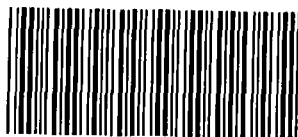
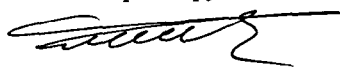


На правах рукописи



4847742

Гусаин Вячеслав Георгиевич

**ТЕНДЕНЦИИ И ЗАКОНОМЕРНОСТИ
ФОРМИРОВАНИЯ И ТРАНСФОРМАЦИИ ИНСТИТУТА
РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ ВЫБОРОВ**

Специальность 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

26 МАЙ 2011

Ярославль 2011

Диссертация выполнена на кафедре гуманитарных и социально-экономических дисциплин Пограничной академии ФСБ России.

Научный руководитель – доктор философских наук, профессор
Кулаков Андрей Викторович

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Бабуркин Сергей Александрович

кандидат исторических наук, доцент
Порывкин Владимир Николаевич

Ведущая организация – Ярославский государственный технический
университет

Защита состоится «23» июня 2011 года в 13.00 часов на заседании диссертационного совета Д. 212.002.04 в Ярославском государственном университете им. П.Г. Демидова по адресу: 150000, г. Ярославль, ул. Советская, д. 10, аудитория 52.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке ГОУ ВПО «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова» по адресу: 150000, г. Ярославль, ул. Полушкина роща, 1.

Автореферат разослан «12» мая 2011 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Ефимова О.К.

1. Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Двадцатилетний опыт проведения демократических выборов в России в период становления нового государственно-политического устройства общества ставит анализ широкого круга проблем, присущих выборам как самостоятельному политическому институту, в ряд самых насущных задач отечественной науки.

Особую актуальность вопросы выборов приобретают на региональном и местном уровне, в том числе в связи с развитием в России институтов федерализма и местного самоуправления. Российский избирательный процесс в регионах характеризуется многими исследователями как нелинейный и непоследовательный, что отражается на специфике функционирования политических институтов. В связи с этим необходимо понять и оценить характер динамики российской политической системы, выявить факторы и тенденции формирования и трансформации института выборов.

Региональный аспект изменений политической системы, которые происходили в России с начала 1990-х годов, свидетельствует об определенной эволюции, которую совершила российская политическая система. Прослеживается формирование системы разделения властей на всем пространстве Российской Федерации, когда в каждом субъекте Федерации образовывались не только администрации, но и избирались местные парламенты, назначались мировые судьи, а где-то даже учреждались конституционные (уставные) суды. При этом динамика российского федерализма, как уже можно было обнаружить, не носила одновекторного характера и не отличалась последовательностью и стабильностью. Менялись способы формирования «палаты регионов» Федерального Собрания – Совета Федерации, менялась экономическая база российских территорий, менялись общие принципы организации власти в субъектах Федерации. Существенным изменениям подверглись выборы в региональные законодательные собрания и в органы местного самоуправления.

Весь период эволюции федерализма в России есть период интенсивных изменений, период формирования новых институтов, период зарождения и дальнейшего развития элементов внутри системы. Институт региональных и местных выборов не является исключением. Они значительно отличаются от выборов в федеральные органы государственной власти. Это связано с тем, что каждый элемент регионального и муниципального избирательного процесса, начиная с правового статуса избирателей и кандидатов на выборные должности и заканчивая процедурами голосования, обладает своей спецификой, иногда достаточно ярко выраженной.

Степень изученности проблемы. Институт выборов в современной России, являясь одним из элементов новой для страны политической системы, выступает в числе наиболее активно исследуемых проблем в отечественной политологии.

Проблема участия политических партий в региональных общественных процессах рассматривается такими авторами, как В.Я. Гельман, Г.В. Голосов, В.Г. Горбачёв, А.К. Магомедов, В.И. Селютин и рядом других. В трудах перечисленных исследователей даётся качественный анализ роли и места российских партий различной ориентации в региональной политике¹. На протяжении последних лет внимание исследователей также было привлечено к анализу региональной специфики избирательных кампаний. Авторами некоторых работ на эту тему являются: Б.Ю. Берзин, В.Е. Бойков, Л.А. Гусева, Т.И. Захарова, В.М. Кодрас, В.В. Михайлов, Н.В. Петров².

