

УДК 342.4

**Гресева Е.А.,**

Донецкая академия внутренних дел  
Министерства внутренних дел  
Донецкой Народной Республики

**Greseva E.A.,**

*Donetsk Academy of Internal Affairs of the Ministry  
of Internal Affairs of the Donetsk People's Republic*

### **ТРАНСФОРМАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТИТУТА КОЛЛЕГИИ ВЫБОРЩИКОВ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ**

В статье анализируется российский и международный опыт применения института Коллегии выборщиков в историческом и современном аспектах. Автор соотносит избирательные законодательные положения Донецкой Народной Республики с международными нормами. Делаются выводы о необходимости применения этого института в процессе выборов в органы местного самоуправления Донецкой Народной Республики.

**Ключевые слова:** избирательное право, местные выборы, президентские выборы, мажоритарная система, пропорциональная система, Коллегия выборщиков, не прямые выборы, административно-территориальные единицы, органы местного самоуправления.

### **TRANSFORMATION OF INTERNATIONAL EXPERIENCE OF USING THE INSTITUTION OF ELECTORAL COLLEGE INTO THE LEGISLATION OF THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC**

*In this article there is analyzed the Russian and international experience of using the Institution of Electoral College in historical and modern aspects. The author correlates the electoral legislative provisions of the Donetsk People's Republic with international norms. There are made conclusions about need for use of this institution in the process of elections to the local self-government bodies of the Donetsk People's Republic.*

**Key words:** *electoral law, local elections, presidential elections, majority system, proportional system, Electoral College, indirect elections, administrative-territorial units, local self-government bodies.*

**Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями.** Международная цивилизация накопила богатое демократическое наследие, существенной частью которого являются международные стандарты избирательного права. При этом соответствие избирательного законодательства того или иного государства этим стандартам рассматривается международными организациями как один из ключевых критериев развития демократии и состояния дел в сфере соблюдения и защиты прав человека в каждой конкретной стране.

Действующие избирательные системы Донецкой Народной Республики (далее – ДНР, Республика) достаточно молоды, как и сама Республика, и формируются в условиях правового вакуума, отсутствия серьезных правовых избирательных традиций. Поэтому проблемы в избирательном законодательстве носят как концептуальный, так и управленческий характер, исследование которых актуально в преддверии выборов в органы власти и местное самоуправление ДНР.

Отсутствие опыта осуществления избирательного процесса обуславливает целый ряд проблемных моментов в избирательном законодательстве Донецкой Народной Республики, стремящейся создать свое правовое поле и действовать в рамках международных избирательных стандартов. Одной из таких проблем является закрепление института Коллегии выборщиков в нормативных документах, касающихся выборов.

**Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор.** В юридической литературе монографического и публицистического характера мало исследований, связанных с особенностями применения института Коллегии выборщиков в избирательном процессе при выборах в местные органы. Отдельные аспекты проблематики представлены в работах С.А. Авакьяна, А.С. Прудникова, Д.С. Михеева.

**Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья.** При всей полноте разработанности концепций избирательных систем изучение особенностей применения института Коллегии выборщиков, не нашло отражения в научных исследованиях по той причине, что очень незначительное количество стран мира на сегодняшний день его используют. По нашему мнению, это объясняется тем, что Коллегия выборщиков – это такой институт избирательного права, который возможен при применении пропорциональной системы не прямых выборов, а не прямые выборы в мире считаются менее демократичными, чем прямые.

Обобщение проблемных моментов в содержании конституционных актов, выявление их особенностей позволят выработать подходы к оформлению норм избирательного законодательства, применяемого на выборах в органы местного самоуправления Донецкой Народной Республики.

**Формулировка целей статьи.** Цель данной статьи – на основе анализа избирательного законодательства Донецкой Народной Республики, международных норм, отдельных научных исследований проанализировать возможность применения института Коллегии выборщиков на выборах в местные органы, выделить основные, на наш взгляд, проблемы и рекомендовать законодателю дальнейшие шаги по совершенствованию избирательного законодательства.

**Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов.** Как отмечала профессор Н.А. Михалева, Конституция Российской Федерации (далее – РФ, Россия) 1993 года не сохранила традиций предыдущих Конституций РСФСР закреплять нормы, регулирующие принципы избирательного права и организации выборов [1, с. 44]. Эти нормы в Конституции РФ сведены к минимуму и разбросаны по разным главам. Что касается Конституции Донецкой Народной Республики 2014 года, то проблемным является в первую очередь тот факт, что принципы избирательного права, процедура и организация проведения выборов полностью отсутствуют среди ее норм.

Можно согласиться с мнением российских конституционалистов, в частности с П.В. Нудненко, которые считают, что в конституциях закрепляются лишь основы формирования институтов государственной власти и достаточно иметь лишь принципы избирательной системы, остальное можно отрегулировать законодательными актами [2, с. 24].

Выборы являются исходящим принципом организации государственного механизма и системы местного самоуправления в Донецкой Народной Республике. Законодательным актом, регулирующим процесс организации и проведения местных выборов, является Закон ДНР «О местных выборах Донецкой Народной Республики».

Избирательное право, как институт конституционного права, в большей степени (по сравнению с другими конституционно-правовыми институтами) подвержено влиянию норм международного права. К тому же, выборы, проведенные с соблюдением норм национального законодательства и международных стандартов (опыта) в сфере прав человека, являются необходимым условием придания власти легитимного характера.

Особенную актуальность имплементация международного избирательного опыта и международных стандартов избирательного права составляет для стран, находящихся на пути к правовой демократии и становлению государственности, в их числе и Донецкая Народная Республика.

В соответствии со статьей 6 Закона ДНР «О местных выборах Донецкой Народной Республики», выборы депутатов местных советов, а также выборы местных глав могут проводиться, в том числе, и путем проведения голосования Коллегией выборщиков [3].

Обратимся к российскому и международному опыту проведения голосования таким способом.

Теория конституционного права относит к основным принципам избирательного права прямые выборы, в ходе которых избиратели голосуют непосредственно за кандидатов в депутаты представительных органов или за кандидатов на иную выборную должность. Помимо прямых, применяются непрямые выборы.

Традиционно принято считать, что прямые выборы более демократичны, однако при соблюдении определенных условий непрямые выборы позволяют сформировать более квалифицированный орган власти.

Система непрямых выборов не очень популярна в мировых избирательных процессах.

Следует отметить, что история косвенных выборов уходит в эпоху римского права – курианские выборы.

Курия (лат. *cūria*, от *co* – «вместе» и *vir* – «муж», «взрослый мужчина») – одно из древнейших подразделений римского населения [4, с. 456]. Согласно традиционным представлениям, Ромул разделил римлян на три трибы: Тиции, Рамны и Луцеры, а каждую из триб – на 10 курий, которые были, в свою очередь, образованы группами семей или родами (лат. *gentes*) [5, с. 33]. Таким образом, деление основывалось на родстве, и господствовали при таком устройстве патрицианские роды.

Тем не менее, не опровергнуто предположение, что каждая курия была связана с определенной местностью, поскольку названия некоторых из них, например, Велийская или Форийская, явно на это указывают [5, с. 34].

Каждая из 30 курий имела по одному голосу в архаической форме народного собрания – куриатных комициях, и, вероятно, в качестве единиц, подчиненных трибам, курии были основой первоначальной организации войска. В эпоху империи куриями назывались городские советы.

Избирательная система царской России также знает процедуру непрямых выборов. Так, курия – разряды, на которые делились избиратели по имущественному и социальному признакам в дореволюционной России при выборах в Государственную думу Российской империи.

Согласно избирательному Закону от 6 августа 1905 г., избиратели группировались по трем куриям: земледельческой, городской и крестьянской; Законом от 11 декабря 1905 года была организована дополнительная четвертая курия – рабочая.

