подают свои голоса за партию, ориентируясь на то, кто персонально будет представлять их интересы в парламенте.

7. Для развития института выборов важно, как будут формироваться избирательные системы в субъектах. Наиболее болезненным является вопрос о выборах высших должностных лиц субъектов РФ. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2012 года № 32-П признаны не противоречащими Конституции РФ нормы Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», предусматривающие в качестве обязательного условия регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта РФ получение поддержки со стороны определенного законом субъекта РФ в пределах, установленных федеральным законодательством (от 5 до 10 процентов), числа выборных лиц местного самоуправления. С приведенными в решении доводами Конституционного Суда РФ нельзя согласиться, так как в условиях абсолютного доминирования одной политической партии у кандидатов от оппозиции нет шансов собрать необходимое число подписей и быть зарегистрированными в качестве кандидатов на выборах высшего должностного лица субъекта РФ.

При выборах губернаторов можно было бы использовать модель, при которой: а) на первом этапе Президент РФ предлагал бы кандидатов для выборов; б) затем граждане из этих кандидатов избирали бы высшее должностное лицо субъекта РФ.

Поскольку решение вопроса о выборах высшего должностного лица субъекта РФ отнесено к полномочиям регионов, логично было бы предоставить им право самостоятельно решать, какую избирательную систему применять при выборах представительных органов власти. Как известно, Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» устанавливает требование, согласно которому не менее 50 процентов депутатов представительного органа государственной власти субъекта РФ должны избираться по пропорциональной избирательной системе.

В связи с изменением федерального законодательства, направленным на снижение заградительного барьера, применяемого при распределении депутатских мандатов на выборах в Государственную Думу РФ, целесообразно установить максимально допустимый порог прохождения партий в региональные парламенты на уровне пяти процентов.

8. Оправдано расширение числа органов власти непосредственно избираемых населением.

Стоит перейти к выборам членов Совета Федерации РФ гражданами, проживающими на территории региона. Подобная практика имела



Дополнительные выборы депутата Законодательного собрания Ленинградской области пятого созыва по Коммунарскому одномандатному избирательному округу № 17, Гатчинский муниципальный район. 8 сентября 2013 г.

место в прошлом. В 1993 г. Совет Федерации первого созыва избирался населением. Поскольку ч. 2 ст. 95 Конституции РФ гласит, что в Совет Федерации входят представители от законодательного и исполнительного органов государственной власти, то допустимо установить выдвижение кандидатов на выборах этого уровня губернаторами и парламентами регионов.

Часть 1 статьи 6 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» предусматривает, что мировые судьи могут избираться на должность населением соответствующего судебного участка. Эта норма является спящей. А ведь ее применение могло бы способствовать повышению авторитета судебной власти.

Мэры ряда городов (Нижний Новгород, Казань, Ижевск, Саратов) избираются представительными органами муниципальных образований. Такая процедура ведет к отрыву местной власти от населения, потере доверия и авторитета у граждан.

В Постановлении от 7 июля 2011 года № 15-П Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что конституционная природа местного самоуправления состоит в том, что это «наиболее приближенный к населению уровень публичной власти, предназначенный для осуществления совместной, под свою ответственность деятельности граждан на территории муниципального образования. Целесообразно установить в Федеральном законе «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» избрание глав муниципальных образований только на муниципальных выборах.

Известно выражение, что главный урок истории состоит в том, что человечество необучаемо. Хочется верить, что многонациональный народ нашей страны опровергнет это утверждение и с учетом мирового и отечественного опыта проведения выборов сможет выработать модель избирательной системы, которая обеспечит эволюционное развитие Российской Федерации.

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ВЫБОРОВ В РОССИИ



А. Н. Аринин

Доктор политических наук, член Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России



Дополнительные выборы депутата Законодательного собрания Ленинградской области пятого созыва по Коммунарскому одномандатному избирательному округу № 17, Гатчинский муниципальный район. 8 сентября 2013 г.

Примечания

¹ См.: Официальный сайт ВЦИОМ wciom.ru/press-releases

² См.: Официальный сайт Президента РФ kremlin.ru

Я остановлюсь на двух вопросах. Первый из них посвящен выборам как механизму эволюционного пути развития страны. Второй вопрос связан с потребностями эффективного проведения выборов в России.

Перед тем как раскрыть эти вопросы я хочу обратить ваше внимание на интересные выставки, организованные на конференции Избирательной комиссией Ленинградской области. Выставки играют большую просветительскую роль. На мой взгляд, опыт Избирательной комиссии Ленинградской области в организации выставок по истории выборов, является одним из передовых среди избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Одна из выставок посвящена выборам в Государственную Думу Российской империи.

В этой связи хочу вас поставить в известность, что в настоящее время готовится энциклопедия в 3-х томах «Государственная Дума России». Первый том посвящен деятельности Думы Российской империи в 1906–1917 годы. Второй и третий тома посвящены деятельности Государственной Думы Российской Федерации в 1993–2013 годы. Замечу, что в Великобритании, имеющей многовековой опыт парламентаризма, до сих пор нет энциклопедии по Британскому парламенту.

