

Демократия и выборы в Российской Федерации: итоги первого двадцатилетия



Д.А. Авдеев,
доцент кафедры конституционного и
муниципального права
Института государства и права
Тюменского государственного университета,
кандидат юридических наук

Чуть менее 20 лет прошло с момента первых выборов в Государственную Думу и выборов российского Президента¹. Полагаем, что отсчет демократических выборов, основанных на системе альтернативности, юридическом равенстве участников избирательного процесса, с отсутствием дискриминационных и иных цензовых порогов и, самое главное, при свободе выбора, стали проводиться в начале 90-х годов прошлого века. Следовательно, отечественная практика выборов, по сравнению с опытом зарубежных стран, в которых сложились демократические традиции избирательного законодательства, невелика. Однако накопленный эмпирический материал стал благодатной почвой для научных изысканий и поиска решения практических задач, и это достаточный срок для подведения итогов и аналитических выводов.

За прошедшее время проводились различного рода эксперименты с избирательной системой, вводились те или иные избирательные инновации. Подобный опыт позволяет говорить об эффективности примененных законодательных новелл, принятие которых было обусловлено не только необходимостью ликвидации правовых пробелов в регулировании избирательных отношений, но и, как показала практика, политическими мотивами.

¹В 1995 году прошли первые выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, а в 1996 году состоялись первые президентские выборы.

Конституция Российской Федерации включает в себя незначительные по своему количеству и содержанию нормы, регламентирующие вопросы, касающиеся избирательного права и процесса. Полагаем, что Конституция, как Основной закон государства и общества, должна устанавливать определенные положения, которые должны выступать своего рода юридическим каркасом отечественной избирательной системы.

Провозглашение Российской Федерации демократическим государством с республиканской формой правления предполагает существование законодательства о выборах, отвечающего данным требованиям. Ведь именно степень участия народа в процессе формирования органов публичной власти, равно как и способ их образования, свидетельствуют об уровне развития демократии, правовой культуры избирателей.

Демократия, как понятие, относится к числу многогранных и сложных, о чем свидетельствуют различные его трактовки в правовой науке. Так, например, демократия стала рассматриваться как форма государства и политический (государственно-правовой) режим, мировоззрение, а также определенная система ценностей. Иногда в литературе происходит отождествление демократии и республики как формы правления. В частности, А.В. Петришин пишет, что «в пределах государственно-правовой науки демократию рассматривают преимущественно в контексте «демократического устройства государства», т.е., как определенную форму государства, обусловленную признанием народного суверенитета и действенностью механизмов осуществления народовластия»². В свою очередь, Е.В. Ереклинцева под демократией предлагает понимать такую совокупность универсальных и приоритетных социальных принципов, которая обеспечивает активное участие народа в решении вопросов, касающихся всех аспектов его жизни³. По

² Петришин А.В. Народовластие как фундамент демократического, правового, социального государства // Правоведение. 2010. № 3. С. 9.

³ Ереклинцева Е.В. Суверенитет и демократия как конституционные ценности современной России. Автореф. диссер канд. юрид. наук. Челябинск 2010. С. 14.

мнению Т.Е. Грязновой, демократия как форма политического развития и реальная политико-правовая ценность, свойственная как России, так и большинству западноевропейских стран, продолжает оставаться идеалом устремлений человечества⁴. В.В. Пылин считает, что «демократия – это также процесс управления, формы, механизмы, процедуры, стиль деятельности, суть и содержание которых должны быть пронизаны признанием, соблюдением и защитой прав и свобод человека и гражданина, признанием принципов социальной справедливости, подчинения меньшинства большинству, защиты прав меньшинства, эффективного соотношения публичных, общественных и частных интересов»⁵. В большом юридическом словаре «демократия» (от др. греч. «demos» - народ и «kratos» - власть) в современном понимании рассматривается как форма государственного устройства, основанная на признании таких принципов, как верховенство конституции и законов, народовластие и политический плюрализм, свобода и равенство граждан, неотчуждаемость прав человека. Реализуется республиканским правлением с разделением властей, развитой системой народного представительства⁶.

Современную демократию характеризуют также такие признаки как конкуренция элит (социально-позитивных и активных групп людей), эффективное культивирование общепринятых гуманитарных ценностей, наличие развитого и влиятельного сообщества негосударственных объединений, реализующих партикулярные интересы своих участников⁷.