Избирательное право имели не все жители империи. Для того, чтобы иметь избирательное право, необходимо минимум за год до выборов соответствовать следующим критериям:

– по землевладельческой курии – быть владельцем от 100 до 650 десятин земли в зависимости от местности, иметь недвижимую собственность стоимостью не менее 15 тыс. рублей;

– по городской курии – быть владельцем городской недвижимости и торгово-промышленных заведений, квартиросъемщиком или служащим;

– по крестьянской курии – иметь домовладение;

– по рабочей курии – быть рабочим предприятия с не менее 50 рабочими мужского пола.

Согласно Закону от 3 июня 1907 года, избиратели России голосовали по 5 куриям: 1) землевладельческой, 2) крупных городских собственников, 3) мелких и средних городских собственников, 4) крестьянской, 5) рабочей. Каждая курия выбирала установленное количество депутатов – обычно независимо от численности избирателей данной курии [6, с. 78-79].

Выборы проходили в несколько ступеней:

– для городской курии двухступенчатые: в Москве, Санкт-Петербурге и 24 крупных указанных в избирательном законе городах избиратели выбирали выборщиков на городское собрание, которое затем избирало членов Думы;

– для землевладельческой курии (в уездах и всех других городах) двух- или трёхступенчатые: лица, чья собственность была равно или больше установленного для данной местности ценза, на уездном съезде землевладельцев избирали делегатов на губернское собрание, которое затем избирало членов Думы. Владельцы 1/10 ценза и священнослужители на предварительных уездных съездах избирали уполномоченных, которые затем на уездных съездах вместе с крупными землевладельцами избирали выборщиков для губернского избирательного собрания;

– для рабочей курии трёхступенчатые: 1) выборы одного уполномоченного от рабочих предприятия с численностью рабочих 50-1000 человек, или по 1 уполномоченному от каждой тысячи рабочих на крупных предприятиях, 2) избрание выборщиков на губернских сходах уполномоченных, 3) выборы членов Думы на губернском избирательном собрании;

– для крестьянской – четырёхступенчатые: 1) выборы выборных от 10 дворов, 2) выборы уполномоченных от волости на волостном сходе, 3) избрание выборщиков на уездном съезде уполномоченных, 4) выборы членов Думы на губернском или областном избирательном съезде [7, с. 136].

Таким образом, эти курии (в 26 городских округах выборщиков избирали только городская и рабочая курии) избирали выборщиков в собрание избирателей округа, которое затем уже на избирательном съезде избирали столько депутатов, сколько полагалось законом избирать от данного округа в Государственную Думу.

Классикой проведения не прямых (косвенных) выборов являются Соединенные Штаты Америки (далее – США) при выборах Президента.

Коллегия выборщиков в США (англ. *Electoral College*) – система не прямых (двухступенчатых) выборов, при помощи которой избираются Президент США и вице-президент США – единственные два должностных лица Соединенных Штатов, избираемые по федеральному (охватывающему всю территорию страны) избирательному округу (в настоящее время количество выборщиков составляет 538) [8].

Государственность в США формировалась в условиях, когда в штатах имелись противоречия в понимании избирательных прав граждан. В первую очередь, по-разному воспринимались права чернокожего населения, а также применение имущественного, образовательного и ценза оседлости [9].

Главным фактором в этом процессе была независимость штатов, их равные права в процессах государственного строительства, поэтому малые штаты опасались, что их мнение на фоне волеизъявления крупных штатов не будет играть значительной роли [9]. К моменту образования единого государства, принятия Конституции в США не существовало сильных политических партий, национальных СМИ и вообще системы быстрой коммуникации [10]. В таких условиях, при наличии огромной территории, даже информация о смерти кандидата не могла быть оперативно донесена до избирателей. Немаловажное значение в процессе объединения страны имело то, что население в своем большинстве было неграмотным, и в силу этого симпатии избирателей могли переместиться на различного рода популистов и экстремистов.