¹ См.: Барзилов С., Новиков А., Чернышов А. Особенности развития политико-идеологических процессов в российской провинции. Саратов ; Москва, 1997; Голосов Г.В. Элиты, общероссийские партии, местные избирательные системы (О причинах развития политических партий в регионах России) // Общественные науки и современность. 2000. № 3; Фомин О., Калямин А. Региональное согласие // Власть. 1998. № 7; Первый электоральный цикл в России (1993–1996) / общ. ред.: В.Я. Гельман, Г.В. Голосов, Е.Ю. Мелешкина. М.: Весь Мир, 2000; Магомедов А.К. Мистерия регионализма. Региональные правящие элиты и региональные идеологии в современной России: модели политического воссоздания «снизу» (сравнительный анализ на примере республик и областей Поволжья). М.: Московский общественный научный фонд : Издательский центр научных и учебных программ, 2000.

² См.: Берзин Б.Ю., Маклаков В.Т. Выборы губернатора // Социологические исследования. 1996. № 5; Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях // Полис. 2002. № 1–2 и др.

Отдельный блок исследований составляют работы, посвященные участию в выборах политических партий, общественных объединений и избирательных блоков, в частности С.Е. Заславского, Ю.К. Абрамова и Т.Ю. Головиной, И.М. Бунина, Б.И. Макаренко, К.Г. Холодковского, Д.Г. Красильникова, А.С. Кузьмина, Н.В. Яргомской, Е.П. Дубровиной, З.М. Зотовой³.

Также для настоящего исследования особый интерес представляют материалы, посвященные процессам реформирования современной избирательной системы. В статьях и монографиях Т.А. Артеменко, Ю.А. Веденеева, М.Л. Гервера, А.В. Зиновьева, Е.И. Колюшина, В.И. Лысенко, В.Д. Мостовщикова⁴ представлен анализ изменений в российском избирательном законодательстве, которые вносились в последние годы. В частности, оценивается, как отразится на состоянии партийной и политической систем переход к пропорциональной избирательной системе.

Однако до сих пор в большинстве научных публикаций превалирует достаточно узкий, на наш взгляд, подход, при котором выборы понимаются либо как технология либо как инструмент волеизъявления народа. Рассмотрение региональных выборов как политического института, их атрибутов и особенностей редко становилось самостоятельной темой политологических исследований.

³ См.: Второй электоральный цикл в России (1999–2000) / под ред. В.Я. Гельмана, Г.В. Голосова, Е.Ю. Мелешкиной. М.: Весь мир, 2002; Абрамов Ю.К., Головина Т.Ю. Политические партии и движения России. М., 1996; Дубровина Е.П. Партии и выборы: опыт избирательных кампаний 2003–2004 годов. М.: РЦИОИТ, 2005; Заславский С.Е. Политические партии России: проблемы правовой институционализации. М.: Институт права и публичной политики, 2003; Зотова З.М. Политические партии и избирательный процесс. М.: РЦИОИТ, 2002; Красильников Д.Г. Власть и политические партии в переходные периоды отечественной истории (1917–1918; 1985–1993): опыт сравнительного анализа. Пермь: Изд-во Перм. ун-та, 1998.

⁴ Артеменко Т.А. История возникновения института избирательного права в России // История государства и права. 2005. № 6; Бунин И.М. Политические процессы в регионах России. М.: ЦПТ, 1998; Веденеев Ю.А. Развитие избирательной системы Российской Федерации: проблемы правовой институционализации // Журнал российского права. 2006. № 6; Гервер М.Л. Предлагаю изменить нашу избирательную систему // Советское государство и право. М.: Наука, 1990. № 7; Зиновьев А.В., Поляшова И.С. Избирательная система России: теория практика и перспективы. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2003. Колюшина Е.И. Пропорциональная избирательная система на парламентских выборах в России: шаг вперед – два назад // Журнал о выборах РФ. 2004. № 4; Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. Избирательный процесс в Российской Федерации: политико-правовые и технологические аспекты // Государство и право. 1997. № 8; Веденеев Ю.А., Мостовщиков В.Д. Введение в избирательное право. М.: НОРМА, 2003.

Объектом диссертационного исследования выступает институт региональных и местных выборов как совокупность правовых норм, избирательных систем, организационных структур, политических технологий, политических традиций и иных факторов, определяющих функционирование этого института в обществе.

Предмет исследования – тенденции и закономерности трансформации института региональных и местных выборов в России в период 2000–2010 гг. на примере трех субъектов Российской Федерации (г. Москва, Московская область и Ярославская область).

Целью исследования является изучение и анализ механизмов, тенденций, закономерностей формирования и трансформации института выборов в региональные и местные органы власти (в частности, на примере г. Москвы, Московской и Ярославской областей).

