

На правах рукописи
УДК 8 (470)(043)

Сорокина Елена Владимировна

Трансформация избирательной системы России

Специальность 23.00 02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические
процессы и технологии (политические науки)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание уче-
кандидата политически



Санкт-Петербург
2007 г

Работа выполнена на кафедре политологии Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования Балтийского государственного технического университета «Военмех» имени Д. Ф. Устинова

Научный руководитель: Кандидат политических наук, доцент
Баранов Николай Алексеевич

Официальные оппоненты: Доктор социологических наук, профессор
Грибанова Галина Исааковна

Кандидат политических наук,
Павроз Александр Васильевич

Ведущая организация: Санкт-Петербургский государственный
университет культуры и искусств

Защита состоится « 25 » декабря 2007 г. в « 15 » часов на заседании Диссертационного совета по защите диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук в Российском государственном педагогическом университете имени А.И. Герцена по адресу: 191186, Санкт – Петербург, наб. р. Мойки, 48, корп. 20, ауд. 307.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Российского государственного педагогического университета имени А.И. Герцена.

Автореферат разослан « 23 » ноября 2007 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат юридических наук

Абаканова В.А.



I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Современная политическая наука рассматривает институт избирательной системы как неотъемлемое свойство демократии – орудие реализации народного суверенитета, средство формирования и выражения общественного мнения

Реформа избирательной системы России с учётом практики формирования выборных органов власти является важным направлением демократизации общества и государства, перестройки политической системы.

В настоящее время стало уже очевидным, что реорганизация избирательной системы на подлинно демократических началах возможна только на основе установления связи с историей формирования избирательной системы или избирательных практик в российском государстве, разрыва с господствовавшей длительное время практикой безальтернативности, заорганизованности формирования выборных органов государства, предрешённости результатов выборов. Преодолению этих недостатков во многом способствовали как обновленное общефедеративное и республиканское законодательство, так и прошедшие избирательные кампании. Вместе с тем бурное развитие общества, развивающаяся многопартийность, анализ выборов позволяют рассматривать современное избирательное право и избирательную систему как переходные, которые будут в дальнейшем претерпевать изменения, отражающие складывающиеся политические реалии

Глубокие преобразования политической системы России в начале XXI века приводят к тому, что идеи общечеловеческих ценностей, приоритета прав и свобод человека и гражданина, верховенства права и гражданского общества становятся определяющими при формировании тех или иных институтов российского государства. Современное развитие российской государственности неразрывно связано с историей формирования элементов правового государства, и одной из основных проблем, подлежащих разрешению, является вопрос формирования государственной власти. По сути, на наших глазах происходит трансформация избирательной системы России из декларативного в реально функционирующий демократический институт, сопровождаемая активным поиском и апробацией на практике различных форм реализации и защиты конституционного права российских граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления

Актуальность диссертационного исследования заключается в комплексном осмыслиении теоретико-прикладных аспектов избирательной системы как института в целом, так и составляющих её элементов, необходимых для обеспечения целостности и динамизма её функционирования

Ч 33

Избирательная система – один из важнейших политических институтов Насущная необходимость изучения трансформации избирательной системы России обусловлена практической значимостью результатов таких исследований для различных участников политического процесса, стабилизации отношений между ними и выработки обязательных для всех и максимально понятных всем правил поведения на политической арене. Изучение роли и места избирательной системы в историческом и современном политическом процессе позволит построить более эффективную систему демократии, в которой осуществление интересов большинства населения на всех уровнях станет нормой политической жизни

Степень разработанности темы. В настоящее время в связи с актуальностью темы проблема трансформации избирательной системы России находится в центре внимания специалистов по различным направлениям общественных наук политологов, философов, социологов, историков, правоведов. Такой междисциплинарный подход вполне обоснован, более того, является, на наш взгляд, необходимым для глубокого и всестороннего анализа феномена трансформации избирательной системы России

Среди работ посвящённых теоретическому обоснованию избирательных систем можно выделить труды таких классиков политической мысли как Д. Истон¹, Г. Алмонд², Дж. Паузл³, К. Стром⁴, Р. Далтон⁵, Ж Бешлер⁶, М Дюверже⁷. Их концепции легли в основу данного исследования. Теоретическое обоснование гражданского общества, демократического и правового государства сделали возможным подойти к изучению избирательных систем институционально

Американские политологи А Лейпхарт⁸ и С. Липсет⁹ утверждают, что существуют две основополагающие альтернативы, перед которыми оказываются творцы новых демократических конституций, – это, во-первых, выбор между избирательными системами, основанными, соответственно, на принципе большинства и на принципе пропорционального

¹ Easton D A System Analysis of Political Life N Y John Wiley Inc , 1965 Easton D Framework for Political Analysis N J Prentic Hall, 1965

² Almond G A , Verba S Boston Little Brown, 1980 Ch 5

³ Паузл Дж , Стром К Сравнительная политология сегодня М , 2002

⁴ Там же

⁵ Dalton R J Politics in Germany 2nd ed N Y Harper Collins, 1993

⁶ Бешлер Ж Демократия М , 1994

⁷ Дюверже М Политические партии. М., 2000

⁸ Liphart A Democracies Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries New Haven, Yale Univ Press, 1984

⁹ Lipset S M No Third Way A Comparative Perspective on the Left, in Daniel Chirot, ed , The Crisis of Leninism and the Decline of the Left The Revolutions of 1989 (Seattle University of Washington Press, 1991)

представительства, и, во-вторых, – между парламентской и президентской формами правления

Развёрнутое определение избирательной системы дают Р Таагепера и М С Шугарт¹⁰, а также К Боун¹¹, которые выделяют в ней три аспекта (или переменных) содержание голоса, величина округа (или порядок суммирования голосов), правило переведения полученных голосов в мандаты

Достоинства и недостатки различных избирательных систем широко обсуждаются в литературе как зарубежной, так и отечественной¹²