При такой ситуации была предложена система избрания Президента членами Конгресса, однако существовали опасения, что Президент, избираемый небольшой, собирающейся регулярно группой людей, может оказаться чрезмерно зависимым от этой группы [10].

Исходя из этих опасений, 6 сентября 1787 года Конвент США утвердил Коллегию выборщиков как способ избрания президента США, при котором выборщики от каждого штата будут голосовать единым блоком, а не распределять свои голоса пропорционально воле избирателей.

Достаточно демократичной представляется процедура отбора выборщиков: отбор происходит на партийных съездах в каждом штате или выбирает партийное руководство штатного уровня. Обычно в роли выборщиков выступают сенаторы и конгрессмены, популярные политики или люди, близкие к соответствующему кандидату в президенты. Таким образом, ко дню выборов в каждом штате существуют два списка выборщиков, представленных Демократической и Республиканской партиями. Имена выборщиков могут заноситься или не заноситься в избирательные бюллетени [9].

После подведения итогов голосования губернатор утверждает список выборщиков, представленный партией, чей кандидат победил на выборах в этом штате. В том случае, если большинство голосов в штате получил независимый кандидат, то процедура назначения выборщиков проходит по законодательству штата [9]. Выборщики избирают Президента и формально они должны голосовать в соответствии с волей избирателей, но федерального закона с таким требованием нет, есть лишь штраф за голосование не в соответствии с волей большинства (максимальный штраф по законодательству штата – 1 тыс. долларов). Кроме того, практически во всех штатах выборщики несут ответственность перед назначившей их партией. Пока еще никого из выборщиков не привлекали к суду за то, что они голосовали за другого кандидата [9].

Число выборщиков от каждого штата равно числу его представителей в Конгрессе (2 сенатора и члены палаты представителей, количество которых равно количеству избирательных округов на территории штата). Федеральный округ Колумбия, то есть, столица страны – Вашингтон, в Конгрессе не представлен, но на президентских выборах имеет столько выборщиков, сколько бы он имел, если бы был штатом, но не более, чем наименее населенный штат (двадцать третья поправка к Конституции США) [11]. Наименее населенный штат Вайоминг представлен тремя выборщиками, столько имеет и округ Колумбия. Наибольшее количество выборщиков (55 человек) приходится на наиболее населенный штат – Калифорнию (представлена в Конгрессе США 53 членами Палаты представителей и 2 сенаторами), а наименьшее – Монтана, Аляска и др. – по 3; Флориду и Нью-Йорк представляют 29 выборщиков, Техас – 38 [12].

Каждый штат сам решает, как распределить отведенные ему голоса. В большинстве штатов голоса всех выборщиков автоматически получает тот кандидат, который набирает простое большинство голосов избирателей штата [9]. Исключение составляют штаты Мэн

(4 выборщика) и Небраска (5), законы которых, предусматривают иной порядок [9]. В каждом из избирательных округов этих штатов избирается по одному выборщику, а оставшиеся два места определяются в соответствии с голосованием в штате в целом. Впервые такое разделение голосов реально имело место на выборах 2008 года в Небраске, где 4 голоса выборщиков (2 по двум избирательным округам и 2 по штату в целом) достались Джону Маккейну, а 1 голос выборщика от 1 избирательного округа Небраски – Бараку Обаме. Разделение голосов в штате Мэн впервые имело место на выборах 2016 года, когда 3 голоса выборщиков достались Хиллари Клинтон, а 1 голос – Дональду Трампу.

Наличие существенных разногласий в избирательном законодательстве штатов, привели к тому, что был разработан так называемый «План Амара» (En: *Amar Plan*), в соответствии с которым штаты, присоединившиеся к соглашению, будут обязывать своих выборщиков отдавать голоса кандидату, который получит большинство голосов избирателей не в своем штате, а в масштабе всей страны. Как только суммарное количество выборщиков таких штатов превысит необходимый для победы минимум (270 голосов), теоретическая возможность победы кандидата, набравшего меньшее число голосов, будет исключена. Это должно привести к введению на практике всенародных прямых выборов при условии соблюдения выборщиками соглашения. К концу 2014 года к соглашению присоединились 11 штатов, имеющие в сумме 165 голосов из 270 необходимых [12].

