

*На правах рукописи*

БАДРЕТДИНОВ ИРИК РАУФОВИЧ

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА ВЫБОРОВ  
В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ  
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН)

Специальность 23.00.02 - политические институты, этнополитическая  
конфликтология, национальные и политические процессы и  
технологии

АВТОРЕФЕРАТ  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук



УФА - 2004

Диссертация выполнена на кафедре политологии Башкирского государственного университета

Научный руководитель доктор философских наук,  
профессор *А.Л. Вальков*

Официальные оппоненты доктор философских наук,  
профессор *А.Л. Ахмадеев*,  
кандидат политических наук,  
*А.В. Пересада*

Ведущая организация Башкирская академия  
государственной службы и  
управления при Президенте  
Республики Башкортостан

Защита состоится 29 декабря 2004 года в 14<sup>00</sup> часов на заседании диссертационного совета К 212.013.02 по присуждению ученой степени кандидата политических наук при Башкирском государственном университете по адресу: г. Уфа, ул. Фрунзе, 32, ауд. 01.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Башкирского государственного университета.

Автореферат разослан «28» ноября 2004 года.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
доктор философских наук



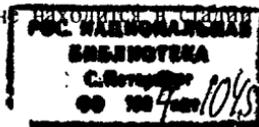
Вальков А.А.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность проблемы. Мировая история и политическая практика убедительно доказали, что важнейшим фактором устойчивого развития общества является эффективная государственная власть. Поэтому вопрос о механизме формирования такой власти всегда находится в центре внимания политических мыслителей и практиков. Известны несколько способов этого: наследование, кооптация, выборы. По мнению большинства ученых, в условиях современности наиболее целесообразным способом формирования органов государственной власти являются выборы. То же подтверждает и практика. Особенно возрастает важность института выборов в условиях трансформирующегося общества, каковым является современное российское общество. Стране приходится одновременно решать ряд социальных, политических и экономических проблем, положительное решение которых немыслимо без создания эффективных органов власти. Поэтому изучение механизма создания таких органов власти - политических выборов - имеет несомненную актуальность как в теоретическом, так и в практическом плане.

Учитывая характер российской государственности, можно говорить о трех уровнях выборов: о выборах федеральных и региональных органов власти, а также органов местного самоуправления. Наиболее изучены из них федеральные выборы. А между тем, для понимания сущности трансформации политической системы России в целом и, особенно, ее отдельных регионов, особую значимость представляет анализ региональных выборов. Выборы в современном российском регионе - субъекте федерации - являются важнейшим моментом региональной политики. В период выборов рельефно высвечиваются проблемы политической жизни региона, уровень развития политических партий, общественно-политических движений, положение с правами человека, независимостью СМИ. Становятся более понятными процессы, происходящие в региональной элите, определяется влияние различных политических сил. Региональные выборы не являются «внутренним делом» региона. В них принимают участие и структуры федерального центра, и мощные финансово-промышленные группы. Поэтому их полноценное научное осмысление позволит лучше изучить динамику, четче определить характер и выявить особенности современных политико-трансформационных процессов как регионального, так и федерального уровней.

При этом необходимо помнить, что, несмотря на то, что институт региональных выборов в стране находится на стадии своего



становления, сегодня можно уже говорить об определенной практике его функционирования. Поэтому становится актуальной постановка вопроса о тенденциях становления института региональных выборов, как о форме проявления закономерностей их развития.

Именно в этом контексте представляет интерес становление института выборов в Республике Башкортостан - одном из крупнейших регионов Российской Федерации.

В то же время, изучая выборы в каком-либо одном регионе, необходимо помнить, что сегодня субъекты Российской Федерации достаточно сильно различаются как по уровню политического, социально-экономического, культурного и т.п. развития, так и по процессам, в них происходящим. Поэтому выводы, сделанные на материале лишь только одного субъекта РФ, наверное, не будут репрезентативны для всей их совокупности. Однако, учитывая то, что, несмотря на столь масштабную диверсификацию субъектов РФ, их многообразие возможно типологизировать по различным основаниям, что уже не раз и было сделано исследователями, можно предположить, что выводы, полученные на материале Республики Башкортостан, будут иметь научную значимость, по меньшей мере, по отношению к подобному типу субъектов Российской Федерации, и, прежде всего, к национальным республикам в составе страны.

Степень разработанности проблемы. Актуальность проблем, связанных с выборами, обусловила значительный к ним интерес со стороны научного сообщества. С известной долей условности работы, освещающие различные аспекты выборов, можно разделить на несколько групп.

Для определения места, значения, роли и сущности выборов в демократиях важное значение имеют труды Р. Даля, К. Поппера, Дж. Сартори, Г. Алмонда и С. Вербы. Из отечественных авторов можно выделить работы М.В. Ильина, Ю.А. Мельвиля, А.П. Цыганкова, Ю. Г. Сумбатяна и некоторых других.

