

История
избирательного права

Информационный экскурс

История избирательного права : информационный экскурс / Центральная городская библиотека им. С. А. Есенина ; методический отдел ; сост. А. Ю. Круглова ; ред. И. В. Ролдугина, А. Н. Шкатова. – Липецк, 2025. – 8 с.

Истоки избирательного права в России лежат в далёком прошлом. Элементы выборов появляются уже на догосударственных стадиях развития восточнославянского общества. По мнению этнографов, в те давние времена у славян существовало родовое народовластие, которое сейчас принято называть «первобытной демократией». По словам Прокопия Кесарийского, «эти племена, славяне и анты, не управляются одним человеком, но издревле живут в народоправстве, и поэтому у них счастье и несчастье в жизни считается делом общим». На общем собрании – совете рода принимались различные значимые решения, выбирался предводитель рода.

По мере развития общества эти традиции - обсуждение проблем и принятие совместных согласных решений, выразились в вече (от общеславянского корня «Веть» - совет, собрание) - форме правления многими поселениями и городами Древней Руси. Наибольшего развития вечевые традиции достигли в Новгородской и Псковской феодальных республиках в период XII-XV веков. Высшая власть в республике формально принадлежала общегородскому вечевому собранию. Его созывали по инициативе князя, посадника по мере необходимости. Их участниками были лица различных слоев населения. На вече рассматривались наиболее важные вопросы государственной жизни. Все решения принимались посредством выборного принципа: присутствующим предлагалось высказаться «за» или «против» предложений, сформулированных исполнительной властью. Вече обладало также правом выбора (призвания) князя. Выборными были и главные должностные лица Новгорода – посадник, тысяцкий, архиепископ. С ликвидацией политической самостоятельности Новгородской и Псковской республик вечевые традиции Древней Руси прекратили своё существование.

В процессе становления централизованного государства при государе для участия в решении важных вопросов существовала Боярская дума. Окончательное решение оставалось за царем.

В первой половине XVI века реформируется система местного управления, учреждаются новые органы самоуправления – губные и земские избы, которые были выборными органами.

Губа – это особое административное образование, где действовала уголовная юрисдикция старосты. Она обычно совпадала с уездом. В земщину же входили более мелкие образования вплоть до деревень.

Губные старосты избирались дворянами уезда из своего состава, земские - крестьянством из своего состава. Губные и земские избы занимались борьбой с наиболее опасными преступлениями (разбоями), ведали налогообложением, ведением местного хозяйства...

Особое место среди органов государственной власти в XVI - XVII веках занимают Земские соборы, являвшиеся сословно-представительным органом, формировавшимся по принципу участия, по должности и общественно-политическому положению, а также по принципу выборного территориального и сословного делегирования. Земские соборы решали вопросы войны и мира, присоединения новых земель, сбора финансовых средств, утверждали налоги, назначали должностных лиц, но они не были постоянно действующим органом, собирались по мере необходимости. Наиболее важными событиями в деятельности Земских соборов были выборы царей.

На соборных совещаниях 1645 и 1682 гг. выборы царей сменились процедурой утверждения законного наследника на престоле, что означало перерастание сословно-представительной монархии в абсолютистскую.

В период абсолютизма Земские соборы исчезают, но местное самоуправление получило развитие в результате Губернской реформы 1708-1715 годов и некоторых последующих решений.

В правление Екатерины II было реализовано избирательное право дворянства и отчасти горожан. В соответствии с Жалованной грамотой дворянству от 21 апреля 1785 года представители этого сословия наделялись правом объединяться в губернские дворянские

общества, созывать съезды и участвовать в них, избирать судебных заседателей и предводителей дворянства. Согласно Жалованной грамоте на права и выгоды городам Российской империи выборным путём формировались органы городского самоуправления – общая и шестигласная городские думы. Общая городская дума принимала меры для развития городской торговли, следила за состоянием публичных зданий, охраняла «мир, тишину и доброе согласие» между жителями города, содействовала городскому благоустройству и учреждению школ, больниц, богаделен и сиротских домов. При городской думе была дума шестигласная - исполнительный орган, которая работала в перерывах между заседаниями городской думы. Она состояла из 6 гласных (представителей), избравшихся на 3 года из числа гласных общих городских дум – по одному представителю от каждого из 6 разрядов избирателей: владельцев недвижимости в черте города, купцов третьей гильдии, цеховых ремесленников, иностранцев и иногородних гостей, интеллигенции и остальных обывателей.