В современном американском обществе система коллегии выборщиков неоднократно обсуждается с точки зрения ее справедливости и современности, поднимается вопрос о ее реформе или отмене. Неоднократно выдвигались как аргументы «за», так и аргументы «против».

Сторонники этого института выборов приводят положительные его составляющие, первым из которых называют федерализм.

Они утверждают, что при всей своей кажущейся нелогичности система выборщиков отражает принципы федерализма в государственном устройстве: каждый субъект (штат) однозначным образом определяет «своего» президента из общего числа кандидатов.

Другим аргументом называется тот факт, что для победы нужна широкая народная поддержка, т.к. организация победы на выборах требует привлечения интересов всех штатов. Исключена (или крайне маловероятна) победа кандидата, которого поддерживают только несколько штатов. Преобладание столиц и некоторых ключевых областей стало причиной гибели многих крупных государств и империй. Хотя есть примеры и обратного, например, Авраам Линкольн победил в 1860 году, проиграв во всех южных штатах [12].

Третьим положительным моментом американские исследователи называют права меньшинств, утверждая, что принцип «победивший забирает все» заставляет кандидата обращать особое внимание на интересы меньшинств, которые могут оказать ему решающую поддержку.

Не менее важным аргументом «за» является наличие чрезвычайных обстоятельств, происходящих в мире. Имеется в виду, что Коллегия выборщиков – не автоматическая система; она состоит из людей, и хотя обычно они голосуют по стандартному предписанию закона, они имеют право принимать решения в сложных случаях, исходя из человеческого фактора. Например, если избранный президент умрет до голосования Коллегии выборщиков, она может избрать другое лицо от той же партии. При прямых выборах нет такой возможности и нужны еще одни выборы.

Так, на выборах 1872 года демократический кандидат в президенты Хорас Грили действительно умер до голосования в Коллегии выборщиков. Проблем это не составило,

поскольку он и так был проигравшим кандидатом. Республиканцы-выборщики проголосовали за победившего Улисса Гранта, в то время как демократы символически распределили голоса между разными деятелями партии (по некоторым данным, трое проголосовали за покойного) [12].

На выборах 1912 года за неделю до всенародного голосования умер кандидат в вице-президенты при Уильяме Тафте (и действовавший вице-президент) Джеймс Шерман; его имя осталось в бюллетене. Тафт также проиграл выборы, был избран демократ Вудро Вильсон [12].

Еще одним, немаловажным плюсом применения непрямых выборов посредством Коллегии выборщиков является эффективность борьбы с фальсификациями выборов. Благодаря такой системе массовый «вброс» голосов в одном штате может повлиять на распределение выборщиков только в этом штате и легче доступен самому тщательному расследованию. Пересчет голосов происходит только по штатам, а не на федеральном уровне.

И последним аргументом в пользу Коллегии является тот, что мнение избирателей важнее их явки на выборы. Низкая явка избирателей в одних штатах и высокая явка в других не влияет на распределение голосов, поскольку количество выборщиков привязано к численности населения, а не к числу избирателей или их явке. Таким образом, общее мнение жителей штатов с низкой явкой будет полноценно учтено. В данной ситуации исключено появление политически пассивных штатов, пассивность могут проявлять лишь отдельные граждане, представляющие политическое меньшинство, не способное повлиять на итог выборов в своем штате.

Положительная сторона данной системы становится очевидной при сравнении с обратной ситуацией, существующей в России, при которой задействованный административный ресурс приводит к чрезмерно высокой явке в некоторых субъектах федерации, таким образом, мнение жителей этих субъектов становится важнее мнения жителей субъектов с низкой явкой.

Однако есть, несомненно, важный аргумент против, который может перевесить все аргументы «за». Это ситуация, когда победитель всенародного голосования может проиграть голосование в Коллегии.