Таким образом, современные представления о демократии сводятся к тому, что она представляет собой политико-правовую

⁴ Грязнова Т.Е. Концепция демократического конституционного типа государства в российской либеральной юридической науке конца XIX-начала XX вв. // Государство и право. 2011. № 2. С. 72.

⁵ Пылин В.В. Готовы ли россияне осуществлять свою жизнедеятельность на современных принципах демократии? // Конституционное и муниципальное право. 2011. №3. С. 16.

⁶ См.: Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2001.

⁷ Мамут Л.С. Современная Российская государственность и культура демократии // Государство и право. 2009. № 1. С. 9.

категорию, которая интегрирует признаки правового государства и характеризует стиль публичного управления открытостью и реальной возможностью воздействия на него со стороны народа. Общим для всех подходов является то, что источником власти признается народ, осуществляющий свою власть непосредственно (прямая демократия) и опосредованно (представительная демократия).

В современных конституциях закрепление полноты власти за народом стало практически повсеместным. Однако здесь возникает ряд вопросов. А, собственно, кто такой народ? Что, собственно, собой представляет народ с позиции юридической науки, и кого следует относить к этой юридической категории «народ – источник власти»? Полагаем, что здесь не все так просто, как может показаться на первый взгляд. По мнению Л.С. Мамута, под «народом» следует понимать «исторически возникшую на определенной территории устойчивую совокупность людей с общим относительно стабильными особенностями языка и культуры, а также осознанием своего единства и отличия от других подобных образований, фиксируемым в самоназвании»⁸. Данную трактовку нельзя признать безупречной.

По нашему мнению, нельзя смешивать юридическое понятие «народ» с иными. В юридическом смысле понятие «народ» не совпадает с понятием «народа», приводимым выше, а также с понятием «население» государства. Население, как таковое, образуют как собственно граждане, иностранные граждане, так и лица без гражданства. При этом следует учитывать, что иностранные граждане могут быть как временно находящимися на территории государства, так и постоянно проживающие. Следует учитывать и то, что если лица без гражданства не обладают никакими политическими правами и свободами, то иностранные граждане могут принимать участие в местных (муниципальных) выборах и референдуме, при соблюдении определенных условий. Можно ли в таком случае

⁸ Мамут Л.С. Государство как публично-властным образом организованный народ // Журнал российского права. 2000. № 3. С. 90.

включать данную категорию иностранных граждан в категорию «народ» как источника власти?

Представляет интерес рассуждения В.Е. Чиркина, считающего, что «население, жители, сообщество граждан субъекта Российской Федерации рассматриваются как часть многонационального народа Российской Федерации; сообщество людей в субъекте Российской Федерации – это народ субъекта Российской Федерации. Формулировка «народ субъекта» более верна, чем понятие жителей или населения, которые «не имеют точной конституционной, публично-правовой характеристики». Термин «сообщество граждан субъекта Российской Федерации» тоже неудачен, ибо субъекты Российской Федерации не имеют собственного гражданства⁹.

В конституциях и уставах субъектов Российской Федерации используются различные термины для обозначения той общности, которая является социальным источником власти того или иного субъекта Российской Федерации. Иногда говорится о сообществе граждан данной территории, иногда – о жителях или населении. В ст. 1 Устава Ростовской области 1996 года сказано о «сообществе граждан», от имени которых осуществляется собственная власть субъекта Российской Федерации. Статья 10 Устава Калужской области 1996 года гласит: «Источником государственной власти Калужской области являются ее жители». В уставах многих краев и областей говорится о «населении». Например, ст. 4 Устава Ставропольского края 1994 года устанавливает: «Источником государственной власти в Ставропольском крае является его население». Аналогичное положение содержит ст. 1 Устава Московской области 1996 года, а в Уставе Мурманской области одновременно упоминается и о населении, и о народе области (ст. 6 и 9). О народе субъекта Российской Федерации, как источнике власти данного субъекта, указано почти во всех конституциях республик в составе Российской Федерации, кроме Степного уложения Калмыкии, а также некоторых

⁹ Чиркин В.Е. Конституция и современные модели публичной власти: идеологемы и реалии // Государство и право. 2011. № 6. С. 10.

уставов других субъектов Российской Федерации (ст. 3 Устава Липецкой области, ст. 4 Устава Челябинской области). В статье 4 Устава Чукотского автономного округа употребляется термин «народовластие» населения округа¹⁰.