Важным этапом развития избирательного права в России стало принятие Александром II земской (1864) и городской (1870) реформ, в основу которых был положен принцип местного самоуправления. В рамках их проведения был установлен порядок избрания в земские и городские органы самоуправления, суд присяжных и мировой суд. Выборы проходили на началах сословности, имущественного и возрастного ценза, многостепенности для крестьян. Тем самым в организацию этих представительных органов закладывались элементы неравенства. Тем не менее, законодательство периода реформ 1864 и 1870 годов впервые в истории Российского государства регламентировало создание реальных органов местного самоуправления.

В начале XX века в государственном устройстве России произошли значительные перемены. Под давлением революционных событий император Николай II 6 августа 1905 года издал манифест о создании и порядке формирования одной из палат парламента – Государственной Думы. Второй палатой являлся Государственный совет Российской империи. Дума должна была выполнять исключительно законосовещательную функцию, однако впоследствии 17 октября 1905 года императором был подписан новый Манифест, который утвердил, что «никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной Думы». Таким образом, полномочия Думы существенно расширились, она стала законодательным органом. В состав Думы входили землевладельцы, представители промышленной буржуазии, купечества, городской интеллигенции и крестьянства. Общее число избранных депутатов Думы в разное время составляло от 478 до 525 человек.

Избирательная система, устанавливаемая Указом от 11 декабря 1905 года, была наиболее прогрессивной в российской истории до 1917 года. Но все же она была ограниченной. В российском избирательном праве отсутствовали такие принципы, как всеобщность и равенство. Выборы были косвенными, многоступенчатыми, имели классовый и цензовый характер. Законом устанавливался высокий возрастной ценз: к участию к выборам допускались мужчины, достигшие 25 летнего возраста. Женщины права голоса не получили, как и военнослужащие, студенты, народы, ведущие кочевой образ жизни. Не допускались к выборам и осужденные за преступления и находящиеся под следствием. Для участия в выборах устанавливался имущественный ценз, не допускавший к ним значительные слои общества, например, рабочих.

Первая Государственная Дума действовала с 27 апреля по 8 июля 1906 года и была ограничена в своих полномочиях. В соответствии со сводом Основных государственных законов, утвержденных Николаем II 23 апреля 1906 года, по вопросам назначения министров, внешней политики страны, введения военного или чрезвычайного положения решения принимал император. Также согласно своду в перерывах между сессиями Думы император мог издавать новые законы от своего имени. Главным в работе первой Государственной Думы Российской империи был земельный вопрос.

Вторая Государственная Дума действовала с 20 февраля по 3 июня 1907 года. Одним из основных направлений работы стало решение процедурных вопросов. Это объяснялось намерением депутатов расширить компетенции представительного органа. Основное внимание депутаты Второй Думы обращали на аграрный вопрос, в меньшей степени – на правительственные законопроекты, контрреволюционные репрессии, а также мероприятия по улучшению материального положения социальных низов империи.

Дума была распущена через 102 дня с момента начала полномочий. Вместе с Манифестом о роспуске Думы было опубликовано новое Положение о выборах. «Положение о выборах в Государственную Думу» от 3 июля 1907 года изменило избирательное законодательство. Оно лишало избирательных прав жителей окраин страны, сокращалось представительство от городов. Существенно сужался электорат низших сословий. В целом избирательные права по новому избирательному закону получили только 15% населения России.

Третья Государственная Дума действовала с 1 ноября 1907 года по 30 июля 1912 года. Выборы в неё прошли в соответствии с новым Положением о выборах в Думу от 3 июня 1907 года. Депутатами обсуждался широкий спектр вопросов: реформирование армии, крестьянский вопрос, отношение к национальным окраинам и другие. Предложения о законопроекте должны были исходить не менее чем от 30 депутатов. Все законодательные инициативы рассматривались Думой в трех чтениях. Для работы над законопроектами было создано около 30 комиссий, некоторые состояли из нескольких десятков человек. Выборы членов комиссий проводились на общем собрании Думы по предварительному согласованию кандидатур во фракциях. В состав большинства комиссий входили представители от каждой думской фракции.

Законопроекты, поступающие в Думу из министерств, прежде всего рассматривались думским совещанием, состоявшим из Председателя Думы, его товарищей, секретаря Думы и его товарища (название должностей закреплено в документах о создании и порядке работы Думы). Совещание выпускало предварительное заключение о направлении законопроекта в одну из комиссий, которое затем утверждалось Думой.