Четыре раза в США президентом избирался кандидат, набравший меньше голосов избирателей (но не выборщиков), чем его противник. Это Резерфорд Хейз в 1876 году, Бенджамин Гаррисон в 1888-м, Джорж Буш-младший в 2000-м и Дональд Трамп в 2016-м.

После всех этих выборов критики системы утверждали, что мнение большинства народа не учтено. Выборы 1876 и 2000 гг. сопровождалась обвинениями в фальсификациях (причем взаимными), и победа в ключевых «колеблющихся штатах» была достигнута очень небольшим перевесом голосов [12].

Таким же сложным в применении является институт Коллегии выборщиков в Эстонии при выборах Президента.

Выборы президента Эстонии непрямые: он избирается в Рийгикогу (парламент Эстонии) или в специальной Коллегии выборщиков, если Рийгикогу не удастся выполнить эту задачу [13].

В первом туре происходит тайное голосование депутатов Рийгикогу за представленные кандидатуры. Если в первом туре Президента избрать не удастся (избранным считается кандидат, за которого проголосовали не менее 2/3 состава парламента или 68 депутатов), то на следующий день проводится второй тур, при этом кандидаты выдвигаются заново. Если и во втором туре Президент не избран, в тот же день проводится третий тур, в котором участвуют два кандидата, набравшие наибольшее количество голосов во втором туре [14].

Если президент не избран и в третьем туре, председатель Рийгикогу созывает Коллегию выборщиков, состоящую из депутатов Рийгикогу и представителей советов местных самоуправлений.

Коллегия выборщиков состоит из 335 членов: 101 депутата Рийгикогу и 234 представителей местных самоуправлений, которых избрали местные депутаты.

Согласно Закону о выборах в собрания местных самоуправлений представительство самоуправлений в Коллегии выборщиков: при населении до 10000 граждан Эстонии, имеющих право голоса – 1 представитель, от 10000 до 50000 – 2 представителя, от 50000 до 100000 – 4 представителя, свыше 100000 – 10 представителей (то есть, Таллинн делегирует в Коллегию выборщиков 10 представителей, Тарту – 4 представителя, Пярну, Нарва, Кохтла-Ярве, Вильянди, волость Виймси, Раквере, Курессааре, волость Раэ, Выру – по два представителя, а остальные 202 самоуправления представлены одним человеком) [15].

Коллегии выборщиков представляются два кандидата, участвовавших в третьем туре. Кроме того, право выдвижения кандидата на пост Президента имеет также, по крайней мере, 21 член коллегии выборщиков.

Коллегия выборщиков избирает Президента Республики большинством голосов членов Коллегии, участвующих в голосовании. Если в первом туре ни один из кандидатов не окажется избранным, в тот же день между двумя кандидатами, получившими наибольшее количество голосов, проводится второй тур голосования. Если и после второго тура голосования в Коллегии выборщиков не удастся избрать Президента, право выбора Президента снова переходит к Рийгикогу, и процедура повторяется заново.

История выборов в Эстонии показывает всю сложность применяемой процедуры. Так, 29 августа 2006 года Тоомас Хендрик Ильвес был единственным кандидатом во втором и третьем круге президентских выборов в Рийгикогу. За него было отдано 64 голоса из имеющихся у поддерживающей его коалиции 65. Однако для победы на выборах Ильвесу требовалось получить две трети от 101 голоса в Рийгикогу. Поэтому его кандидатура была автоматически перенесена в следующий круг выборов, т.е. в Коллегию выборщиков. И 23 сентября Ильвес получил 174 голоса в первом туре президентских выборов в Коллегии выборщиков и тем самым был избран новым президентом Эстонии.

Примечательными являются также выборы Президента Эстонии в 2016 году, когда процедура прошла полный круг, т.е. три тура выборов в парламенте не принесли результатов, и два тура в Коллегии выборщиков также закончились ничем. Право выбора снова перешло к Рийгикогу, не справившемуся с данной задачей в предыдущий раз, но к этому моменту все кандидаты сняли свои кандидатуры для участия в новом витке голосования [14].