Являясь ответственным редактором второго и третьего томов энциклопедии, обобщив огромный материал, подчеркну, что благодаря защите национальных интересов России, современная Государственная Дума за двадцать лет своей работы приняла большое количество законов, развивающих и укрепляющих страну. Энциклопедия должна выйти в ноябре 2013 года — к 20-летию современного российского парламентаризма и 20-летию избирательной системы в России.

Перейду к первому вопросу своего выступления — выборам как механизму эволюционного развития страны. Главная цель любых выборов как инструмента взаимодействия власти и общества в формировании с помощью голосования органов государственной власти и органов местного самоуправления состоит в критической оценке правящей элитой сложившейся в стране, регионе и на муниципальном уровне ситуации. Это позволяет правящей элите, с одной стороны, выявить совершенные представителями власти по развитию страны, региона, муниципального образования. А с другой стороны, вести поиск необходимых методов и средств, ведущих к кардинальному улучшению социально-экономического положения в стране, регионе, на муниципальном уровне и дающих новые



импульсы ее развитию и повышению благосостояния граждан.

Таким образом, выборы — это механизм эволюционного пути развития страны. Здесь следует выделить два момента. Первый, если выборы ликвидируются, то это путь к революции. Второй момент связан с тем, что выборы должны отражать волеизъявление избирателей, как следствие, вести к необходимым преобразованиям в стране. В противном случае страна обречена на социальные потрясения.

Если говорить о первом моменте — ликвидации выборов как института демократии, то достаточно привести современные мировые примеры, связанные со странами Ближнего Востока. Так, отсутствие в течение многих десятилетий выборов в Ливии, Египте и Сирии привели к взрыву общества и власти. Если говорить об отечественном опыте, то можно привести пример разгона большевиками Всероссийского Учредительного собрания в январе 1918 года, бросившего страну в гражданскую войну.

Второй момент, характеризующий выборы как механизм эволюционного пути развития страны, связан с тем, что если после выборов избранная власть не проводит необходимых преобразований, что требовали избиратели, то это ведет к социальным потрясениям. Современные массовые острые выступления граждан в странах Европейского союза — тому наглядное свидетельство. Противоположный

пример — выборы первого Президента России в 1991 году обеспечили поддержку обществом очень трудных реформ, проводившихся в стране в 90-е годы.

В настоящее время в российском обществе сформировался устойчивый запрос на проведение реформ. Выборы Государственной Думы и Президента России прошли, а необходимые реформы пока не начались. Следовательно, выборы не достигли своей главной цели и были неэффективны. В стране по-прежнему отсутствует мотивация россиян к высокопроизводительному труду. Продолжается рост цен, монополии давят малый и средний бизнес, процветает коррупция и воровство бюджетных средств во власти. Многие государственные и муниципальные служащие по-прежнему работают безответственно и некомпетентно, не обеспечивая эффективного функционирования государства и органов местного самоуправления.

Все это, безусловно, отрицательно влияет на социальное самочувствие граждан. Но кроме внутренних причин, побуждающих правящую элиту проводить необходимые реформы, есть и внешние вызовы. Они связаны, в первую очередь, с приближающимся к России мировым экономическим кризисом.

Перейду ко второму вопросу своего выступления, посвященному эффективности выборов. Подчеркну, что об эффективности выборов следует вести речь только тогда, когда их



Избиратели Ленинградской области голосуют на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Ленинградской области шестого созыва и депутатов Законодательного собрания Ленинградской области пятого созыва 4 декабря 2011 года

результат приносит пользу людям (избирателям), удовлетворяет их потребности и способствует развитию гражданского общества. При этом ключевыми для модели эффективных выборов являются ориентация избирательных комиссий на прозрачный и понятный для общества результат работы. Именно общественное мнение, мнение самих граждан является основным критерием эффективности деятельности избирательных комиссий и самих выборов, а не оценка вышестоящих субъектов организаторов выборов.

А какой результат выборов следует считать положительным — приносящим пользу людям — избирателям, то есть эффективным? Только те выборы, следствием которых становятся необходимые преобразования в стране. Поэтому сегодня в России сформировался устойчивый запрос не просто на выборы, а на эффективные выборы, следствием которых являются необходимые реформы в стране.

Эффективные выборы должны способствовать достижению главной цели в развитии России — созданию сильной и процветающей страны. Но достичь этой цели без эффективного государства, призванного обеспечить соблюдение закона всеми участниками общественных отношений, качественно и современно решающего возникающие социально-экономические и политические проблемы невозможно.

Чтобы построить эффективное государство, необходима модернизация России. А проведение модернизации страны объективно

требует эффективных выборов — общественного признания, поддержки избранной власти большинством граждан, их согласия ей подчиняться при проведении необходимых, но нередко непопулярных у народа реформ. Эффективные выборы, следовательно, это инструмент легитимности.