При изучении избирательных систем важная роль принадлежит аналитическим работам, показывающим основные тенденции в избирательном законодательстве (В Гельман, В Наумов, М Масловская)¹³

Исторический аспект формирования избирательной системы России в имперский период прослеживается в работах В О Ключевского¹⁴, А Е

¹⁰ Таагепера Р , Шугарт М С Описание избирательных систем // Полис 1997 № 3 С 114–136

¹¹ Bawn K The Logic of Institutional Preferences German Electoral Law as a Social Choice Outcome // Amer J Political Sci 1993 V 37 № 4 P 965–989

¹² Авдеенкова М , Дмитриев Ю Современные избирательные системы // Выборы Законодательство и технологии 2000 № 7–8 С 54–59, Автономов А С Основные категории и институты избирательного права // Избирательная кампания М, 1995 С 16–23, Дмитриев Ю А Выборы народных депутатов в условиях многопартийности // Избирательная реформа опыт, проблемы, перспективы (ред Васильев В И) М, 1993, С 198–211, Иванченко А В Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации М, 1999 С 105–117 Избирательный закон Материалы к обсуждению М Издание проектной группы по правам человека, 1993 С 62–66, Каюнов О Н Незримая логика избирательных законов М, 1997 С 32–45, Корчиго Е Избирательные системы современности и Россия // Право и жизнь 1997 № 12 С 30–36, Лейкман Э , Ламберт Д Д Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем М, 1958 Лысенко В И Представительные начала и избирательные системы в контексте правового регулирования избирательного процесса // Вестник ЦИК РФ 1997 № 3 С 76–82, Матейкович М С Правовое регулирование выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации Тюмень, 1999 С 103–110, Михалева Г М Особенности избирательных систем // Журнал о выборах 2003 № 1 С 53–55, Никонов В А , Колмаков С А Закон о выборах Оптимальная модель для России // Российский монитор 1993 Вып 3 С 23–34, Таагепера Р , Шугарт М С Описание избирательных систем // Полис 1997 № 3 С 114–136, Чиркин В Е Какая избирательная система нужна России? // Общ. науки и современность 2000 № 2 С 37–48

¹³ Гельман В Я Создавая правила игры Российское избирательное законодательство переходного периода // Полис 1997 № 4 Масловская М В Правовое регулирование избирательного процесса в субъектах Российской Федерации // Регионология 2004 № 1 Наумов В И Избирательное законодательство России этапы становления М 1998

Лосицкого¹⁵ и А Ф Смирнова¹⁶. Историко-правовой очерк профессора А Ф Смирнова детально анализирует историю подготовки, учреждения и работы Государственной Думы – первого парламента России. Работа написана на основе изучения стенографических отчётов заседаний Думы, архивных материалов, статей, переписки, мемуаров таких политических деятелей той эпохи, как П А Столыпин, С Ю Витте, П Н Милюков

Советский период становления и развития избирательной системы нашего государства раскрыто в трудах М Гервер, Е Глушко, Е Кобаренковой, В Леванского, В Лысенко, Ф Сударикова, Н Тепловой, Я Уманского¹⁷.

Современное состояние избирательной системы Российской Федерации достаточно полно отражено в трудах Н Яргомской¹⁸, А Сунцова¹⁹ и А. Страхова²⁰, М Баглай²¹ и А Иванченко²². Большой интерес представляет книга доктора юридических наук, профессора А Зиновьева и кандидата юридических наук И Поляшовой «Избирательная система России». Предлагаемая работа представляет собой современный учебник, в котором комплексно исследуются проблемы теории, практики и перспективы избирательной системы России, развития конституционного права в целом и его важнейших политico-правовых институтов²³.

Пласт актуальных на сегодняшнее время проблем, связанных с реформированием избирательной системы России, поднимает коллектив авторов А Иванченко, А Кынев, А. Любарёв в работе «Пропорциональная избирательная система в России. История, современное состояние,

¹⁴ Ключевский В О Краткое пособие по русской истории М , 1992 Ключевский В О Соч Т 2 М , 1988

¹⁵ Лосицкий А Е Избирательная система Государственной Думы СПб , 1906

¹⁶ Смирнов А Ф Государственная Дума Российской империи 1906-1917 (Историко-правовой очерк) М , 1998

¹⁷ Гервер М Л Предлагаю изменить нашу избирательную систему // Советское государство и право 1990 № 7 Глушко Е К Кобаренкова Е Ю , Леванский В А , Лысенко В И Избирательные системы в СССР поиск оптимальной модели // Советское государство и право 1991 № 7 Судариков Ф Н Всеобщее избирательное право в СССР М , 1961 Теплова Н А Советская избирательная система – самая демократическая в мире М , 1952 Уманский Я Н Советское государственное право М , 1959

¹⁸ Яргомская Н В Избирательная система и уровень избирательной фрагментации в России // Полис 1999 №4

¹⁹ Сунцов А П Избирательная система Российской Федерации Тюмень, 1999

²⁰ Страхов А Глубокие корни выборное начало и российская государственность // Свободная мысль 1999 №5

²¹ Баглай М В Конституционное право Российской Федерации М , 2000

²² Иванченко А В Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации М , 1999

²³ Зиновьев А В , Поляшова И С Избирательная система России СПб , 2003

перспективы»²⁴ Данная книга интересна тем, что в ней представлен исторический анализ состояния и применения пропорциональной избирательной системы России, что очень ценно для диссертационного исследования

В данной работе важное место отводится использованию нормативно-правовых актов Российской Федерации различных уровней (Конституция РФ, федеральные законы РФ, законы субъектов РФ, указы президента), а также законодательство России в имперский и советский периоды.

Необходимо отметить ресурсы Интернета К ним относятся официальные сайты Всероссийской Центральной Избирательной комиссии, Президента РФ, Государственной Думы, Совета Федерации, некоторых субъектов РФ.