Таким образом, в конституционно-правовом смысле, с учетом различного уровня публичной власти (федерального, регионального и муниципального), можно вести речь о народе как источнике власти, подразумевая под ним различный количественный состав человек, обладающих тем или иным гражданством. В зависимости от уровня публичной власти количественный и качественный показатели «народа» могут изменяться за счет образующих его граждан Российской Федерации и некоторой категории иностранных граждан, постоянно проживающих на территории России. Но когда речь идет об участии в управлении государственными делами соответственно как федерального, так и регионального уровней, то под народом следует понимать только совокупность граждан Российской Федерации, вне зависимости от их места нахождения и проживания.

Однако не стоит забывать еще об одном важном моменте – не весь народ следует считать источником власти. По сути, правом участвовать в управлении делами государства обладает только избирательный корпус (электорат), который являются всего лишь частью народа. Несовершеннолетние, недееспособные, иностранные граждане, а также находящиеся в местах лишения свободы по приговору суда, являясь гражданами Российской Федерации, не обладают политическими правами и свободами, а, следовательно, не включаются в число избирателей. Следовательно, правильнее считать источником власти не весь народ, а только лишь ту часть, которая именуется избирателями. А если учитывать, что не все избиратели принимают участие в тех или иных формах демократического управления государством (прежде всего, речь идет о выборах и референдуме), то процент фактического источника власти не так уж велик.

¹⁰ Цит. по Чиркин В.Е. Там же.

Хотелось бы остановиться, еще на одном моменте – это возрастной критерий, который предоставляет возможность гражданину Российской Федерации обладать активным избирательным правом. По нашему глубокому убеждению, возрастной избирательный ценз должен быть приравнен к достижению гражданином 21-летнего возраста. Считаем, что, несмотря на 18-летний возраст избирателя, и, исходя, прежде всего, из фактических условий проживания в России, а также отсутствия необходимого жизненного опыта, в большинстве случаев, не имея достаточного образования, человек не способен в полной мере осознавать политико-правовую обстановку в стране, адекватно оценивать происходящие те или иные события в сфере государственного управления (реформы, принятые меры, программы развития и т.д. и т.п.), достаточно грамотно разбираться в вопросах социально-экономического развития. Пусть наша позиция небесспорна и в настоящее время идет вразрез с действующим законодательством, полагаем, что повышение избирательного возрастного ценза для реализации активного избирательного права станет прогрессивным шагом на пути совершенствования избирательного законодательства и повышения уровня правовой культуры.

Таким образом, на основе вышесказанного полагаем, что не совсем корректным юридически отождествлять «народ» с «избирателями». Может быть, тогда следовало бы вместо «народа» использовать в конституционном законодательстве понятие «избиратели»? В связи с чем, по нашему мнению, демократию следует рассматривать как способ (возможность) *избирателей*, посредством выражения своей политической воли, воздействия на формирование органов публичной власти и управления и принятые ими решения по наиболее важным вопросам внутренней и внешней политики.

В настоящее время мы переживаем период перехода к так называемому «открытому обществу», к открытой политической системе, что, по справедливому замечанию А.А. Ионовой, предполагает преобразования на двух уровнях – институциональном, когда происходит формирование демократических институтов и учреждение демократических

процедур, и на ментальном – когда затрагивается ценностно-культурная составляющая массового политического сознания. Без модернизации этих уровней в демократическом русле переход к консолидированной демократии не представляется возможным.

Консервативные элементы массового сознания и антидемократические структуры политической культуры российского социума являются серьезным препятствием на пути демократизации и перехода России к открытой модели общества, поскольку процесс их модернизации требует больше всего времени¹¹.

Именно в этот период «особое значение приобретает правосознание, так как старые правовые институты преобразуются, меняется правовая идеология, а ценности широких социальных слоев, сформировавшиеся в условиях действий прежней правовой системы, сохраняют инертность и не подлежат быстрому изменению»¹². По словам Л.С. Мамута, для современной России особенно важны два момента: во-первых, реализуемость ответственности личности перед законом (государством), но не обязательно – государства и его аппарата перед личностью; во-вторых, обеспечение всеми законными способами неотвратимости, максимальной действенности ответственности. В обстановке безответственности ни о какой культуре (а тем паче о культуре демократии) речи быть не может»¹³.