Чтобы граждане признали выборы как институт демократии, поддержали избранную власть при проведении тяжелых реформ необходимо организовать и провести выборы, во-первых, ответственно (обеспечив соблюдение закона всеми участниками избирательного процесса). Во-вторых, свободно (без препятствий). В-третьих, открыто и прозрачно (обеспечив свободный доступ к полной, объективной, своевременной и регулярной информации о деятельности избирательных комиссий, политических партий, кандидатов, иных субъектов избирательного процесса). В-четвертых, достоверно (в соответствии с реальным выбором граждан).

Таким образом, легитимные выборы на федеральном, региональном и местном уровнях являются, с одной стороны, ресурсом для проведения необходимых реформ, а с другой стороны, важнейшим инструментом получения доверия власти со стороны граждан. Опираясь на волеизъявление большинства народа, правящая элита может решительно и конструктивно двигаться по пути модернизации политических и социально-экономических отношений в России.

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ



Предвыборный митинг кандидата в депутаты
Верховного Совета СССР Новикова И. В.
в г. Гатчина 30 июня 1938 г.

Становление избирательной системы Ленинградской области (1925–1927 гг.)

В 1927 году была проведена реформа административно-территориального устройства СССР. Прежние губернии и уезды заменились советскими областями и районами. Согласно постановлению Президиума ВЦИК и СНК РСФСР от 1 августа 1927 года Ленинградская, Мурманская, Новгородская, Псковская и Череповецкая губернии ликвидировались, их территории вошли в Ленинградскую область.

27 ноября 1927 года состоялся I съезд Советов Ленинградской области, который избрал областной исполнительный комитет из 157 человек. Облисполком работал, собираясь на пленумы один раз в полтора месяца. Пленум избирал Большой (37 человек) и Малый (5 человек) президиумы облисполкома. Облисполком и президиум Ленсовета имели общий аппарат и отраслевые отделы. В 1930 г. произошла реорганизация аппарата Леноблисполкома в целях четкого разделения работы на городскую и областную.

Согласно постановлению ЦК ВКП (б) и СНК СССР «О коммунальном и жилищном хозяйстве Ленинграда» от 3 декабря 1931 года Ленинград

был выделен из состава Ленинградской области в самостоятельный хозяйственно-административный центр, в город республиканского подчинения.

В этот период складывается избирательная система на территории области.

Организация избирательного процесса на территории Ленинградской области (1927–1931 гг.)

Инструкцией «О перевыборах в Советы» от 16 января 1925 года в каждой республике была создана система избирательных комиссий. В РСФСР она включала сельские, волостные (районные), уездные (окружные), городские, губернские (областные) во главе с Центральной избирательной комиссией РСФСР.

Губернские (областные) избирательные комиссии назначались губернскими (областными) исполнительными комитетами в количестве пяти человек. В состав комиссии входили 2 представителя губисполкома, 1 представитель губернского объединения профсоюзов и 2 представителя крестьянских организаций (преимущественно комитетов крестьянской общественной взаимопомощи — ККОВ). Председатель комиссии назначался губисполкомом.



Заседание Ленинградского областного исполнительного комитета Совета рабочих и крестьянских депутатов о выделении Ленинграда в самостоятельный административно-хозяйственный центр (ЦГАКФФД СПб)

Городские избирательные комиссии также состояли из пяти человек: председателя, назначенного уездной или губернской (окружной) комиссией, и четырех членов: по одному представителю от горсовета, частей Красной Армии, профсоюзов, женской организации (общегородское делегатское собрание работниц).

Сельская избирательная комиссия состояла из трех человек: председателя (назначался волостной (районной) избирательной комиссией), представителя сельского Совета и лица, выбранного на общем собрании избирателей.

Работа в избирательных комиссиях осуществлялась безвозмездно.

Инструкция о выборах 1926 года предписывала увеличить число представителей общественных организаций в избирательных комиссиях.

Губернские (окружные) комиссии насчитывали 11 человек (председатель, 2 представителя губисполкома, по одному представителю от губернского объединения профсоюзов, губкома ВЛКСМ, губернского отдела работниц,

горсовета, организаций, представляющих национальные меньшинства, частей Красной Армии, 2 представителя от ККОВ).

Уездные комиссии состояли из девяти человек, городские — семи. Сельские избиркомы также состояли из семи человек. Председателя назначал волостной исполнительный комитет. Членов делегировали сельский Совет (2 человека), профсоюз, ВЛКСМ, ККОВ, делегатское собрание крестьянок (по 1 человеку).

Для того чтобы увеличить явку на выборы, крупные селения дробились на «выборные участки, приближая место голосования к месту жительства избирателей. Если в один сельский Совет избирались депутаты от нескольких поселений, удаленных друг от друга, выборы следовало проводить «поселенно».

С этой же целью в городах, помимо собраний избирателей на предприятиях и в учреждениях, стали созываться отдельные избирательные собрания, на которые приглашалось так называемое «неорганизованное население» (лица, не организованные в профессиональные союзы): кустари, извозчики, домохозяйки,



Первый председатель областной Избирательной комиссии Кондратьев И. И. (ЦГАКФД СПб)

пенсионеры и другие. На таких собраниях также избирались делегаты в городские Советы.