Цель и задачи исследования. В соответствии с предметом исследования и степенью научной разработанности проблемы автор видит основную цель настоящего исследования в том, чтобы исследовать эволюцию и политико-правовую трансформацию избирательной системы России на разных этапах существования Российского государства от XII в до наших дней и проанализировать пути дальнейшего реформирования избирательной системы Российской Федерации.

Реализация поставленной цели потребовала решения следующих исследовательских задач

- исследовать место и роль избирательной системы в политической системе государства.
- проанализировать разновидности избирательных систем, принятые в международной практике, рассмотреть их достоинства и недостатки.
- проанализировать современные концепции избирательных систем
- осуществить компаративный анализ выборных практик существовавших в России на разных этапах ее исторического и политического развития
- проанализировать практику применения избирательной системы в Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях.

Объектом диссертационного исследования выступает избирательная система России на историческом отрезке с XII в до 2007 г

Предметом исследования является трансформация избирательной системы российского государства

Методологическая основа исследования. Тема диссертационного исследования, его предмет предопределили выбор методов научного поиска Методологическая основа исследования состоит в использовании кросс- temporального, исторического, историко-политологического, нормативного, структурно-функционального, системного метода, компаративного,

²⁴ Иванченко А В , Кынев А В , Любарев А Е Пропорциональная избирательная система в России История, современное состояние, перспективы М , 2005

институционального, статистического и других методов научно-исследовательской работы

Научная новизна исследования.

Научная новизна исследования заключается в следующем

- во-первых, раскрыто авторское понимание трансформации выборных практик и избирательной системы российского государства,
- во-вторых, показаны особенности процесса трансформации избирательной системы России,
- в-третьих, дана авторская характеристика функционирования избирательной системы и её принципов, которые применялись в разные периоды исторического развития России,
- в-четвёртых, введены и обоснованы понятия «протоизбирательная система» и «протопредставительные органы власти»
- в-пятых, сформулированы дополнительные актуальные принципы основополагающих начал современного российского избирательного процесса,
- в-шестых, проанализировано применение избирательной системы на федеральном и региональном уровне формирования исполнительной и законодательной власти в современной России

Основные положения и выводы, выносимые на защиту:

1 При выборе избирательной системы решающую роль играет соотношение приоритетов: если во главу угла ставится формирование стабильного эффективного правительства, предпочтение отдается мажоритарной системе, если же делается акцент на адекватном представительстве в парламенте интересов различных групп населения применяется пропорциональная. Во многом это зависит от характера взаимоотношений между законодательной и исполнительной ветвями власти.

2 Трансформация представительных органов власти и избирательной системы в российском государстве не была стремительной. Она носила скорее затяжной или «застойный» характер

3. Смена политической системы в России явилась предпосылкой нового этапа трансформации избирательной системы. Советское государство нуждалось в формировании новых органов законодательной власти. И это явило предпосылкой к созданию избирательной системы так называемого советского типа, построенной на демократических принципах, но фактически являющейся безальтернативной. Поэтому формальность выборов была основной особенностью советской избирательной системы

4 Избирательная система России является средством достижения поставленной цели – осуществления управления государством на демократических республиканских началах. А вид этой системы (мажоритарная или пропорциональная) всего лишь путь, по которому должна идти страна для более полного представительства интересов граждан во властных структурах. Необходимо поэтапно налаживать новую систему

выборов посредством всенародного прямого тайного голосования в рамках демократического, честного избирательного процесса

5 Изменения, вносимые в российскую избирательную практику, являются с одной стороны, отражением политического расклада сил, с другой стороны, тенденцией на реформирование политической системы в соответствии с внутренним и внешним положением страны

В данной работе автор опирался на современные положения политологии, истории, российского и международного права, что способствовало не только комплексному изучению института избирательной системы в качестве особого политико-правового феномена, но и отвечало интересам сопряжения собственно исторических аспектов развития избирательной системы с иными социально-политическими факторами, оказывающими влияние на формирование избирательного законодательства и практику его применения

Теоретическая значимость проведённого исследования состоит в обогащении подходов к анализу генезиса и современного состояния российской избирательной системы, выявлении её адекватности и преемственности объективным политическим процессам, происходящим в Российской Федерации

Существенное теоретическое значение имеет анализ всех основных аспектов избирательной системы России (как сложившейся исторической, так и современной), что позволит значительно восполнить концепцию её дальнейшего развития, а также правовой базы – конституционного законодательства, совершенствования механизма его действия в процессе организации и проведения выборов в органы государственной власти.

Практическая значимость проведённого исследования определяется возможностью использования сформулированных выводов, рекомендаций и положений в научно-исследовательской работе, преподавании курсов сравнительной политологии, теории избирательных систем, партий и партийных систем, в государственной практике, законотворческой деятельности при выработке правовых норм и эффективной реализации на их основе избирательных прав граждан

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертации прошли апробацию в ходе научно-практических конференций «Россия в мировом политическом процессе» (18 февраля 2005 г.), «Сравнительное изучение парламентов и опыт парламентаризма в России. выборы, голосование, репрезентативность» (15-16 декабря 2005 г.), «Реформы в России и Россия в реформирующемся мире» (17 февраля 2006 г.), «Актуальные проблемы современного политического процесса» (15 февраля 2007 г.) По теме диссертационного исследования опубликовано 4 статьи и издана монография., Сорокина Е.В. Очерки об истории избирательной системы России СПб , 2006, издана брошюра Сорокина Е.В Эволюция избирательной системы России СПб , 2006 Опубликована статья в журнале,

входящем в перечень ведущих «Известия РГПУ им А И Герцена Аспирантские тетради» 2007 № 15

Структура работы. Диссертационное исследование состоит из введения, трёх глав, включающих девять параграфов, заключения и списка использованной литературы Содержание изложено на 195 страницах, литература включает в себя 198 наименований

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность и значимость трансформации избирательной системы России, раскрывается степень разработанности темы, определяются цели и задачи исследования, методология, научная новизна, практическая и теоретическая значимость работы, основные положения, выносимые на защиту.