В этом смысле нельзя не согласиться с высказыванием Е.А. Лукьяновой, считающей, что «при провозглашении народовластия реальная возможность населения каким-либо образом влиять на дела государства фактически была сведена к

¹¹ Ионова А.А. Проблемы формирования открытой политической системы в современной России: институциональный аспект // Право и политика. 2011. №2. С. 157-158.

¹² Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). – Москва–Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2001. С. 319.

¹³ Мамут Л.С. Современная Российская государственность и культура демократии // Государство и право. 2009. № 1. С. 14.

голосованию на выборах при упразднении всех остальных инструментов непосредственной демократии. Сами же выборы за прошедшее время и законодательно, и на практике трансформировались таким образом, что реализация этого важнейшего политического права и граждан превратилась в фикцию. Таким образом, положения статьи 3 Конституции о принадлежности власти в России всему народу являются фиктивными, причем фиктивность эта обеспечивается самой же Конституцией¹⁴.

По верному замечанию М.А. Липчанской, «для полноценного функционирования системы государственного и муниципального управления в условиях проводимой административной реформы, характеризующейся укреплением «вертикали власти», необходим эффективный механизм обратной связи, который может заключаться в непосредственном влиянии граждан на формирование исполнительной власти. Ею приводится используемая ранее процедура формирования главы субъекта Федерации, в которой граждане не участвовали, пока не были введены прямые выборы, в связи с чем говорилось о целесообразности и необходимости создания механизма, представляющим по своему содержанию собой процедуру инициации населением отзыва высшего должностного лица субъекта Российской Федерации по аналогии с институтом отзыва должностного лица¹⁵.

Никакие принципы организации государства, в числе которых верховенство закона, принцип разделения властей, признание народа единственным источником власти, приоритет общечеловеческих ценностей при правовой регуляции общественных отношений и т. д., не будут иметь значения в случае отсутствия в государстве реальной (а не формальной) возможности избирателей участвовать в процессе управления государством как непосредственно, так и опосредованно.

¹⁴ Лукьянова Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. №15. 2007. С. 5.

¹⁵ Липчанская, М.А. Конституционно-правовое регулирование участия граждан в формировании исполнительной власти // Право и политика. 2011. № 3(135). С.354.

А.Н. Медушевский верно замечает, что учитывая логику развития российской политической системы, важно отказаться от линейной концепции перехода к демократии, принять во внимание возможность срывов демократического процесса, реставрационных тенденций и консолидации власти в авторитарных реформах – номинального и мнимого конституционализма¹⁶. Формальное закрепление принципов демократии в Конституции Российской Федерации должно быть подкреплено соответствующим содержанием текущего российского законодательства, отражающим ориентиры граждан на реальную возможность участия в реализации своих конституционных прав, привлечение к ответственности как напрямую, так и опосредовано своих представителей за выполнение последними своих конституционно-правовых обязательств¹⁷.

Для установления демократического стиля управления, претворения идей демократизма, в Российской Федерации с пока еще недостаточно развитой системой политической партийной борьбы, необходима как дальнейшая модернизация законодательства, так и смена общественно-ментального понимания новых изменений в организации государственного устройства. Последнее, по нашему мнению, является главным и определяющим.

Политическая грамотность и активность народа, являясь показателями эффективности функционирования механизма непосредственного участия народа в управлении делами государства, позволяют говорить о степени демократичности законодательства, соответствии его критериям правового государства. В свое время известный русский правовед Ф.Ф. Кокошкин подчеркивал, что «только развитие самодеятельности народа может служить прочным фундаментом благополучия и национального прогресса»¹⁸.

¹⁶ Медушевский, А.Н. Теория правового государства и стратегия модернизации России // Законодательство. 2010. № 6. С.43.

¹⁷ Ереклинцева Е.В. Указ. Соч. С. 19.

¹⁸ См.: Кокошкин Ф.Ф. Об основаниях желательной организации народного представительства в России. М., 1906. С. 49-50.

По нашему мнению, именно реальная возможность участия избирателей в управлении делами государства, в частности, в процедуре формирования органов публичной власти (на всех уровнях) позволяет характеризовать государство как демократическое. Непосредственная демократия отличается признаками, к числу которых, по мнению Т.Е. Грязновой, относится право народа на непосредственное отправление главнейших атрибутов верховной власти: издание конституционных законов и поправок к конституции; осуществление законодательной власти; избрание важнейших должностных лиц государства¹⁹. Именно избрание органов публичной власти (должностных лиц) и, соответственно, их ответственность перед народом, является ключевым элементом в механизме непосредственной демократии. Участие граждан в формировании органов публичной власти политически мобилизует их, позволяет им осознавать себя значимой частью политической системы общества. В большинстве государств электорат правомочен избирать главу государства, депутатов парламента, при этом в странах с бикамеральным парламентом, как правило, граждане избирают членов обеих палат. В федеративных государствах, с учетом двухуровневой системы организации государственной власти, избираются также высшие органы государственной власти субъектов Федерации.