Также гражданам было формально предоставлено право выдвижения и отвода кандидатур в Советы: «Кандидатские списки или отдельные кандидатуры могут предлагаться как общественными, партийными и профессиональными организациями, так и отдельными гражданами, как на самом избирательном собрании, так и опубликовываться до избирательного собрания... Голосование по спискам не устраняет возможности отвода отдельных кандидатов, помещенных в списке». Кроме того, избирательным комиссиям было запрещено непосредственно выдвигать и предлагать для голосования кандидатские списки или отдельные кандидатуры в депутаты Советов.

Со второй половины 20-х гг. до принятия новой Конституции СССР в РСФСР состоялось пять выборных кампаний (лето 1926 года, зима 1926 — весна 1927 года, зима 1928 — весна 1929 года, зима 1930 — весна 1931 года, зима 1934 — весна 1935 года).

Лишение избирательных прав в 1920–1930-е гг.

Одной из существенных черт советской избирательной системы являлось отстранение

от участия в выборах отдельных категорий граждан, преимущественно по социально-классовому признаку. Как следствие, в языке появилась новое понятие — «лишенец», — лицо, лишенное избирательных прав. Лишенцы составили достаточно пеструю группу, в которую входили люди разного социального происхождения, возраста, рода прежней и настоящей деятельности.

Основные категории лиц, лишенных избирательного права, были определены в Конституции РСФСР 1918 года. Права голоса лишались: «а) лица, живущие на нетрудовой доход с целью извлечения прибыли; б) лица, живущие на нетрудовой доход, как то проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т. п.; в) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; г) монахи и духовные служители церквей и религиозных культов; д) служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома; е) лица, признанные в установленном порядке душевнобольными или умалишенными, а равно лица, состоящие под опекой; ж) лица, осужденные за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный законом или судебным приговором».

Конституция РСФСР, принятая в 1925 году, сохранила семь категорий лишенцев, но и здесь содержались лишь общие критерии, требующие уточнений и разъяснений.

В крупных городах учет избирателей и лишенцев вели профсоюзные комитеты предприятий или домоуправления (по «неорганизованному» населению). В сельской местности этим занимались волостные исполкомы и сельсоветы. Составленные ими списки утверждались низовыми избирательными комиссиями. За 20 дней до выборов списки лиц, лишенных избирательного права, следовало поместить для всеобщего сведения на видном месте (как правило, в помещении домоуправления, сельсовета, общественных местах).

Тысячи людей, попавших в «черный список», прилагали усилия к тому, чтобы выйти из него. Особенностью положения лишенцев в стране Советов была не только и не столько потеря ими права избирать и быть избранными в органы государственной власти. Главная проблема для них заключалась в другом: вместе с потерей избирательных прав они лишались серьезных перспектив в продвижении

КОЛИЧЕСТВО ЛИШЕНЦЕВ ПО ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
1931 г.

Число районов по которым даны эти сведения	Лишено избирательных прав									
	Всего лиц в возрасте от 18 лет.	лиц, лишенных избирательного права с целью извлечения прибыли	лиц, живущих на нетрудовой доход	частных торговцев и посредников	Сл. учреждений религиозных культов и монахов	Сл. и агенты др. лишен. изв. прав по ст. 10 и ст. 11 Конституции	Осужденных судом	Умаленных и подопечных.	Лиш. сев. в возр. от 18 лет находил. на ш. лишения лиц. избират. права	Всего лишенных избирательных прав
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
99	1594517	5482	2903	6549	3396	2150	1138	1468	12528	36164
	-	16,0	8,0	10,1	11,1	5,9	3,1	4,1	54,7	2,3

Статистическая справка о количестве «лишенцев» на территории Ленинградской области в 1931 году» (ЦГА КФД СПб)



(ЦГАКФД СПб)

по социальной лестнице. Их не принимали на работу в государственные учреждения и на промышленные предприятия. Им ограничивали доступ в средние и высшие учебные заведения. Они не могли служить в Красной Армии. Но самое главное — эти граждане лишались социальной поддержки государства: их лишали пенсий, пособий, отказывали в социальном страховании. Наконец, они не имели права на «заборную книжку», ставшую основным документом на получение продуктов питания после введения в конце 1928 года карточной системы.

Избирательные комиссии, особенно в крупных городах, были переполнены жалобами на неправильное включение в список лишенцев и ходатайствами о восстановлении незаконно утраченных избирательных прав.

Институт лишения избирательных прав на основании социального или классового статуса граждан был ликвидирован с принятием Конституции СССР 1936 года. Постановлением от 14 марта 1937 года Президиум ЦИК СССР предписал прекратить производство всех дел «о восстановлении в избирательных правах граждан СССР, лишенных этих прав, по мотивам социального происхождения, имущественного положения и прошлой деятельности».

Организация выборов в 1937–1944 гг.

После принятия Конституции РСФСР 1937 года меняется избирательная система. Распускается Центральная избирательная комиссия. Вместо нее создается Центральная избирательная комиссия по выборам в Верховный Совет СССР. В союзных и автономных республиках, автономных областях и национальных округах формировались республиканские (областные, окружные) и Окружные избирательные комиссии по выборам в Совет Национальностей Верховного Совета СССР. В каждом избирательном округе по выборам в Совет Союза также была создана Окружная избирательная комиссия.