Первая глава - «Теоретические подходы к понятию «избирательная система» - состоит из трёх параграфов

В первой главе исследуется роль избирательной системы в механизме функционирования политической системы, проблематика понятия «избирательная система», определяется практика воплощения законодательства об избирательных системах, анализируется типология, современные концепции избирательных систем и приводятся основные примеры применения различных избирательных формул в международной практике.

В первом параграфе первой главы *«Роль избирательной системы в механизме функционирования политической системы»* рассматривается зависимость избирательной системы от существующей политической системы государства, и влияние избирательной системы на политическую, а также обусловленность применения и проблематика понятия «избирательная система»

Понятие политической системы является основным в политологии Политическую систему составляют многие подсистемы, структуры и процессы, она взаимодействует с другими подсистемами социальной, экономической, идеологической, культурной, правовой, избирательной

Политологи разработали различные модели, позволяющие наглядно представить и понять функционирование политических систем Основу теории политических систем составляют исследования американских политологов Д. Истона и Г. Алмонда.

Д. Истон изложил основу анализа любой политической системы какой-либо страны, а также составляющих эту систему подсистем парламента, правительства, местного самоуправления, политической партии, общественной ассоциации Так взаимодействуя с избирательной системой политическая система получает включённость избирателей в политический процесс и возможность создания аппарата государственного регулирования

политики.

Модель Г Алмонда преодолевает некоторые недостатки модели Д Истона Она учитывает психологические, личностные аспекты политических взаимодействий, импульсы, поступающие не только извне, от народа, но и от правящей элиты.

Отражением реалий политической системы является изменение избирательной процедуры. Избирательная система как механизм основывается на традициях, мировом и отечественном опыте

Понятие «избирательная система» необходимо рассматривать в «широком» и «узком» смысле. В «широком» смысле под избирательной системой принято понимать систему упорядоченных общественных отношений, складывающихся по поводу формирования органов государственной власти и местного самоуправления, регулируемых нормами права, либо совокупность правовых норм, регулирующих порядок предоставления избирательных прав, проведения выборов и определения результатов голосования В «узком» (или «усечённом») смысле избирательную систему рассматривают исключительно как закреплённый в законодательстве той или иной страны порядок (систему установленных законом правил, принципов и способов) определения результатов выборов или способ распределения депутатских мандатов в зависимости от итогов голосования

Иногда «избирательная система» рассматривается как важнейшая из электоральных технологий, представляющая собой совокупность, «пакет» избирательных прав, правил и процедур, на основе которых осуществляются выборы в представительные органы или высших должностных лиц, а также выявляются способы преобразования голосов в мандаты, либо приёмов, обеспечивающих определенный тип организации власти, участие общества в формировании государственных законодательных (представительных), исполнительных и судебных органов, выражение воли той части населения, которая по законодательству считается достаточной для признания результатов выборов легитимными

Трактовка данного понятия довольно многогранна и несет в себе большую смысловую нагрузку, которая на практике воплощения избирательной системы в электоральной формуле государства может отразить как её основную идею, так и нюансы, присущие избирательной системе только той страны, в которой она имеет место существовать

Во втором параграфе первой главы «*Типология избирательных систем*» рассматриваются различные типы избирательных систем, даётся их характеристика и определяется область применения

В зависимости от того, какая будет использована избирательная система, результаты выборов при одних и тех же итогах голосования могут оказаться совершенно различными Поэтому различные действующие

политические силы нередко борются между собой за более выгодную для себя избирательную систему.

Избирательные системы могут быть прямыми, при которых избиратели отдают свои голоса непосредственно за кандидатов, или непрямыми. В последнем случае избиратели формируют коллегию выборщиков, которая, в свою очередь, решает, какой из кандидатов займет выборную должность. Многие страны в попытке соединить преимущества нескольких систем создают системы смешанного типа.

В принципе, возможна самая разнообразная классификация избирательных систем, в частности по критерию частоты проведения выборов. Наиболее распространенным является четырехлетний срок пребывания на выборной должности. Парламенты иногда избираются поэтапно – 50% в один год, а остальные 50% – через два года (критерий протяженности выборов во времени). Требуемое для избрания большинство может быть относительным или абсолютным.

В современной политической практике выделяются следующие основные типы избирательных систем: мажоритарная, пропорциональная и смешанная. Ряд исследователей в качестве самостоятельных типов выделяют также полупропорциональные, преференциальные системы и некоторые их разновидности.

В результате исторического прогресса в большинстве государств мира сложился институт выборов на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. При этом важнейшей задачей демократического государства остается построение и совершенствование избирательной системы с целью максимального отражения воли граждан в процессе голосования, без чего невозможно создать легитимную и эффективную власть.

В третьем параграфе первой главы «Современные концепции и международная практика применения избирательных систем» остановимся на трактовках наиболее значительных проблем, касающихся избирательных систем.

Известный французский политолог М. Дюверже разработал научную концепцию взаимосвязи партийных и избирательных систем.

Концепция воздействия избирателей с меняющимися предпочтениями на результаты выборов. Представители Мичиганской школы считают, что предпосылкой непостоянства избирателей является неоднородный характер информации. Чем более разнородный характер носит информация, сообщаемая СМИ и социальной средой, тем больше вероятность изменения политической ориентации избирателей. Немецкие политологи пришли к выводу о том, что избирателями с меняющимися предпочтениями являются те, кто не имеет чёткой политической позиции.