Достижение поставленной цели предполагает постановку и решение следующих конкретных задач:

- раскрыть основные теоретические подходы и концепции к определению сущности выборов как политического института;
- определить место и роль региональных и местных выборов в становлении и развитии политической системы субъектов Российской Федерации и современных демократических государств;
- проанализировать нормативно-правовую базу проведения выборов на региональном и местном уровне, провести компаративистский анализ законодательства различных субъектов Российской Федерации;
- выделить особенности региональных и местных выборов как института, влияющего на развитие местного самоуправления в российских регионах;
- изучить условия и факторы формирования и трансформации института региональных и местных выборов в России в 2000–2010 годах;

- провести анализ основных закономерностей развития региональных и местных выборов в г. Москве, Московской и Ярославской областях в 2000–2010 годах;

- наметить перспективы совершенствования региональных и местных выборов как фактора развития институтов демократии в этом субъекте Российской Федерации (в том числе на примере г. Москвы, Московской и Ярославской областей).

Исследование проводилось в период с 2000 по 2010 год.

Гипотеза исследования заключается в предположении, что в России основные политические институты, в том числе и институты региональных и местных выборов находятся в стадии становления и постоянной трансформации. В сложной взаимосвязи функционирования всех политических институтов в период их становления непросто выявить особую роль и значение института выборов. В настоящее время в России малореальной представляется возможность создания и функционирования хорошо работающей избирательной системы до тех пор, пока в обществе не будут сформированы и усвоены большей его частью, или, по крайней мере, основными политическими элитами, консенсусные представления основных направлений национально-государственного строительства.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

- комплексному и системному анализу подвергаются тенденции и закономерности института региональных и местных выборов в современных российских условиях;

- сущность, механизмы, формы и основные направления трансформации института региональных выборов раскрываются в контексте развития демократии и местного самоуправления в условиях модернизации политической системы в России;

- определена роль региональных особенностей и специфики в формировании и реализации государственной политики в условиях трансформации политического пространства Российской Федерации;
- проведен сравнительный анализ становления института выборов в г. Москве, Московской и Ярославской областях;
- спрогнозировано дальнейшее развитие региональных и местных избирательных систем в современных российских условиях;
- даны рекомендации по совершенствованию избирательных систем на региональном и местном уровнях в современной России.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в систематизации информации по данной проблеме, в выявлении взаимосвязей федеральных и региональных составляющих политического развития, а также в возможности использования полученных результатов для корректировки политики и практики проведения региональных и местных выборов.

Сформулированные выводы могут быть полезными при реформировании избирательного законодательства на федеральном, региональном и местном уровнях. Это будет способствовать формированию оптимальной избирательной системы в нашей стране.

Результаты исследования могут быть использованы при определении сущности, механизмов, технологий, основных форм, направлений и принципов развития института выборов как регионального, так и местного уровня, для формирования тематики плановых политологических исследований, проводимых по заказу государственной власти различного уровня. Данные исследования могут быть полезны для более углубленного изучения порождаемых региональным выборным процессом проблем. Также результаты работы применимы для составления лекционных курсов и проведения семинарских занятий по учебным дисциплинам «Политология», «Политическая регионалистика», «Избирательный процесс», «Избирательное право» и другим.

Положения исследования, выносимые на защиту. На защиту выносятся следующие положения:

- в качестве предпосылок изменения института региональных и местных выборов современного российского общества выступают процессы политического, экономического, социального и культурного реформирования России;

- специфика регионального деления российского политического пространства находит свое отражение в различиях института выбора в регионах современной России;

- трансформации регионального избирательного процесса требуют оптимизации политических процессов в сфере правового регулирования выборов на региональном и местном уровнях, реформирования политических институтов и региональной политики России;

- большое значение для формирования институтов местного самоуправления и демократии в России имеет специфика политического состояния и развития регионов.

Методологической основой диссертации является системный подход, институциональная и неинституциональная теория, а также применение диалектического метода в исследовании всех аспектов состояния и развития регионального выборного процесса в условиях модернизации политической системы страны.

Также были применены такие общенаучные методы, как логические методы, методы анализа и синтеза, индукции и дедукции, аналогии, статистический метод, использован и системный подход, что позволило выявить общие и конкретные проблемы, связанные с правовым регулированием выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации и представительные органы местного самоуправления, а также сделать выводы о возможных направлениях их совершенствования. Исторический метод был применен в изучении ранее действовавших нормативных актов и в ряде иных вопросов.

Использовался структурно-функциональный анализ для изучения функциональных зависимостей политического и электорального процессов.

Применение сравнительно-исторического метода позволило проследить преемственность процессов, имевших место в ходе всех избирательных кампаний, а также обратить внимание на специфические особенности каждой из них.