На низовом уровне формировались участковые избирательные комиссии, соответствовавшие избирательным участкам. В сельской местности избирательные участки создавались из расчета один участок на 2000 человек населения (при этом расстояние до избирательного

участка не должно было превышать 10 километров). В городах предусматривался один участок на 1 500–2 000 жителей. Избирательные участки создавались также в воинских частях, судах дальнего плавания, больницах, родильных домах, домах инвалидов и других учреждениях здравоохранения, в поездах дальнего следования.

Таким образом, законодательство 1937 года стремилось максимально приблизить пункты для голосования к месту жительства избирателей. Голосование могло осуществляться только персонально и лишь в специально оборудованном для этого помещении. Не допускалась предварительная подача голосов или голосование с помощью передвижных урн. Все граждане СССР, зарегистрированные в качестве избирателей, должны были лично участвовать в выборах.

Возраст и другие условия приобретения пассивного и активного избирательного права совпадали.

Впервые день выборов стал выходным днем — воскресенье. Выборы состоялись 12 декабря 1937 года. Обстановка, созданная на избирательных участках, способствовала тому, чтобы граждане, пришедшие на выборы,

могли в полной мере прочувствовать важность события.

В помещениях избирательных участков были предусмотрены места для регистрации избирателей, комната ожидания, помещение, где находились кабины для голосования, а также отдельное помещение, где размещались урны для бюллетеней. На многих участках имелись медицинский пост и детская комната.

Члены избирательных комиссий дежурили в комнате ожидания, у избирательного ящика, кабин, обеспечивая полный контроль за процессом голосования. Помимо членов комиссий, выдачу бюллетеней производили специально назначенные регистраторы.

Обстановка, в которой шли выборы, произвела особенно сильное впечатление на жителей деревни и представителей городских низов, в особенности на пожилых и малограмотных людей — крестьян, неквалифицированных рабочих — тех, кто нечасто удостоивался внимания властей. Особенно запоминались поездки к месту голосования на санях, грузовиках и в особенности — на легковых автомобилях.

В 1938 году состоялись выборы в Верховные Советы союзных республик (26 июня — РСФСР, БССР, УССР).



Семья стахановцев-трактористов совхоза «Бугры» П. П. Глебова на избирательном участке Всеволожского избирательного округа, справа — члены избирательной комиссии И. К. Смолянинова и Ф. А. Баранов. 26.06.1938 г. (ЦГАКФФД СПб)



Получение бюллетеней 26 декабря 1940 года в Выборгском районе на выборах в Верховный Совет СССР (ЦГАКФФД СПб)

Избирательный процесс в 1945–1970 гг.

После окончания Великой Отечественной войны началась подготовка к перевыборам представительных органов советского государства. В послевоенные годы властями была избрана та же модель последовательной организации избирательных кампаний, при которой Советы разного уровня избирались не одновременно, а поэтапно: сначала союзные структуры, затем — республиканские и, наконец, региональные. Таким образом, граждане СССР практически ежегодно участвовали в выборах различных Советов.

10 февраля 1946 года состоялись выборы депутатов Верховного Совета СССР. В 1947 году были избраны депутаты Верховных Советов союзных республик (9 февраля) и местных Советов депутатов трудящихся (21 декабря). В феврале 1949 года прошли выборы народных судей.

В 1950 году электоральный цикл возобновился: 12 марта 1950 года был избран депутатский корпус Верховного Совета СССР и переизбраны депутаты местных Советов. В дальнейшем выборы всех Советов проходили регулярно, каждые четыре года.

Избирательное законодательство не претерпело существенных изменений по сравнению с союзным и республиканскими «положениями о выборах», принятыми в 1937–1939 годах. Был несколько увеличен возрастной ценз депутатов Верховных Советов: союзного — с 18 лет до 23 года, а республиканских — до 21 года.

Важным стало нововведение, допускающее голосование не в помещении избирательного участка, а по месту жительства, с использованием «избирательного ящика уменьшенного размера». Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 12 декабря 1945 года разрешало участковым избирательным комиссиям «в виде исключения, производить прием избирательных бюллетеней в местах пребывания отдельных групп избирателей, если эти избиратели по условиям сообщения не могут прибыть для голосования на избирательный участок».

В 1946 г. к выборам депутатов Верховного Совета СССР впервые были допущены советские граждане, находящиеся за пределами Союза — военнослужащие частей Красной Армии и Военно-Морского Флота. При этом экипажи гражданских судов,



Молодые избиратели депутатов Верховного Совета СССР г. Выборга, голосующие впервые. 10.02.1946 г. (ЦГАКФФД СПб)

находящихся в день выборов в портах и водах иностранных государств, в выборах не участвовали.

Законодательство санкционировало регистрацию в качестве избирателей лиц, находящихся под следствием, но не содержащихся под стражей, если они не были лишены избирательных прав по приговору суда (Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 1 декабря 1945 года). Практика лишения избирательного права на основании приговора суда была отменена в 1958 году.