Приведенные примеры использования Коллегии выборщиков при выборах в органы власти проявляют всю сложность и неоднозначность этого избирательного института.

Вернемся к норме Закона ДНР «О местных выборах Донецкой Народной Республики», предполагающей участие Коллегии выборщиков, которая согласно п. 2 ст. 6 должна формироваться путем выдвижения выборщиков общественными организациями и трудовыми коллективами в порядке, установленном Центральной избирательной комиссией.

Закона о Центральной избирательной комиссии в Донецкой Народной Республике пока нет, поэтому есть возможность, проанализировав процесс создания Коллегий в других странах, предложить способ и механизм создания такого органа в ДНР.

Созданию Коллегии выборщиков в Донецкой Народной Республике, помимо правовой стороны, должна предшествовать организационно-техническая.

К ней, в первую очередь, следует отнести четкое определение границ административных территорий Донецкой Народной Республики: городов, районов, районов в городах, сел, поселков.

Во-вторых, проведение переписи населения, дающей возможность определить численный состав населения административно-территориальных единиц Республики, в результате чего обновятся списки избирателей, зарегистрированных в каждом административно-территориальном образовании.

В-третьих, установление численности предприятий, учреждений и организаций государственной, муниципальной или частной формы собственности и численности их трудовых коллективов.

Правовой составляющей применения Коллегии выборщиков при процедуре местных выборов является установление критерия отбора количества представителей в коллегию от каждого трудового коллектива или общественной организации, учитывая тот факт, что некоторые категории граждан Донецкой Народной Республики могут не входить в эти структуры, например, пенсионеры, временно не работающие граждане.

Но на данный момент в законодательстве Донецкой Народной Республики существуют коллизии понятийные разногласия между нормами Конституции ДНР и Закона «О местных выборах Донецкой Народной Республики», касающиеся предмета выборов.

Конституция Донецкой Народной Республики в п. 2 ст. 54 устанавливает, что административно-территориальными единицами являются районы и города республиканского значения [16]. Административно-территориальная единица – часть территории государства, в границах которой в порядке, установленном законодательством, создаются и действуют местные Советы депутатов и исполнительные органы. Конституция также устанавливает, что административно-территориальное устройство ДНР определяется законодательством. Но такого на сегодняшний день нет.

Преамбула Закона «О местных выборах Донецкой Народной Республики» устанавливает, что местные советы - это сельские, поселковые, городские и районные советы, т.е. закон устанавливает дополнительные административно-территориальные единицы, на территории которых действуют органы местного самоуправления.

Логично возникает вопрос, в каких административно-территориальных единицах необходимы выборы в органы местного самоуправления. За критерий следовало бы брать нормы Конституции, имеющие высшую юридическую силу, но в переходный период нашей Республики это не всегда выполняется.

Кроме того, юридической основой легитимности избирательного процесса во все выборные органы, в том числе и в органы местного самоуправления, должно стать принятие закона о реестре избирателей.

**Выводы по исследованию и перспективы дальнейших поисков в данном направлении.** Исходя из изложенного выше, можно сделать следующие выводы.

1. На наш взгляд, мажоритарная система на местных выборах имеет ряд преимуществ по сравнению с другими по следующим причинам. Во-первых, это возможность отзыва депутатов, что невозможно при применении пропорциональной системы. Во-вторых, возможность выбора депутатов, реально знакомых с проблемами регионов. В-третьих, участие общественных объединений в муниципальных выборах возможно только при мажоритарной избирательной системе.

2. Применение института Коллегии выборщиков, как показывает международная и историческая практика, требует поиска прозрачной и легитимной процедуры отбора выборщиков. Чаще всего это возможно по партийному принципу (США) или после проведения выборов по критериям численности населения административно-территориального образования (Эстония). Но и в том, и в другом случае – это

дополнительные выборы.