Использование институционального метода связано со стремлением проанализировать формирование и функционирование новых институтов избирательной системы общества.

Также был использован метод экспертных интервью, автором были опрошены политологи, политики, представители общественных организаций, журналисты в г. Москве, Московской области и в г. Ярославле в целях изучения мнения о проблемах и перспективах развития региональной и муниципальной избирательных систем.

Теоретическую основу исследования составили труды отечественных и зарубежных политологов по проблемам электорального процесса и региональной политики; законодательные и нормативные документы, регламентирующие проведение выборов на региональном и местном уровнях; данные политической и электоральной статистики, аналитические материалы научно-исследовательских и общественных организаций.

В диссертационной работе используются теоретические и методологические идеи и воззрения классиков философии и социологии – И. Канта, Г. Гегеля, М. Вебера, Э. Дюркгейма, Т. Парсонса, классические и современные подходы к политической культуре С. Верба, Л. Пай, Р. Роуз, Р. Ингледарт, М. Дюверже. Немаловажное значение для выработки теоретической основы диссертации имели работы зарубежных ученых: Э. Гидденса, М. Кастельса, Г. Маркузе, Р. Мюнха, Э. Фромма, М. Хайдеггера, С. Хантингтона, М. Херманна и др.

Эмпирическую основу исследования составили собственные исследования автора. В работе использовались архивные, статистические источники,

материалы заседаний и слушаний в органах государственной власти, круглых столов по вопросам региональных выборов, социологические и статистические данные о прошедших выборах, собранные автором в ходе работы с источниками, опубликованными в федеральных и региональных СМИ и в Интернете.

Апробация научной работы. Основные положения диссертационного исследования были представлены в статьях, докладах и выступлениях на Всероссийской научно-практической конференции по социально-политической тематике «Молодежь и социальная модернизация России: инновационная миссия и гражданская активность», Всероссийской научной конференции «Современные общественно-политические системы в условиях модернизации: состояние и перспективы развития»; VI Всероссийской научно-практической конференции «Правовая система России: современное состояние и актуальные проблемы», Межвузовской научно-практической конференции «Коррупция как угроза национальной безопасности».

Структура работы включает введение, три главы, заключение, список использованной литературы и источников.

2. Основное содержание диссертации

Во введении диссертантом обосновывается актуальность темы исследования, формулируются его цель и задачи, определяются новизна и значимость, дается обзор научной литературы по теме работы.

В первой главе работы «Теоретические основы изучения института региональных и местных выборов в России» раскрываются основные теории и концепции выборов как политического института, а также определяется место и роль региональных и местных выборов в становлении и развитии политической системы современного российского общества.

В первом параграфе «Выборы как политический институт: основные теории и концепции» определено, что выборы являются важнейшим институтом организации и функционирования публичной власти современного политиче-

ского общества. Они составляют новую проблемную область и сферу профессиональной деятельности политиков, политологов, юристов.

В условиях современных демократий институт выборов выступает главной формой проявления суверенитета народа, его политической роли как источника власти. Он служит важнейшим каналом представления в органах власти интересов различных общественных групп. Для многих, а в некоторых странах для большинства граждан выборы являются единственной формой реального участия в политике. Они позволяют осуществлять наибольшее влияние на власть: формировать парламент, обеспечивать ответственность должностных лиц перед народом, влиять на политический курс и т. д.

Сущность и значение политического института выборов проявляются во множестве аспектов: они являются конституционно-закрепленным институтом (формой) непосредственного народовластия, определяют формирование органов народного представительства, выступают средством активизации населения, устанавливают опосредованную обратную связь между гражданами и выборными должностными лицами в Российской Федерации. Выборы имеют важное значение для обеспечения стабильности существующей политической системы страны, воспроизводства и функционирования институтов власти и, с учетом этого, выступают как институт национальной безопасности. В условиях продолжающегося процесса формирования современной политической системы России на институт выборов ложится особая ответственность.

Во втором параграфе первой главы «Место и роль региональных и местных выборов в становлении и развитии политической системы современного российского общества» раскрывается специфика регионального электорального процесса, которая определяется мезоуровнем охвата политико-выборных процессов; наличием специфических особенностей мотивации и поведения акторов; наличием существенных возможностей у региональной власти для установления контроля за поведением электората; влиянием на региональный электоральный процесс как федеральных, так и собственно региональных и мест-

ных факторов; доминированием региональных и местных проблем на электро-
ральном поле.