В разработке теоретических концепций, связанных с избирательными системами, важным является вопрос о подходах к проблемам выборов В настоящее время достаточно чётко определились три таких подхода

1 Концепция географии выборов Её основатель А. Зигфрид Вывод, который он сделал, состоял в том, что стабильность политических взглядов избирателей в определённых районах объясняется своеобразием их природных и социальных условий Это предопределило его подход к исследованию избирательного процесса

2 Концепция, основанная на многофакторной оценке результатов выборов, разработана учёными Наффилдского колледжа (США) Наряду со статистическими данными о результатах выборов, при анализе необходимо учитывать роль текущей политики до выборов и особенно в период выборной кампании, отбор кандидатов, взаимосвязь между партийной и избирательной кампаниями, положение политических партий и другие

3 Концепция подхода к анализу избирательного процесса на основе социальных опросов. Данная концепция означает переход от анализа общих показателей об итогах голосования к исследованию индивидуальных данных, полученных при изучении общественного мнения, то есть при проведении разного рода опросов

Достоинства и недостатки различных избирательных систем широко обсуждаются в литературе Считается уже математически доказанным, что идеальной демократической процедуры проведения выборов не существует

Международная практика применения избирательных систем определяет как формируется избирательная система на основе законодательства, которое детализирует основные положения относительно данной системы, зафиксированные в конституции страны

В каждой стране законодательство об избирательной системе имеет свои особенности. В законодательстве о выборах специально предусматриваются порядок и процедура голосования Законодательство о выборах предусматривает определённые ограничения, а также требования к кандидатам в депутаты

Таким образом, законодательство о выборах по ряду своих характеристик, таких как права выдвижения кандидата, порядка и процедуре голосования, предотвращения разного рода нарушений и отступлений от установленных правил, предусмотрения определённых ограничений подводит к складыванию в стране того или иного типа избирательной системы Законы, о выборах применяемые в различных государствах, показывают насколько различными могут быть избирательные системы, которые в будущем будут определять представительство или недопредставительство тех или иных политических субъектов во власти вертикали государства Поэтому избирательная система, формируемая на основе законодательства, должна отражать все нюансы и основные пункты выборного законодательства Это

необходимо для более оптимального функционирования избирательной системы в стране

Вторая глава «Становление избирательной системы в истории российской государственности» - состоит из трёх параграфов

Глава рассматривает возникновение выборных начал иprotoизбирательной системы и их трансформацию в российском государстве с XII в. до начала XX в. Проводится анализ protoизбирательных систем и избирательного законодательства на разных этапах исторического и политического развития России

В первом параграфе второй главы «Функционирование представительных органов в России XII – первой половине XIX вв.» анализирует становление и функционирование представительных органов законодательной власти в России в период с XII по XIX вв

Представляется необходимым выделить шесть протопредставительных форм:

- вече;
- Боярская дума,
- Земский собор,
- Уложенная Комиссия,
- земские управы,
- городское самоуправление

На протяжении всего развития эти представительные органы власти постоянно.

1) Развивали свое правовое оформление – если деятельность вече определялась в основном традициями и обычаями русского государства, то функционирование Боярских дум и Земских соборов носило только законосовещательные функции Объединяло их лишь наличие protoизбирательной системы, которая характеризуется отсутствием чётких выборных формул, законодательной базы, регулирующей избирательный процесс и периодичность созыва. Юридизация законодательных органов Российской империи началась с созданием Уложенных Комиссий. Земские и городские управы ограничивали свою компетенцию утверждением местных налогов, благоустройством, медициной и образованием,

2) Меняли свой количественный и качественный состав – вече и Земские соборы представляли интересы основной массы населения, Боярская дума – княжеской власти и боярского окружения, Уложенные комиссии, земское и городское самоуправление выражали мнение тех сословий, которые могли избираться по куриальному принципу, который отражал экономическое состояние и развитие общества,

3) Влияли на исполнительную власть – особое влияние на исполнительную власть могли иметь только ранние прототипы представительных органов, более поздние законосовещательные образования

в исследуемый период не несли в своей деятельности никакого обязательного для исполнения характера

Во втором параграфе второй главы «Формирование избирательной системы Российской империи во второй половине XIX – начале XX вв» идёт речь о том, что государственные реформы, которыми ознаменовалось начало XX в., с одной стороны, были подготовлены всем ходом русской жизни, они вызывались потребностями экономики, социально-классовыми сдвигами, эволюцией государственно-политических структур, развитием духовной культуры, влиянием европейского, позже и японского (революция Мэйдзи) опыта

Законосовещательная Государственная Дума имела явно переходный характер И именно переходный характер Думы предопределил её нежизнеспособность, отторжение этого проекта как левыми, так и правыми политическими силами Создание Думы не изменило и не могло изменить природу государственной власти Избирательный закон от 11 декабря 1905 г изменил избирательный ценз, он стал менее суровым Весь порядок выборов был построен на предоставлении дворянству исключительного положения в Думе

Однако от участия в выборах были отстранены женщины, лица моложе 25 лет, военнослужащие, батраки-крестьяне, не являвшиеся «домохозяевами», лица, не являвшиеся квартиронанимателями, часть рабочих, а также «инородцы» Выборы были не прямые и не равные

Поэтому несмотря на то, что рассматриваемая избирательная система являлась частью широкомасштабной реформы государственного устройства страны, в ней в ходе формирования наиболее надежной для российского политического режима курии землевладельцев сохранилась историческая преемственность прежнего феодально-патриархального режима.

Главным отличием российской Государственной Думы от ее западных аналогов являлась крайняя ограниченность Думы в правах

Созыв Булыгинской Думы был сорван её бойкотом и революционными событиями, произошедшими в октябре 1905 г

II Дума, избранная по прежнему закону, оказалась по своему составу более радикальной, чем прежняя Она не смогла найти общий язык с правительством П Столыпина и также была распущена

Выборы в 3-ю Думу были в сентябре-октябре 1907 г В Думу прошли в основном лица, выступавшие под флагом сотрудничества, а не борьбы с властью

Деятельность IV Думы, во многом определявшаяся событиями, связанными с началом Первой мировой войны, была прервана Февральской революцией

Реформирование выборных органов не должно было проводиться независимо от устойчивой выборной традиции русской политической культуры Модели и формы народного управления, прежде всего общинного,

требовали соизмерения законодательных новшеств в политической сфере с традиционными установками большинства населения. Такая необходимость была обусловлена также серьезным социальным напряжением в стране, однако она не была в полной мере осознана в русском обществе.