3. Выборы в органы местного самоуправления, на наш взгляд, должны проходить только в районах и городах республиканского значения, так как именно эти административно-территориальные единицы указаны в Конституции Донецкой Народной Республики. При этом определение количества депутатов местных органов должно зависеть от численности населения и количества иных административно-территориальных включений (сел, поселков).

Современное демократическое сообщество не знает ничего более совершенного, чем выборы, поэтому в таком процессе необходимо использовать максимально демократические правовые институты. Хотя, как и любое иное современное государство, Донецкая Народная Республика должна создать свою избирательную модель, объективно опираясь на международный опыт.

### Список использованной литературы

1. Михалева, Н.А. Парламентские и президентские выборы в России (в вопросах и ответах) [Текст]. – М., 2011. – 322 с.
2. Нудненко, П.В. К вопросу об определении понятия избирательной системы [Текст] // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 5. – С. 23-27.
3. О местных выборах Донецкой Народной Республики: Закон Донецкой Народной Республики от 28.11.2014 № 01-ИНС. Принят Постановлением Народного Совета 28.11.14 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-mestnyh-vyborah/> (дата обращения: 17.08.2018).
4. Большая советская энциклопедия [Текст]. М.: Советская энциклопедия, 1969–1978. – К. 1. – 800 с.
5. Омельченко, О.А. Римское право [Текст]: Учебник. Издание второе, исправленное и дополненное. – М.: ТОН – Остожье, 2000 – 208 с.
6. Селунская, Н.Б. Становление российского парламентаризма начала XX века [Текст] / Н.Б. Селунская, Л.И. Бородкин, Ю.Г. Григорьева, А.Н. Петров. – М., 1996. – 282 с.
7. Шанин, Т. Революция как момент истины. Россия 1905-1907 гг. – 1917-1922 гг. [Текст] – М.: Весь Мир, 1997. – 560 с.
8. Синовиц, Рон. Коротко: что такое коллегия выборщиков США и как она работает [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.currenttime.tv/a/28082279.html](http://www.currenttime.tv/a/28082279.html) (дата обращения: 17.08.2018).
9. Григорьев, Алекс. Выборщики. Made in USA. Что такое Коллегия выборщиков? Как она действует? (рус.). – [golos-ameriki.ru](http://golos-ameriki.ru) (23 октября 2012).
10. Бейкер, Р., Раскин, Д. Изжила ли себя Коллегия выборщиков? (рус.) = Has the Electoral College Outlived Its Usefulness? // Медиагруппа «Континент» со ссылкой на [eJournalUSA](http://eJournalUSA.com). – 5 октября 2007.
11. Конституция Соединенных Штатов Америки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://brightonbeachnews.com/rus/constitution-of-the-usa-russian-text/> (дата обращения: 17.08.2018).
12. Noah, Timothy. Кто бы ни победил сегодня, коллегия выборщиков необходимо отменить. Перевод статьи из журнала The New Republic (рус.). [ИноСМИ.ru](http://ino-smi.ru).
13. Конституция Эстонской Республики (принята 28 июня 1992 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.president.ee/ru/republic-of-estonia/constitution-of-the-republic-of-estonia/index.html#05](http://www.president.ee/ru/republic-of-estonia/constitution-of-the-republic-of-estonia/index.html#05) (дата обращения: 17.08.2018).
14. Эстония: анализ избирательного законодательства в контексте соблюдения общедемократических стандартов и прав человека. Аналитическая статья Международной

мониторинговой организации CIS-ЕМО [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cis-emo.net/ru/materials/demokraticheskie-processy/estoniya-analiz> (дата обращения: 17.08.2018).

15. О выборах в собрания местных самоуправлений: Закон Эстонской Республики от 27.03.2002 (ред. от 14.06.2007) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.riigikogu.ee> (дата обращения: 17.08.2018).

16. Конституция Донецкой Народной Республики: принята 14.05.2014 с изм. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/konstitutsiya/> (дата обращения: 17.08.2018).

*Статья поступила в редакцию 21.08.2018*