Региональный электоральный процесс — это фиксированный и регламен-
тированный по времени ход политических событий и явлений, связанный с вы-
явлением воли граждан региона и формированием по определенным правилам
федеральных, региональных и муниципальных органов власти и предполагаю-
щий некую упорядоченную последовательность действий и взаимодействий
преследующих свои цели федеральных и внутрирегиональных политических
акторов, совокупность изменений в их поведении, взаимоотношениях, в испол-
нении ими своих ролей в рамках развернутой публичной конкурентной борьбы
за голоса избирателей региона.

Региональные электоральные процессы, призванные определять легитим-
ность, стабильность и действенность, персональный состав власти в регионах,
вектор политического режима, являются важной составной частью общефеде-
рального электорального процесса, в определенной мере оказывают воздейст-
вие на направленность, характер, тенденции и результаты общефедерального
политического и электорального процессов. Поэтому исследование тенденций
развития региональных электоральных процессов — важная научная задача, по-
зволяющая понять своеобразие сегодняшнего взаимодействия власти и общест-
ва, состояние гражданского общества в регионах России, степень адекватности
и эффективности федеральной и региональной государственной электоральной
политики.

Исследование становления и трансформации института региональных
выборов в России показывает, что мы имеем дело с еще продолжающимся в
России процессом формирования основных политических институтов, в том
числе и института выборов. В сложной взаимосвязи функционирования всех
политических институтов в период их становления непросто вычленить особую
роль и значение института выборов. Стабилизирующим фактором, безусловно,
является подписание Россией ряда международных правовых актов, формули-

рующих международные стандарты выборов. В то же время формальное согласие принять высокие международные стандарты еще не означает следование им в действительности. Высокая степень абсентеизма граждан России в последние годы связана, в том числе, и с неверием в справедливость и эффективность сложившегося института выборов.

Законодательные новации, существенно изменившие условия проведения выборов и функционирования партий, состояли в повышении требований к минимальному численному составу политических партий и их региональных отделений; в переходе к единому дню голосования на выборах; в отмене права избирательных объединений образовывать блоки; в отмене строки «против всех» в избирательных бюллетенях и порога явки на выборах; в переходе к избранию депутатов региональных законодательных собраний по смешанной избирательной системе. Обозначенные меры изначально направлены на упорядочение и укрепление избирательной системы, развитие института политических партий и наиболее адекватны состоянию современного российского общества.

Вместе с тем, прошедшие в 2009–2010 гг. выборы в субъектах Федерации показали, что проведение дальнейших преобразований, расширяющих пространство демократии, особенно востребовано на региональном уровне власти.

По мнению автора, избирательная система в России в настоящее время достигла достаточной степени развития, однако нуждается в постоянной корректировке и совершенствовании в целях укрепления демократии, создания многопартийности и реальной альтернативности в выборе кандидата. Необходимо также обратить внимание на фактически завершение достаточно длительного процесса становления такого демократического института, как местное самоуправление, и института региональных и местных выборов, о котором в настоящее время можно говорить как о состоявшемся элементе российской государственности.

Во второй главе диссертации «Трансформация института региональных выборов в современных российских условиях» исследуются нормативно-

правовой и политический аспекты проведения региональных выборов в Российской Федерации, анализу также подвергаются условия и факторы формирования и трансформации института региональных и местных выборов в России.

В первом параграфе «Региональные особенности проведения выборов в Российской Федерации: нормативно-правовой и политический аспекты» определено, что в качестве предпосылок изменения института региональных и местных выборов современного российского общества выступают процессы политического, экономического, социального и культурного реформирования России.

Российская избирательная система в современном виде начала складываться в 1993 году. В это время в стране начинается процесс формирования федеральных и региональных законодательных органов власти, создаются политические партии, которые активно включаются в избирательные процессы. Начиная со вступления России в начале 1990-х годов в период социальной и политической трансформации, как в государственных, так и научных кругах страны активно обсуждаются вопросы формирования новой избирательной системы, ее влияния на развитие политических партий и партийной системы.

Нельзя не отметить, что в современной России были сделаны важные шаги в плане развития новой государственности, одним из важнейших достижений которой стало функционирование новой избирательной системы, формирование политических партий, создание многопартийности. Вступление в силу в 2003–2005 гг. нового Федерального законодательства о выборах и политических партиях стало качественно новым этапом развития политической системы России.

Провозглашение курса на реформы повлекло за собой институциональные изменения в политико-правовом устройстве страны. Конституционно были закреплены общественно-политические и экономические основы общества. Был введен институт частной собственности, гарантировались основные права и свободы человека, законодательно закрепились новая система власти и ее раз-

деление на три ветви, стали формироваться новые принципы федеративных отношений.