Развитие и трансформация избирательной системы Российской империи на последнем этапе её существования продемонстрировали с одной стороны, широкие возможности её реформирования, а с другой стороны, недостатки всех предшествовавших изменений. В 1905–1917 гг. имперское управление переживало коренные преобразования, которые, тем не менее, в силу своей незавершенности и запоздалости потерпели крах вместе со всей системой власти. В то же время продолжилось развитие политической культуры народа, в частности, ее выборных традиций, с воспроизведением старых форм и возникновением новых. Создание первой Государственной Думы дало толчок к формированию в России нового политического сознания и государственного менталитета, укрепило в народе потребность участия в политической жизни страны, причастности к созданию новых законов и правотворчеству в целом. Государственные Думы царской России стали впоследствии прообразом Государственной Думы Российской Федерации, а некоторые аспекты избирательной системы заложили основы развития и формирования новых методов и приемов избирательной борьбы.

Третий параграф второй главы «Советский период развития избирательной системы» рассматривает советский период становления государства, который отличается своей неоднозначностью и в то же время жёсткой политической направленностью. Характерной чертой политической системы данного промежутка исторического развития российского государства является показная демократичность избирательного процесса, сохранившаяся вплоть до конца 1980 гг.

Организация выборов при советской власти характерна тем, что конституционно-правовое становление и поэтапное развитие советского государства, а с ним формирование и развитие избирательной системы советского типа происходили в соответствии с партийной коммунистической идеологией. До середины 1930-х годов советская избирательная система носила ярко выраженный классовый характер. По мере выполнения программных задач большевиков и преобразования общественных отношений государство, а с ним и избирательная система внешне становились демократичнее, в органы представительной и исполнительной власти допускались более широкие слои населения. Однако от партийно-классового подхода избирательная система в период советской власти так и не оправдалась.

В начальный период развития в советском государстве выборы не являлись всеобщими. Знаковым событием советской эпохи явилось принятие конституции СССР 1936 года, имевшей главу «Избирательная система», которая в отличие от ранее действовавших конституций впервые за время

существования советской власти устанавливала, что выборы депутатов трудящихся проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании Каждый гражданин имел право одного голоса и участвовал в выборах в Советы всех уровней непосредственно Кандидаты при выборах выдвигались по избирательным округам

Таким образом, закрепленная советской Конституцией политическая система, система представительных органов государственной власти и избирательная система просуществовали более пятидесяти лет, пока в 1988 – 1991 годах в них не были внесены кардинальные изменения, которые явились отражением начавшихся процессов в общественной жизни страны

По своей сути выборы при советской власти до конца 1980-х годов являлись механизмом сохранения и поддержания монополии коммунистической партии на власть в государстве, несмотря на постепенную демократизацию государственной и общественной жизни, расширение круга представителей народа, привлекаемого для управления делами государства.

В середине 1980-х годов КПСС был провозглашён курс на демократизацию, который означал переход от однопартийной к многопартийной системе и представлял собой попытку реформирования советской власти с целью ее сохранения в новых условиях

Смена государственного строя в России явилась предпосылкой нового этапа трансформации избирательной системы Советское государство нуждалось в формировании новых органов законодательной власти И это явилось предпосылкой к созданию избирательной системы советского типа В 1918 – 1936 гг. эта система базировалась на принципах диктатуры пролетариата и устранила эксплуататорских классов от участия в выборах В 1937 – 1991 гг избирательная система была построена на демократических принципах, но фактически являлась безальтернативной Поэтому формальность выборов была основной особенностью советской избирательной системы.

Третья глава «Трансформация избирательной системы Российской Федерации» - состоит из трёх параграфов

Глава исследует современное состояние избирательной системы, проводится анализ выборных реформ, даются рекомендации по улучшению практики применения избирательной системы России

В первом параграфе третьей главы «Особенности, принципы и источники избирательного процесса в Российской Федерации» рассматриваются основные источники и принципы избирательной системы Российской Федерации.

Под принципами избирательной системы понимаются основополагающие, руководящие начала, идеи, пришедшие из традиций и обычая русского народа, положенные в основу формирования выборных органов государственной власти и местного самоуправления В работе

отмечается, что в современном формально-правовом выражении принципы предопределяют формы участия граждан в выборах на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании и гарантии его реализации В действительности система принципов нуждается в существенных дополнениях, возникает необходимость включения в них не только концептуальных условий участия граждан в выборах, но и основополагающих начал избирательного процесса

Поэтому необходимо отказаться от устаревшего стереотипа из четырёх принципов избирательной системы, дополнив его принципами добровольности, демократизма организации и проведения выборов, обязательности, периодичности, альтернативности, гласности выборов, территориальным принципом, принципом стабильности избирательного законодательства, независимости органов, осуществляющих организацию и проведение выборов, контроля за ходом организации и проведения выборов, ответственности за нарушения избирательных прав граждан и законодательства о выборах, которые целесообразно закрепить в качестве таковых в отдельной главе Закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» Предложенный в работе перечень принципов избирательной системы не претендует на исчерпывающий характер, так как все они находятся во взаимозависимости, дополняют друг друга В случае исключения одного из них система принципов избирательной системы становится неполной, ущербной Несовершенство же законодательного закрепления и реализации принципов негативно сказывается и на избирательном процессе, и гарантиях избирательных прав граждан Поскольку на практике принципы избирательной системы соблюдаются не в полном объеме, возникает необходимость привести их в соответствие с заложенным в них содержанием