Эволюция избирательного процесса в 1980-х — 1990-х гг.

Новая Конституция СССР, принятая в 1977 году, и названная официальной пропагандой «конституцией развитого социализма», не внесла существенных изменений в избирательное законодательство СССР.

Явка на выборы приближалась к 100%. Лишь незначительное число голосов подавалось «против кандидатов в депутаты». Процедура голосования приобрела характер всенародного праздника, организованного

и официально санкционированного властями.

Современное избирательное законодательство прочно заняло свою нишу в общей системе законодательства Российской Федерации и уже имеет политическую и юридическую историю развития и совершенствования.

В этом процессе можно выделить ряд основных стадий развития избирательного права и законодательства в Российской Федерации:

- период советского законодательства эпохи «перестройки» (1989–1991 гг.);
- период переходного постсоветского законодательства (1992–1994 гг.);
- период регулярного парламентского законодательства (1995 — по настоящее время).

27 октября 1989 года был принят Закон РСФСР «О выборах народных депутатов РСФСР». В нем содержались нормы избирательного права, присущие демократическому государству. Закон «О выборах народных депутатов РСФСР» не ограничивал число соискателей депутатских мандатов, участвующих в избирательной кампании. Необходимо отметить, что Закон РСФСР «О выборах народных депутатов» в отличие от союзного законодательства



Группа избирателей участка № 121 по Волховскому территориальному избирательному округу. Получают избирательные бюллетени во время выборов народных депутатов СССР. Март, 1989 г. Ленинградская обл., г. Тосно (ЦГАКФФД СПб)

предусматривал порядок, когда весь состав Съезда народных депутатов РСФСР избирался непосредственно населением — в округах, в то время как треть союзного Съезда состояла из представителей общественных организаций.

Выборы народных депутатов РСФСР, основанные на новых электоральных принципах и процедурах, состоялись 4 марта 1990 года и по их результатам был сформирован Съезд народных депутатов РСФСР, а затем и Верховный Совет Республики и Совета Национальностей.

В 1991 году впервые прошли референдумы «о введении поста Президента Российской Федерации» и о необходимости сохранения Союза Советских Социалистических Республик».

В 1991 году, в РСФСР (вслед за СССР) был учрежден институт президентства. 24 апреля 1991 года на совместном заседании палат Верховного Совета РСФСР были приняты законы «О Президенте РСФСР» и «О выборах Президента РСФСР».

Выборы Президента РСФСР проходили по мажоритарной избирательной системе абсолютного большинства по избирательным

округам, образуемым Центральной избирательной комиссией в границах республик, входящих в состав РСФСР, краев, областей, автономных областей и автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга. Избранным считался кандидат, получивший в ходе выборов более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что к избирательным ящикам пришло не менее половины граждан, внесенных в списки избирателей.

Первые в отечественной истории выборы Президента РСФСР состоялись 12 июня 1991 года. На должность Президента претендовало шесть кандидатов: В. В. Бакатин, Б. Н. Ельцин, В. В. Жириновский, А. М. Макашов, Н. И. Рыжков, А.-Г. М. Тулеев. Президентом РСФСР был избран Б. Н. Ельцин, получивший в ходе основных выборов 57,3% голосов избирателей.

Своими указами Президент учредил Федеральное Собрание Российской Федерации, состоящее из двух палат — Совета Федерации и Государственной Думы. На 12 декабря 1993 года были назначены экстренные выборы депутатов Федерального Собрания Российской



Группа курсантов Высшего Военно-морского училища им. М. В. Фрунзе во время голосования на избирательном участке 25.04.1993 г. (ЦГАКФФД СПб).

Федерации, а также референдум по принятию новой Конституции Российской Федерации.

Из 13 избирательных объединений, включенных в избирательный бюллетень по общефедеральному избирательному округу, смогли преодолеть пятипроцентный барьер 8 избирательных объединений: «Либерально-демократическая партия России» (получили мандаты 49 депутатов), «Выбор России» (40), «Коммунистическая партия Российской Федерации» (32), «Аграрная партия России» (21), «Политическое движение «Женщины России» (21), «Блок Явлинский-Болдырев-Лукин» (20), «Партия Российского Единства и Согласия» (18), «Демократическая партия России» (14).

Деятельность Избирательной комиссии Ленинградской области в 1995–2013 гг.

Избирательная комиссия Ленинградской области впервые на постоянной основе

была сформирована в июне 1995 года в соответствии с областным законом «Об Избирательной комиссии Ленинградской области».

Первоначально она состояла из 18 членов с правом решающего голоса. Осенью того же года в связи с постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации количественный состав Леноблизбиркома меняется — с тех пор он состоит из 14 членов с правом решающего голоса, из них 7 человек назначаются Законодательным собранием Ленинградской области, 7 — Губернатором Ленинградской области, из которых 2 человека — по предложению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Имеются также члены комиссии с правом совещательного голоса — представители региональных отделений политических партий.

В настоящее время действует пятый состав членов комиссии с правом

решающего голоса, сформированный в июле 2012 года, срок полномочий — 5 лет. Избирательная комиссия Ленинградской области является коллегиальным государственным органом Ленинградской области, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов на территории Ленинградской области.