Наибольшее влияние на динамику политического процесса российского общества оказала трансформация государства как политического института. Советское государство складывалось как полная противоположность государству буржуазному, правовому. Отрицались такие принципы, как разделение властей на законодательную, исполнительную, судебную; верховенство закона над властью; контроль гражданского общества за властными органами.

В России периода реформ сложилась политическая система с явным доминированием государства над обществом, федерального центра над регионами.

Различные политические и социально-экономические процессы, происходившие в рамках постперестроечного периода, привели не только к серьезным трансформациям внутри политической системы, преобразованиям ее институциональной, коммуникативной, информационно-регулятивной подсистем, но и к изменению направления политического развития внутри регионов. Стержневыми основаниями российского регионального политического процесса, на наш взгляд, в это время становятся демократические способы формирования органов государственной власти, особая роль отводится именно выборным процедурам. Региональные и местные выборы, с одной стороны, необходимы элитам, чтобы легитимировать свое пребывание на высших этажах политического (государственного) здания. С другой – они являются едва ли не единственной реальной возможностью для жителей страны участвовать в принятии политических решений как относительно того пути, по которому страна движется в целом, так и относительно персоналий и действий представителей политической элиты в частности.

Проведенный во втором параграфе второй главы «Условия и факторы формирования и трансформации института региональных и местных выборов в России» анализ тенденций трансформации региональных и местных выборов позволяет сделать вывод, что смена доминирующих факторов региональных

электоральных процессов на втором этапе их развития была обеспечена изменением внешних политико-институциональных условий их протекания в результате федеративной и административной реформ, введения процедуры отстранения президентом страны глав региональной власти от должности и проведения политики выстраивания административной вертикали власти, а также благодаря активной роли федеральной исполнительной власти в качестве актора региональных выборов в 2000–2004 гг. Усиление влияния внешних факторов в 2003–2007 гг. было реализовано посредством перехода к смешанным избирательным системам на выборах депутатов региональных парламентов с последующей модернизацией избирательного и партийного законодательства в 2004–2006 гг., отменой губернаторских выборов.

На современном этапе региональных электоральных процессов партийные механизмы управления региональными выборами стала использовать федеральная власть, последовательно выстраивавшая и усиливавшая эти механизмы на протяжении 2000–2006 гг. Федеральная власть, изменяя партийное и избирательное законодательство в 2004–2006 гг., создавала условия, способствующие превращению «Единой России» в мощный инструмент управления региональными электоральными процессами.

Прошедшие в 2009–2010 годах в ряде регионов выборы подтвердили эту тенденцию.

Так, четко прослеживается ориентация на переход к смешанной избирательной системе. Фактически, переход на такую схему проведения выборов сохраняет только декларативное право беспартийных граждан быть включенными в соответствующий партийный список кандидатов.

Кроме того, прошедшие в 2009–2010 гг. выборы в органы местного самоуправления выявили уменьшение числа партий, решивших участвовать в них. В некоторых небольших муниципальных образованиях было зарегистрировано всего два или три списка кандидатов, что подчеркивает неоправданность введения выборов по партийным спискам на муниципальном уровне.

Также стоит отметить новый статус региональных законодательных органов власти, связанный с наделением их полномочиями по утверждению на должность глав субъектов Федерации. На сегодняшний день процедура наделения полномочиями высших должностных лиц регионов такова: кандидатуры должны вноситься на рассмотрение Президента России политической партией, получившей наибольшее число голосов избирателей на выборах в региональный парламент, что усиливает как статус депутата регионального парламента, так и степень влияния партий на региональный политический процесс, поскольку партии становятся его центральным звеном. Кроме законодательной, представительной и контрольной функций они будут выполнять, специфическую, на сегодняшний день, роль ответственного актора за исполнительную власть в субъекте Федерации.

Процедура назначения губернаторов нова лишь по своей законодательной сути. На практике же «Единая Россия», господствующая в законодательных собраниях практически на всей территории страны, имеет дело с главами регионов, которые состоят в ее рядах. Сегодня главы регионов все чаще подчеркивают свое партийное происхождение. Большинство из них в последние годы почувствовали на себе усиление партийного влияния. Так, руководство «партии власти» предприняло ряд кадровых назначений, которые сделали региональные отделения партии автономными от региональных властей. Кроме того, было высказано пожелание, чтобы глава региона не возглавлял партийные ячейки. Этим, на наш взгляд, партия, с одной стороны, дистанцируется в глазах избирателей от вероятно непопулярного губернатора, с другой – заставляет последнего работать под прессом возможного непродления полномочий.