Несколько иначе дело обстоит с российским избирательным законодательством. Так, граждане Российской Федерации вправе участвовать в избрании следующих органов публичной власти: на федеральном уровне – Президента и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания, на региональном (субъектном) уровне – высшее должностное лицо субъекта и депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации, на местном (муниципальном) уровне – депутатов и главу муниципального образования. При этом следует отметить, что, во-первых, избрание главы муниципального образования не всегда возможно непосредственно населением, во-вторых,

¹⁹ Грязнова Т.Е. Указ. Соч. С.77.

законодательством предусматриваются различные способы наделения высшего должностного лица субъекта Федерации полномочиями оговорками.

Если попытаться проследить развитие избирательного законодательства, то можно выявить наметившуюся тенденцию некоего ограничения возможностей избирателей принимать участие в процедуре образовании органов публичной власти. При этом, несмотря на некоторые изменения законодательства, формально сохраняется соответствие признакам демократического государства, о чем свидетельствуют порядок образования органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов. К примеру, процесс образования высшего должностного лица субъекта Российской Федерации также претерпел несколько изменений. Прямые выборы, изначально использовавшиеся при избрании глав субъектов Федерации, были заменены в 2004 году на процедуру наделения его полномочиями гражданина Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти по представлению Президента Российской Федерации.

Данный процесс вполне удачно вписался в атмосферу отечественного избирательного законодательства. Однако, не вызывает никаких сомнений, что круг лиц, которые могут попасть в число потенциальных кандидатов на данную должность, существенно ограничивается, при этом положения Конституции о возможности каждого гражданина участвовать в управлении делами государства, не нарушаются. Отмена прямых выборов глав субъектов Российской Федерации, по мнению С.А. Денисова, «способствует деполитизации населения, оттеснению его от участия в управлении делами государства»²⁰. По истечении десяти лет институт прямых выборов с некоторыми законодательными оговорками был восстановлен.

Как видно, избирательное законодательство продолжает оставаться в процессе своего реформирования. Отсутствие в тексте Конституции полноценных основ избирательного

²⁰ Денисов С.А. Использование норм государственного (конституционного) права против оппозиции // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 18. С. 19.

законодательства, устанавливающих не только принципы избирательного права, но и способы формирования органов публичной власти, послужили в дальнейшем причиной принятия ряда федеральных законов²¹. Отечественное избирательное законодательство развивается весьма динамично, о чем свидетельствуют его постоянные изменения и корректировки. К числу последних можно отнести следующие: ликвидация порога явки избирателей; тенденция перехода на пропорциональную систему на выборах депутатского корпуса региональных парламентов, хотя в большинстве субъектов Федерации используется смешанная система; увеличение сроков пребывания в должности Президента и депутатов Госдумы и многое другое.

По нашему мнению, в современном государстве способы, используемые для образования (формирования) органов публичной власти различного уровня, не играют существенной роли, и уровень развития демократии уже перестал быть показателем прогрессивности общества, по сравнению с той ролью, которая ему отводилась прежде. Считаем, что в современном государстве, характеризующимся высокоразвитым и цивилизованным, акценты должны быть смещены не на способ, а на эффективность деятельности образуемого (формируемого) органа. Граждане в большей степени заинтересованы в продуктивной деятельности того или иного органа власти, нежели в том, каким образом происходит его формирование. Однако это не означает, что от участия избирателей в формировании тех или иных органов публичной власти следует отказаться в пользу процедуры назначения или наделения полномочиями, осуществляемой вышестоящими органами. Хотя, безусловно, при тех или иных политико-

²¹ Федеральные законы «О выборах Президента Российской Федерации (1995, 1999, 2003 г.), «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания» (1995, 1999, 2002, 2005 г.); в новой редакции приняты Федеральный закон «Об основных гарантиях прав граждан и права на участие в референдуме» 2002 г. (вместо аналогичного закона 1997 г.), Федеральный конституционный закон «О референдуме» 2004 г. (вместо такого же закона 1995 г.).