За годы своей работы Избирательная комиссия Ленинградской области организовала и участвовала в организации 21 избирательных кампаний: выборы Президента Российской Федерации (1996, 2000, 2004, 2008, 2012 гг.), выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (1995, 1999, 2003, 2007, 2011 гг.), выборы Губернатора Ленинградской области (1996, 1999, 2003 гг.), выборы депутатов Законодательного собрания Ленинградской области (1997, 2001, 2007, 2011 гг.) и выборы в органы местного самоуправления (1996, 2001, 2005, 2009 гг.).



Молодежный международный образовательный лагерь — форум «ЛАДОГА 2013»

Издательская деятельность Избирательной комиссии Ленинградской области



ЛЕНОБЛИЗБИРКОМ СЕГОДНЯ



СОСТАВ

ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ (пятилетний срок полномочий исчисляется с 23.07.2012 г.)



Журавлев Владимир Павлович

Председатель Избирательной комиссии Ленинградской области. Кандидатура предложена Центральной избирательной комиссией Российской Федерации. Назначен в состав Комиссии Губернатором Ленинградской области.



Скоробогатов Владимир Александрович

Заместитель председателя Избирательной комиссии Ленинградской области. Кандидатура предложена Советом депутатов муниципального образования Подпорожское городское поселение Подпорожского муниципального района Ленинградской области. Назначен в состав Комиссии Губернатором Ленинградской области.



Ганина Светлана Маратовна

Секретарь Избирательной комиссии Ленинградской области. Кандидатура предложена Советом депутатов муниципального образования город Коммунар Гатчинского муниципального района Ленинградской области. Назначена в состав Комиссии Законодательным собранием Ленинградской области.



Александров Павел Владимирович

Генеральный директор ООО «Паритет». Кандидатура предложена Всероссийской общественной организацией «Молодая Гвардия Единой России». Назначен в состав Комиссии Законодательным собранием Ленинградской области.



Антипов Игорь Иванович

Пенсионер. Кандидатура предложена региональным отделением политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации». Назначен в состав Комиссии Губернатором Ленинградской области.



Бодягин Андрей Владимирович

Советник департамента экономической политики Аппарата Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. Кандидатура предложена Всероссийской политической партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ». Назначен в состав Комиссии Законодательным собранием Ленинградской области.



Большев Андрей Николаевич

Ответственный секретарь комитета политического анализа и действий Общественной организации Межрегиональное Санкт-Петербурга и Ленинградской области объединение организаций профсоюзов «Ленинградская Федерация Профсоюзов». Кандидатура предложена Президиумом общественной организации Межрегиональное Санкт-Петербурга и Ленинградской области объединение организаций профсоюзов «Ленинградская Федерация Профсоюзов». Назначен в состав Комиссии Губернатором Ленинградской области.



Данилюк Анна Александровна

Председатель комитета по молодежной политике Ленинградской области. Кандидатура предложена Советом депутатов Каложицкого сельского поселения Волосовского муниципального района Ленинградской области. Назначена в состав Комиссии Законодательным собранием Ленинградской области.



Колесников Владимир Алиевич

Советник Губернатора Ленинградской области. Кандидатура предложена Центральной избирательной комиссией Российской Федерации. Назначен в состав Комиссии Законодательным собранием Ленинградской области.



Мамаев Юрий Владимирович

Пенсионер Министерства обороны Российской Федерации. Кандидатура предложена Советом депутатов муниципального образования «Город Выборг» Выборгского района Ленинградской области. Назначен в состав Комиссии Законодательным собранием Ленинградской области.



Миронова Вероника Леонидовна

Генеральный директор закрытого акционерного общества «Юридическая фирма «Юрэнергосервис». Кандидатура предложена политической партией «Либерально-демократическая партия России» (ЛДПР). Назначена в состав Комиссии Губернатором Ленинградской области.



Рулев Игорь Владимирович

Председатель ревизионной комиссии муниципального образования муниципальный округ Автово (Санкт-Петербург). Кандидатура предложена Политической партией «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ». Назначен в состав Комиссии Губернатором Ленинградской области.



Самохина Наталья Владимировна

Заместитель председателя Совета директоров ООО «София». Кандидатура предложена Советом депутатов Климовского сельского поселения Бокситогорского муниципального района Ленинградской области. Назначена в состав Комиссии Губернатором Ленинградской области.



Шишкин Владимир Владимирович

Профессор кафедры государственного управления и государственной службы Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Назначен в состав Комиссии Законодательным собранием Ленинградской области.



Заседание Избирательной комиссии Ленинградской области 23 июля 2012 г. с участием Губернатора Ленинградской области А. Ю. Дрозденко, заместителя Председателя ЦИК России Л. Г. Ивлева, Председателя Законодательного собрания Ленинградской области С. М. Бебенина



Вручение наград Избирательной комиссии Ленинградской области по итогам федеральных избирательных кампаний по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и выборов Президента Российской Федерации 11 апреля 2012 г., 16 мая 2012 г. Леноблизбирком



Фестиваль молодых избирателей. Гатчина, 19 мая 2011 г.