По мнению диссертанта, вышеозначенные векторы эволюции региональных электоральных процессов обуславливались взаимоотношениями федеральной и региональной власти, противоречивостью их интересов и устремлений, характером и темпами элитных процессов, специфичностью существующей внешней и внутренней социальной, элитной, политико-культурной и экономи-

ческой среды, политико-институциональными и правовыми условиями протекания электоральных процессов, слабостью их гражданских акторов. Дальнейшая эволюция региональных электоральных процессов в России связана как с региональной политикой федеральной властвующей элиты в условиях экономического кризиса, так и с ходом самоорганизации регионального гражданского общества.

В третьей главе «Становление пропорциональной избирательной системы в регионах: тенденции и перспективы развития (на примере г. Москвы, Московской и Ярославской областей)» изучаются предпосылки становления и развития пропорциональной избирательной системы в указанных регионах в период 2003–2010 гг., дается характеристика, а также определяются направления совершенствования института региональных и местных выборов как фактора развития демократии в России.

В первом параграфе «Предпосылки становления пропорциональной избирательной системы в г. Москве, Московской и Ярославской областях» автор акцентирует внимание на том, что главным плюсом перехода регионов к смешанной системе выборов является то, что она стимулирует развитие партий, максимально усиливая их политический вес. Они, несомненно, станут гораздо привлекательнее для политических субъектов, представителей элиты в самых различных областях, что должно будет превратить их в действительно состоятельные профессиональные и кадровые структуры. У тех, кто имеет интересы в политике, появится реальная возможность выражать свои интересы именно через партийные структуры.

Проведенный во втором параграфе «Развитие пропорциональной избирательной системы в г. Москве, Московской и Ярославской областях в 2003–2010 гг.» анализ выборов в представительные органы субъектов РФ позволил выявить следующие закономерности: модель пропорциональной части избирательной системы субъектов Федерации похожа на федеральную, за исключением разделения списков на центральную и региональные части, которое не

нашло применения, за исключением выборов, проводимых в образованных в результате объединения субъектах РФ на основании Указа Президента страны; высокий заградительный барьер удается преодолеть 3–4 партиям, что привело к идентичности партийного состава региональных парламентов и Государственной Думы и обострению партийной конкуренции на региональном уровне; в действиях избирательных комиссий регионов проявляется склонность к поддержке одних партий и «придирам» к другим (чаще всего такими партиями становятся СПС и «Зеленые»); региональные политические интересы отражаются внутри общероссийских партий и приводят к регионализму внутри партий.

Принятие Федеральных законов «О политических партиях» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и поправок к ним показало, что главными субъектами избирательного процесса становятся политические партии. Развитие партийной системы рассматривается правящей элитой в качестве приоритета в развитии государства и гражданского общества.

На протяжении 2006–2008 гг. роль партий, не связанных с правящими федеральными и региональными политическими элитами, последовательно ослаблялась, что способствовало повышению управляемости региональными электоральными процессами со стороны правящих элит.

В целом, по итогам трех электоральных циклов в Ярославской, Московской областях и г. Москве можно сделать вывод: несмотря на то, что сегодняшняя региональная избирательная система, основанная на пропорциональной системе, является эффективной на данном этапе её политического развития, хотя и нуждается в определенных изменениях, которые позволили бы использовать институт региональных и местных выборов как механизм и фактор развития демократии в условиях федеративного государства.

Таким образом, результаты региональных и муниципальных выборов в г. Москве, Московской и Ярославской областях еще раз показали неоднознач-

ность решения о переходе на пропорциональную систему, что отражается и в настроениях и в реакциях различных групп населения. Специфика регионального деления российского политического пространства находит свое отражение в различиях института выбора в регионах современной России.

Положительным моментом изменения электоральной системы можно отметить, что в регионах РФ в процессе принятия новых избирательных законов постепенно стало увеличиваться число «отклонений» от средней федеральной нормы, начался поиск вариантов использования новых механизмов и можно не сомневаться, далее число этих различий между регионами постепенно будет увеличиваться, что в целом является позитивным для отечественной избирательной системы.

В третьем параграфе «Направления совершенствования института региональных и местных выборов как фактора развития демократии в России» утверждается, что совершенствование и развитие избирательного законодательства субъектов Российской Федерации является одним из важнейших условий поступательного развития российской избирательной системы в целом.

Целью совершенствования пропорциональной избирательной системы должно быть создание гарантий для реализации избирательных прав граждан как основных политических прав, являющихся важной чертой демократического правового государства.