Четвёртая Государственная дума действовала с 15 ноября 1912 года по 6 октября 1917 года. Развитие событий внутри страны и на международной арене определило вектор работы Четвертой Думы. С началом Первой мировой войны, после крупных поражений русской армии на фронте сформировался серьезный внутривластный конфликт Думы и исполнительной власти. 25 февраля 1917 года император Николай II подписал указ о прекращении заседаний Думы до апреля того же года. Несмотря на это Дума продолжила собираться на частных совещаниях.

Дума являлась одним из центров оппозиции императору Николаю II. 27 февраля ее членами был образован Временный комитет Государственной Думы, который фактически стал выполнять обязанности верховной власти, сформировав Временное правительство.

После прекращения существования монархии в России полный состав Думы ни разу не собирался, однако регулярные заседания проводил Временный комитет Государственной Думы. 6 октября 1917 года Государственная Дума была распущена Временным правительством по причине подготовки выборов в Учредительное собрание.

Новый этап в развитии избирательного права начинается после Февральской революции с издания утвержденного Временным правительством Положения о выборах в Учредительное собрание. В новом избирательном законе был установлен самый низкий в мире возрастной ценз для голосующих – 20 лет, избирательные права предоставлялись российским гражданам обоего пола, ими также наделялись военнослужащие. Отменялись имущественные цензы, цензы оседлости и грамотности, уничтожались ограничения по принципам национальности и вероисповедания. Избирательное право стало всеобщим и равным. В основе выборов лежала пропорциональная система, т. е. принцип избрания депутатов по партийным спискам, в соответствии с процентом поданных за список голосов. В отдельных округах в порядке изъятия из общего правила

применялась мажоритарная система. Устанавливался тайный порядок голосования. Избирательное право в России на этом этапе было самым демократичным в мире, что обусловлено прежде всего его всеобщностью и равенством, низким возрастным цензом, отсутствием имущественного ценза и ценза оседлости.

После утверждения власти большевиков и роспуска Учредительного собрания была принята первая Советская Конституция 1918 года, закрепившая диктатуру пролетариата в форме Республики Советов, высшим органом представительной власти которой стал Съезд Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Была создана принципиально новая избирательная система, имевшая ярко выраженный классовый характер. Конституция РСФСР 1918 года впервые в мире установила трудовой ценз. Избирательным правом наделялись только лица, относящиеся к категории «трудящихся». Избирательного права были лишены представители, так называемого «эксплуататорского класса». Возрастной ценз устанавливался на уровне 18 лет. Конституция закрепила принцип многостепенности выборов - для крестьян количество выборных этапов не только не уменьшилось по сравнению с дореволюционной системой, но даже увеличилось. До революции для крестьян предусматривались трехстепенные выборы. Конституция 1918 г. для избрания в высший советский орган – Всероссийский съезд Советов предусматривала уже пять этапов (волостной, уездный, губернский, областной съезды, Всероссийский съезд Советов).

Также Конституция устанавливала неравенство избирательного права для городского и сельского населения. В Конституции не нашел закрепления принцип тайного голосования. На практике голосование проходило, как правило, открыто.

В Конституции СССР 1936 года впервые в истории советских конституций выделяется отдельная глава «Избирательная система». Декларация о построении социализма «в основном» позволила внести два важнейших изменения в избирательную систему: перейти от многоступенчатых выборов к прямым и отменить ограничения классового характера, вернувшись к принципу всеобщих выборов. Кроме того, голосование стало тайным и голоса избирателей равными. В системе органов государственной власти произошел переход от системы съездов к системе Советов, непосредственно избираемых населением. Высшим органом государственной власти был провозглашен Верховный Совет СССР.

Конституция СССР 1977 года в действовавшую ранее советскую избирательную систему не внесла существенных изменений.

Советское избирательное право было достаточно прогрессивным, но в нём не было главного, что делает выборы выборами, – альтернативных кандидатов в депутаты с собственными предвыборными программами. Выборы осуществлялись практически на безальтернативной основе.

Начало реформированию советской избирательной системы было положено в период перестройки принятием Закона от 1 декабря 1988 года «О выборах народных депутатов СССР»

Вводилась двухуровневая структура высших органов государственной власти Союза ССР. Высшим органом государственной власти провозглашался Съезд народных депутатов СССР. Съезд народных депутатов СССР из своего состава избирал тайным голосованием Верховный Совет – постоянно действующий законодательный, распорядительный и контрольный орган государственной власти СССР. Верховный Совет состоял из двух палат: Совета Союза и Совета Национальностей.

Реформированная избирательная система не была идеальной, но это была последняя избирательная система советского типа в нашей стране. По сути она уже несла в себе элементы современной избирательной системы – альтернативные выборы, голосование по месту жительства, возможность выдвижения неограниченного числа кандидатов.