В сентябре-декабре 1993 г нормы избирательного права регулировались посредством указов Президента России Смешанная избирательная система выборов депутатов Государственной Думы появилась именно в этот период Принятие Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 г. положило начало обновлению всей российской правовой системы

В соответствии с действующим законодательством выборы являются обязательными, периодическими и проводятся в сроки, установленные Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований. Гражданин Российской Федерации участвует в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании

Во втором параграфе третьей главы «Практическая реализация и функционирование избирательной системы Российской Федерации на

федеральном уровне» анализируется и прогнозируется эволюция избирательной системы Российской Федерации на федеральном уровне

1) Выборы Президента Российской Федерации

В Российской Федерации Президент избирается гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права по мажоритарной системе абсолютного большинства. В России легитимные выборы президента проводились 4 раза: в 1991, 1996, 2000 и 2004 году. Важно отметить, что первый всенародно избранный президент России Б.Н. Ельцин 31 декабря 1999 года досрочно сложил свои полномочия и назначил исполняющим обязанности президента В.В. Путина. Таким образом, в современной России впервые произошла легитимная передача власти высшей государственной должности.

2) Порядок формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации

В 1993 году Положение о выборах депутатов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации определяло формирование Совета Федерации путём выборов по мажоритарной системе, а с 1995 г. Совет Федерации стал формироваться из глав администраций и председателей законодательной власти субъекта Федерации.

8 августа 2000 года вступил в силу Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ». Документ предусматривает изменение порядка формирования верхней палаты парламента – теперь её членами стали не губернаторы и руководители законодательных собраний субъектов Федерации, а их представители. Представитель от законодательного органа избирается законодательным органом субъекта РФ на период полномочий этого органа. Представитель от исполнительного органа назначается высшим должностным лицом субъекта РФ на период его полномочий с согласия законодательного органа этого субъекта.

Таким образом, с введением в нашей стране пропорциональной системы избрания депутатов Государственной Думы, является необходимым применить обязательные выборы членов Совета Федерации и исключение возможности их назначения главами субъектов Федерации.

3) Выборы в Государственную Думу в 1993-2003 гг. проводились по смешанной избирательной системе, а начиная с 2007 г., будут проходить по пропорциональной избирательной системе со связанными списками (сроком на 4 года).

С 2005 по 2007 года избирательная система России претерпела ряд существенных изменений. Основные цели внесённых изменений в избирательное законодательство – стимулирование развития политических партий, усиление их роли и ответственности в избирательном процессе, корректировка норм, не оправдывавших себя на практике или провоцирующих применение негативных технологий.

Избрания депутатов Государственной Думы по новой пропорциональной избирательной системе ещё не было Поэтому о достоинствах и недостатках данного вида избирательной системы мы можем судить только теоретически.

Важно заметить, что проблем на пути проведения выборов в Государственную Думу встанет ещё немало Необходимо будет достаточно долго отлаживать и «примерять» механизм как подготовки, так и проведения выборов. Преимуществом смешанной системы избрания депутатов нижней палаты парламента было то, что эта избирательная система давала возможность каждому гражданину быть представленным посредством избранного им депутата Теперь же личное представительство теряется в партийном Как выход из сложившейся ситуации, чтобы уравновесить силы, необходимо ввести выборы в верхнюю палату российского парламента

В заключительном параграфе третьей главы «*Практическая реализация и функционирование избирательной системы Российской Федерации на региональном уровне и в органах местного самоуправления*» раскрывается практика применения и пути реформирования избирательной системы России в регионах (субъектах Федерации) и на уровне местного самоуправления.

Не менее важное значение для создания новой российской избирательной системы имеет совершенствование регионального избирательного законодательства Особенности избирательной системы могут сказываться на развитии политических процессов самым различным образом Особенно это касается стран, где избирательные системы находятся в стадии становления или кардинальной трансформации

1) Выборы в законодательные (представительные) органы в субъектах Федерации

По Федеральному закону «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» не менее 50% депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (в двухпалатном органе государственной власти субъекта Российской Федерации – не менее 50% депутатов одной из палат указанного органа) должны избираться по единому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями в соответствии с законодательством о выборах.

Первые выборы в региональные властные структуры происходили в условиях еще недостаточно сформировавшейся на федеральном уровне законодательной базы В последующие годы избирательное законодательство как на федеральном, так и на местном уровнях было значительно усовершенствовано

Существенным отличием выборов региональных законодательных органов конца 2004 – начала 2005 гг от выборов 7 декабря 2003 г и 14 марта 2004 г было то, что они не совмешались с федеральными голосованиями

Уже сейчас региональные законы о выборах представляют собой достаточно зрелые документы, детально и полно прорабатывающие основные аспекты организации и проведения избирательных кампаний.

2) Наделение полномочиями главы исполнительной власти субъекта Федерации

Принятие федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусматривает проведение масштабной реформы, имеющей важнейшее значение для выбора пути дальнейшего развития федерализма в России, в связи с изменением способа наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации

Данный акт, по мнению его разработчиков, реально способствует укреплению единства страны и представляет собой важнейший инструмент формирования единой системы исполнительной власти. Его следует рассматривать как распространение на региональный уровень установленных российской Конституцией и федеральным законодательством полномочий главы государства по формированию исполнительных и иных органов власти в стране Одновременно данный порядок усиливает роль и ответственность региональных законодательных собраний

Для более эффективного функционирования реформы требуется скорейшее начало работы по оптимизации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В рамках этого процесса необходимо начать реализацию программ проведения административной реформы в субъектах Российской Федерации При этом необходимо разработать проекты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, направленных на систематизацию и оптимизацию функций региональных органов власти На субфедеральном уровне следует реализовать мероприятия, аналогичные проведённым на федеральном уровне Кроме того, следует постоянно контролировать оптимальный состав функций органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

При этом, как и на федеральном уровне, нужно начать внедрять процедуру управления по результатам, обеспечить широкое внедрение успешного опыта государственного управления на региональном уровне

3) Порядок формирования и применение избирательных систем в органах местного самоуправления

Особенность муниципальных выборов в Российской Федерации состоит в том, что допускается применение любых избирательных систем. Это следует из того, что к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации отнесено установление гарантий избирательных прав граждан при выборах органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, и соответствующие федеральные законы («Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») содержат нормы, устанавливающие гарантии избирательных прав граждан при любой из возможных избирательных систем.