Выступление В. П. Журавлева в Молодежном международном образовательном лагере — форуме «ЛАДОГА 2013»

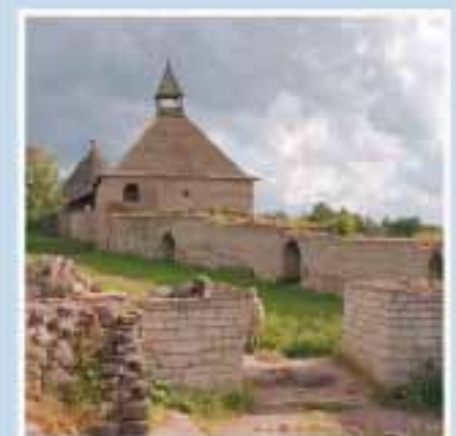
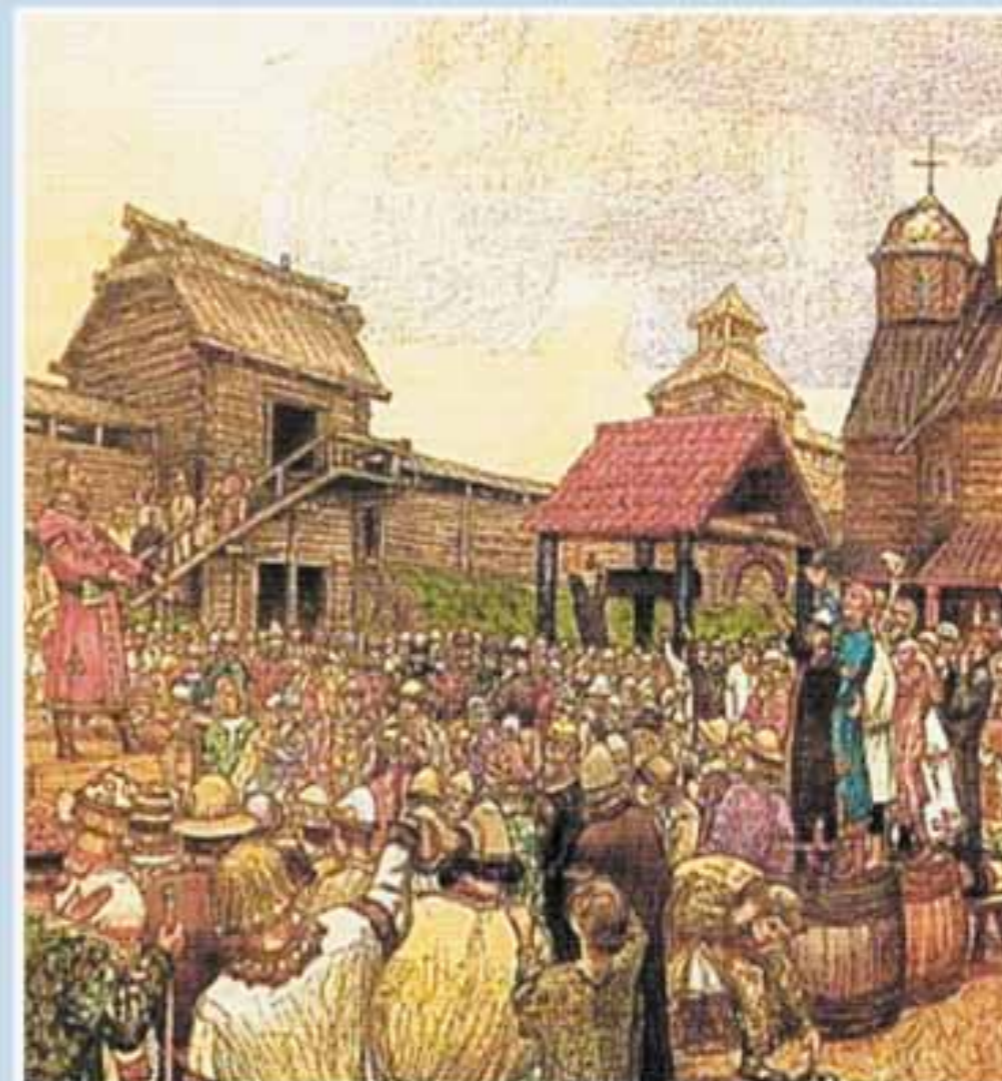


Члены Леноблизбиркома в составе миссии международных наблюдателей стран — участников Содружества Независимых Государств на выборах Президента Азербайджанской Республики 9 октября 2013 г.



Награждение победителей конкурса среди студентов и аспирантов высших учебных заведений, на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса в 2012/2013 учебном году. 11 октября 2013 г.

Заказчик: Избирательная комиссия Ленинградской области.
 Издатель: ООО «Виктория плюс». 196605, г. Санкт-Петербург, г. Пушкин,
 Петербургское ш., д. 13/1. Тел.: 292-36-60, 292-36-61. Тираж 500 экз.



[перейти к содержанию](#)