Конституция Российской Федерации 1993 года, принятая на всенародном референдуме, послужила основой для формирования нового избирательного законодательства.

В основу избирательной системы Российской Федерации было положено положение статьи 3 Конституции 1993 года о том, что многонациональный народ является единственным источником власти. Он реализует собственную власть непосредственно через органы местного самоуправления или органы государственной власти. Свободные выборы и референдум служат непосредственным высшим выражением власти народа.

Пассивное и активное избирательные права населения Российской Федерации закреплены в статье 32 Конституции Российской Федерации. Право на участие в референдуме и активное право предоставляются гражданам России с 18 лет. Избирательного права (как активного, так и пассивного) лишены недееспособные люди и лица, которые отбывают наказание в силу приговора суда в виде лишения свободы.

Основным принципом избирательной системы стало стремление к политическому многообразию и многопартийности. Тайным голосованием регулировали процедуру избрания органов государственной власти. Были ограничены полномочия и время пребывания на посту для гарантирования сменяемости власти в рамках избирательной системы.

За весь период становления и развития избирательной системы в России она претерпела значительные изменения и корректировки, и сейчас постоянно идёт поиск новых решений и технологий для повышения её эффективности.

Список литературы

1. Благие пожелания при нехватке финансирования : [о том, как местное самоуправление было организовано в России со времен Рюрика до наших дней]. – Текст : электронный // Коммерсант : [сайт]. – 2025. – 23 февр. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7516387> (дата обращения: 04.10.2025).
2. Борисов, О. В. Формирование избирательной системы Советского государства / О. В. Борисов. – Текст : непосредственный // Учёные записки Орловского государственного университета. – 2009. – № 3. – С. 194-196. – То же [Электронный ресурс]. – URL: <https://oreluniver.ru/public/file/archive/200903.pdf> (дата обращения: 06.10.2025).
3. Выборы: история, теория, процесс : учебно-методический комплекс. – Текст : электронный // Избирательная комиссия Липецкой области : [сайт]. – 2025. – URL: <https://umk.izbirkom48.ru/index.htm> (дата обращения: 25.08.2025).
4. Горылев, А. И. Особенности становления избирательного права в России / А. И. Горылев, А. В. Зеленев. – Текст : непосредственный // Вестник Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского. – 2008. – № 5. – С. 186-194. – То же [Электронный ресурс]. – URL: http://www.unn.ru/pages/e-library/vestnik/99999999_West_2008_5/28.pdf (дата обращения: 06.10.2025).
5. История Государственной Думы. – Текст : электронный // Государственная Дума Федерального собрания Российской Федерации : [сайт]. – 2025. – URL: <http://duma.gov.ru/duma/about/history/information/> (дата обращения: 18.10.2025).
6. Кузнецов, А. История развития избирательного права / А. Кузнецов. – Текст : электронный // Онлайн-энциклопедия Site Kid : [сайт]. – 2024. – URL: https://sitekid.ru/obcshestvoznanie/politika/istoriya_razvitiya_izbiratelnogo_prava.html (дата обращения: 28.08.2025).
7. Никулин, В. В. Тема 2 История развития избирательного права / В. В. Никулин. – Текст : электронный // Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учебное пособие / Н. И. Воробьёв, В. В. Никулин ; Министерство образования и науки Российской Федерации, Тамбовский государственный технический университет. – Тамбов : Издательство Тамбовского государственного технического университета, 2005. – Тема 2. – С. 6–12. – URL: <http://trty.pf/book/elib/pdf/2005/vornik.pdf> (дата обращения: 27.08.2025).
8. Принята первая Конституция РСФСР. – Текст : электронный // ФГБУ «Президентская библиотека имени Б.Н. Ельцина»: [сайт]. – 2018. – URL: <https://www.prlib.ru/history/619373> (дата обращения: 06.10.2025).
9. Саламатова, М. С. Многоступенные выборы в советской избирательной системе (1918 – 1936 годы) / М. С. Саламатова. – Текст : непосредственный // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. – 2022. – № 4. – С. 52-65. – То же [Электронный ресурс]. – URL: https://api-mag.kursksu.ru/api/v1/get_pdf/4634/ (дата обращения: 03.10.2025).
10. Яковлева, С. Народовластие в российском контексте / С. Яковлева. – Текст : электронный // Новый социализм — XXI век : информационно-дискуссионный портал : [сайт]. – 2017. – 24 янв. – URL: https://sitekid.ru/obcshestvoznanie/politika/istoriya_razvitiya_izbiratelnogo_prava.html (дата обращения: 28.08.2025).