Предоставление муниципальным образованиям права на самостоятельный выбор избирательной системы естественным образом следует из принципа многообразия форм местного самоуправления в зависимости от местных условий и традиций, так как позволяет учесть реальную социально-политическую ситуацию в муниципальном образовании и установленную структуру органов местного самоуправления.

Соответственно, одной из первоочередных проблем является установление избирательной системы при проведении муниципальных выборов.

Избирательная система, применяющаяся при проведении муниципальных выборов, должна максимально способствовать решению задачи формирования представительного органа местного самоуправления, выражающего агрегированные интересы территориального коллектива, то есть выполняющего проектную функцию. Поэтому избирательные системы – мажоритарную, пропорциональную и их модификации – в отношении их применимости для муниципальных выборов следует оценивать с точки зрения наилучшего решения указанной задачи в конкретных условиях.

В настоящее время федеральное законодательство даёт субъектам Федерации возможность самим определять механизмы избрания представительных органов местного самоуправления с учётом соблюдения базовых принципов, заложенных в Конституции и федеральном законодательстве, главным из которых является равенство прав как кандидатов, так и избирателей.

В заключении подводятся общие итоги диссертационного исследования, делаются основные выводы и определяются направления дальнейшего исследования.

1 Отражением реалий политической системы является изменение избирательной процедуры. Избирательная система как механизм политической системы основывается на традициях, мировом и отечественном опыте. Избирательную систему нельзя рассматривать в отрыве от политической системы, трансформации отдельных политических институтов.

2 Проведенный анализ позволяет более точно конкретизировать понятие «избирательная система». Избирательная система является важнейшим политико-правовым институтом и представляет собой

совокупность юридических норм, закрепляющих принципы, на основе которых осуществляются выборы, права граждан избирать и быть избранными, регулирование общественных отношений, возникающих в процессе организации и проведения выборов в органы государственной власти и местного самоуправления, гарантии избирательных прав граждан и ответственность депутатов и иных избранных лиц перед избирателями

3 При выборе избирательной системы в первую очередь смотрят, к каким результатам она приведёт В последние годы распространение в мире получают так называемые смешанные избирательные системы Их задача – соединить преимущества различных систем и по возможности исключить или компенсировать их недостатки В то же время смешанная система (и в особенности это касается российской системы) может приводить не столько к соединению положительных черт смешиваемых систем, сколько к удвоению недостатков

4 Современная теория демократии изначально базируется на многообразии её форм, когда каждая страна с учётом условий конкретного исторического времени выбирает оптимальное для себя сочетание избирательных механизмов Соответственно изначально невозможным становится любое слепое воспроизведение, копирование с уже существующих в других странах систем организации государственной власти Как показывает политическая практика, система организации государственной власти и избирательная система есть во многом отражение национальной политической культуры и национальной истории

5 Трансформация выборных начал в России не была стремительной Она носила скорее затяжной или «застойный» характер Исторический опыт дореволюционной и постреволюционной России показывает, что примирение и согласие власти и общества не только возможны, но и являются реальностью при наличии понимания интересов как государства в целом, так и отдельных индивидов Практика показывает, что такое взаимодействие возможно только в условиях развития гражданского общества и зрелости граждан, способных отстаивать свои права

6 На разных уровнях власти в Российской Федерации применяются различные избирательные системы Исходя из вышеизложенного необходимо заметить, что практическое воплощение избирательной системы России на федеральном и региональном уровнях власти отличается от теоретического ее обоснования в федеральных законах и региональном законодательстве Выборы по всей вертикали власти проходят достаточно сложный путь эволюции с постоянным совершенствованием законодательной базы и нельзя однозначно сказать, что реформы носят только положительный характер

Основное содержание работы отражено в следующих публикациях:

1. Сорокина Е В Очерки об истории избирательной системы России СПб СЗ НИИ КиПН, 2006 180 с – 9,7 п л
- 2 Сорокина Е В Эволюция избирательной системы России СПб СЗ НИИ КиПН, 2006 84 с – 4 п л

3. Сорокина Е.В Трансформация избирательной системы: опыт России. // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2007. № 14 (37) (июль). – 0,5 п.л.

4 Сорокина Е В Демократизация российской политической системы общества Взгляд англоязычных ученых // Россия в мировом политическом процессе Материалы научной конференции, Санкт-Петербург, 18 февраля 2005 г СПб Балт гос техн ун-т , 2005 С 146-151–0,4 п л

5 Сорокина Е В Пути трансформации избирательной системы России // 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 СПб Изд-во С -Петербург ун-та, 2005 С 109-112 – 0,2 п л

6 Сорокина Е.В Сравнительный анализ избирательных систем России и Великобритании // Реформы в России и Россия в реформирующемся мире Материалы научной конференции Санкт-Петербург, 17 февраля 2006 г В 2-х ч СПб . Балт гос техн ун-т , 2006 Ч 2 С 63-69 – 0,4 п л

7 Сорокина Е В Современное состояние избирательной системы России и перспективы ее развития // Актуальные проблемы современного политического процесса Материалы международной научной конференции Санкт-Петербург, 15 февраля 2007 г СПб Балт гос техн ун-т, 2007 Ч 1 С 271-277 – 0,4 п л

Подписано в печать 22.11.2007 Формат 60x84/16. Печать трафаретная Бумага документная
Усл.печ л 1,5 Тираж 150 экз Заказ № 224.
Балтийский государственный технический университет
Типография БГТУ
190005, Санкт-Петербург, 1-я Красноармейская ул., д. 1