Для решения выявленных проблем реализации избирательных прав граждан при пропорциональной системе автором предлагается ввести следующие изменения в избирательное законодательство: 1) установить порог явки на федеральном уровне не менее 50 %, на региональном и местном – не менее 30 %; восстановить графу «против всех», уменьшить избирательный барьер на федеральном уровне до 4 %, на региональном и местном уровне – до 3 %; 2) ввести на федеральном уровне право избирателя на одну преференцию внутри списка, за который он голосует, а на региональном и местном – гибкие списки, возможно, с большим количеством преференций или панашированием;

3) законодательно урегулировать процедуру т. н. праймериз, то есть формирование списков внутри партии и разрешить на региональном и местном уровне выдвижение списков группой граждан; 4) ввести кумулятивное голосование за кандидатов на этапе выдвижения списков внутри партии.

В качестве основных направлений процесса совершенствования института региональных и местных выборов автором было названо также следующее: внесение в конституции и уставы тех субъектов Российской Федерации, где это еще не сделано, специальных разделов об избирательной системе; восполнение пробелов регионального законодательства о выборах, устранение имеющихся в нем внутренних противоречий и несоответствий федеральному законодательству; объединение и систематизация нормативного регулирования выборов в рамках кодификационных актов; повышение законотворческого потенциала региональных избирательных комиссий тех субъектов Российской Федерации, где указанные комиссии еще не наделены правом законодательной инициативы; максимально четкое и ясное определение пределов регулирования муниципальных выборов на уровне регионального законодательства и нормативно-правовых актов местного самоуправления, а также связанное с этим повышение внимания к нормотворчеству муниципальных образований в сфере избирательного права, в том числе выраженное в принятии нормативных актов соответствующими избирательными комиссиями; установление эффективного механизма согласования избирательного законотворчества регионов с федеральным избирательным законодательством, препятствующего проявлениям правонарушающего характера.

Принимая во внимание особую значимость избирательных прав граждан как единственного легитимного средства, обеспечивающего воспроизводство государственной и муниципальной власти, нельзя не признать, что за последние годы в жизнь российского общества, особенно на уровне регионов и муниципальных образований, прочно вошли такие институты реализации электро-
ральных прав и обязанностей, как референдум, отзыв депутатов и выборных

должностных лиц, решение вопросов местного значения через собрания (сходы) граждан, прямые выборы мировых судей населением. Таким образом, трансформации регионального избирательного процесса требуют оптимизации политических процессов в сфере правового регулирования выборов на региональном и местном уровнях, реформирования политических институтов и региональной политики России.

Эти процессы также требуют пристального внимания со стороны субъектов законотворческого процесса как на федеральном, так и на региональном уровнях, своевременной, не отстающей от практики, правовой регламентации, находящей выражение в нормах соответствующих законодательных актов.

В заключении подводятся итоги исследования, формулируются выводы.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Публикации в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ

1. Гусаим В.Г. Противоречивость формирования смешанной системы выборов в законодательные органы власти регионов России (на примере Москвы, Московской и Ярославской областей) // Конфликтология. – 2011. – № 1. – С. 176–185.

Иные публикации

2. Гусаим В.Г. Условия и факторы формирования и трансформации института региональных и местных выборов в России // Молодежь и социальная модернизация России: инновационная миссия и гражданская активность: материалы Всероссийской научно-практической конференции студентов и молодых ученых по социально-политической тематике (Москва, 20–21 апреля 2011 г.). – М., 2011. – С. 22–24.

3. Гусаим В.Г. Развитие пропорциональной избирательной системы как направление модернизации регионального политического процесса // Современные общественно-политические системы в условиях модернизации: состояние и перспективы развития: материалы Всероссийской научной конференции (Орел, 10–11 марта 2011 г.). – Орел, 2011. – С. 74–75.

4. Гусаим В.Г. Роль института местных выборов в развитии местного самоуправления в России // Правовая система России: современное состояние и актуальные проблемы: материалы VI Всероссийской научно-практической конференции (Москва, 25–27 мая 2011 г.). – М., 2011. – С. 85–89.

5. Гусаим В.Г. Региональные и местные выборы как инструмент противодействия коррупции // Коррупция как угроза национальной безопасности: материалы межвузовской научно-практической конференции. – М.: ПА ФСБ России, 2010. – С. 58–62.

Подписано в печать 26.04.2011

Объем в печ. л. 1,5

Тир. 100

Формат 60×90 1/16

Объем в уч. изд. л. 1

Зак. № 45

Тип. ГПИ ФСБ России

143043, Московская обл., Голицыно-3, Можайское шоссе, д. 75