правовых обстоятельствах и условиях, а также на определенном этапе исторического развития государства способ формирования (образования) органа власти имеет свое значение.

Прямые выборы, назначение, наделение полномочиями – это всего лишь одни из способов формирования органов публичной власти различного уровня, и важно здесь то, что возможность их сочетания или совместного использования при формировании (образовании) того или иного органа власти будет иметь не менее желаемый эффект. На наш взгляд, находка оптимального способа формирования того или иного органа власти будет являться залогом успеха и общественно-государственного компромисса между представителями власти и народной воли (воли избирателей) в процессе управления делами государства.

В настоящее время трансформация в системе ценностных установок в условиях политического плюрализма, а также в отсутствие тотального патриотического воспитания привели к проявлению абсентеистических настроений среди российского электората, что отчасти выгодно правящему политическому классу, так как это позволяет более точно спрогнозировать исход голосования²². Истоки абсентеизма в современном российском обществе, согласно позиции В.С. Комаровского, кроются «в далеко зашедшем процессе, отчуждении российских граждан от власти, их равнодушно-подавленном отношении к действительности, политической в том числе, недоверии к деятельности институтов власти и политики»²³.

В этом смысле важную роль должно сыграть правосознание (особенно конституционное), на повышение уровня которого

²²Горбачев А.А., Сковиков А.К. Тенденции и противоречия в процессе формирования Российского парламентаризма // Право и политика. 2011. №5 (137). С. 752.

²³ Комаровский В.С. Эффективность и легитимность парламента в ракурсе электорального процесса // Сравнительное изучение парламентов и опыт парламентаризма в России: выборы, голосование, репрезентативность: Материалы Всероссийской научной конференции, посвященной 100-летию принятия закона о выборах депутатов I Государственной думы. Санкт-Петербург, 15-16 декабря 2005 г. / Под ред. Ю.Н. Солонина, Л.В. Сморгунова. СПб.: Изд-во С. Петерб. ун-та, 2005. С. 187.

должна быть направлена вся деятельность органов государственной власти и должностных лиц, институтов гражданского общества. Да и гражданам не помешало быть сообразовывать свои юридические поступки и действия в соответствии с нормами Конституции. Еще И.А. Ильин писал, что единственно верный путь ко всем реформам – постепенное воспитание правосознания. Поэтому необходимо воспитывать «верное и все более углубляющееся и крепнущее правосознание»²⁴.

Поэтому процесс формирования (образования) органов публичной власти имеет немаловажное значение для реализации избирателями своих политических прав и свобод и выражения их политической воли посредством конституционно-правовых институтов, являющихся элементами демократической основы государственного управления. Демократическая основа управления позволяет гражданам (избирателям) придавать легитимность органам публичной власти и принимаемым им решениям, целью которых является эффективность регулирования социальных процессов. Для эффективного функционирования этой системы требуется законодательство, устанавливающее процедуру формирования (образования) органов публичной власти различного уровня, отвечающую конституционным положениям и требованиям социально-политического уклада народа в конкретный исторический период времени. Процесс формирования (образования) органов публичной власти должен быть воспринят самим обществом, а, следовательно, соответствовать уровню его правовой культуры и правосознанию граждан. Безусловно, нормы, регламентирующие этот процесс, должны содержать элементы прогрессивного развития, а это будет способствовать повышению качества самого законодательства и формированию правового поведения граждан как избирателей, то есть как участников в управлении делами государства.

При этом, по нашему глубокому убеждению, выборы как таковые выступают не самоцелью в строительстве правового

²⁴ Ильин И.А. Собр. соч.: В 10 т. Т. 4. 1994. С. 107.

демократического государства, характеристика которого заявлена в статье первой Конституции Российской Федерации. Выборы – это всего лишь один из способов, позволяющий сформировать легальным путем легитимные органы публичного власти (как правило, высшие или вышестоящие) различного уровня, главное назначение которых должно укладываться в содержательную характеристику их деятельности, а именно: что квинтэссенцией их деятельности является обеспечение прав и свобод личности. Ведь именно права и свободы определяют, согласно статье 18 Конституции России смысл, содержание и применение законов, а также деятельность законодательной и исполнительной власти в целом, органов местного самоуправления.

Таким образом, во-первых, демократичность государства не может определяться лишь только через институт выборов, а, во-вторых, чтобы выборы представляли собой определенного рода ценность, они должны быть таковыми в обществе.