Рассмотрение выборов как института политической системы предполагает обращение к работам представителей системного и институционального подходов. Это работы Д. Истона, Б. Питерса, Б. Ротстайна и другие. Взаимосвязи выборов с другими компонентами политической системы рассматривают М. Дюверже, В.Я. Гельман, Ю.В. Гудина, А.П. Кочетов, С.Н. Пшизова, В.А. Ачкасов, СМ. Елисеев, С.А. Ланцев и др.

Значительный интерес представляют работы ученых-правоведов и политологов, рассматривающих общие аспекты функционирования выборов, организационно-правовые проблемы

становления института выборов, его структурные компоненты, этапы избирательного процесса и их организацию. К работам таких авторов можно отнести труды С.Н. Воронова, Г.В. Голосова, Е.Н. Хрусталева, А.В. Зиновьева и И.С. Поляшовой, С.Д. Князева, М.И. Кукушкина, А.Е. Постникова, В.П. Пугачева, М. Уоллерстайна, А.В. Иванченко, Р. Таагепера и М.С. Шугарта и др.

Переходный характер современного российского общества обуславливает обращение к подходам и теоретическим концепциям, разработанным такими теоретиками демократизации, как А. Лейпхарт, Г. О'Доннел, Д. Растоу, А. Пшеворский, Ф. Шмиттер. Из отечественных ученых этого направления можно выделить работы В.Я. Гельмана, О.Г. Харитоновой.

В особую группу можно выделить работы авторов, исследовавших протекание региональной политики в субъектах Российской Федерации и роль выборов в этом процессе. Среди них особо следует отметить работы таких исследователей, как В.Я. Гельман, А.Ю. Глубацкий, А.В. Кынев, А.Н. Николаев, А.С. Кузьмин, Н.М. Мельвин, В.Р. Нечаев, Р.Д. Орешкин, Р.М. Бикметов, О.И. Калугин, М.Х. Фарушкин и др.

Становление института выборов в республике рассматривалось главным образом либо в контексте смежных проблем, либо, что реже, в контексте конкретных выборов. Так, представление о ходе, итогах выборов и факторах их предопределивших, применительно к выборам депутатов парламента Башкортостана двух созывов дают работы М.А. Аюпова, Ю.Н. Дорожкина, С.Н. Лаврентьева, В.Л. Савичева. Аналогичную информацию относительно выборов Президента республики можно почерпнуть из работ С.Н. Лаврентьева и Н.Б. Чувилиной, С. Фуфаева, Д. Сафаргалиева. Проблемы становления, функционирования и соответствия мировым избирательным стандартам республиканской избирательной системы становились предметом изучения В.К. Самигуллина. Т. В. Саблиным на материалах России и Башкортостана рассмотрены основные этапы социологического обеспечения избирательной кампании и их особенности.

В контексте комплекса проблем, связанных с республиканской элитой и её трансформацией, рассматривает выборы Р.Р. Галлямов. В связи со становлением в России и Башкортостане многопартийности, развитием политических партий проблематике региональных выборов уделяют внимание Ю.Н. Никифоров, А.А. Ахмадеев, А.Ю. Никифоров, Л.Н. Фенин, Н.Я. Бибакова. Проблемам политического поведения вообще, и электорального в частности, посвящены работы М.М. Утяшева, В.Л. Савичева, коллективная монография Дж.М. Гилязетдинова,

Ю.Н. Дорожкина, С.В. Егорышева, Ф.Б. Латыпова, Р.З. Салиева, Е.М. Сенникова, и К.Б. Толкачева, а также коллективная монография С.Н. Лаврентьева, Н.Ф. Алтыновой, М.Б. Долматовой, А.Г. Еникеева и В.Л. Савичева. Социодинамика политических процессов электората Башкортостана рассмотрена в работе А.Б. Курлова, В.М. Суханова и С.Н. Шкель. Политическая культура электората Республики Башкортостан становилась объектом рассмотрения Л.И. Бениной. В диссертационном исследовании А.Г. Еникеева показана роль выборов в контексте становления парламентской системы Башкортостана. Этим же автором в тандеме с И.М. Габдрафиковым осуществлено исследование особенностей протекания политического процесса в Башкортостане в 1990-2000 годы. Особняком стоят работы иностранных исследователей, среди которых можно выделить работы Й. Гревингхолта, Г. Хейла и Дж. Александра.

Однако в целом приходится констатировать тот факт, что специальных работ, посвященных целостному изучению всего процесса становления института выборов в Башкортостане пока еще нет, что и предопределило выбор темы.

Объектом диссертационного исследования является современный институт политических выборов.

Предметом исследования - тенденции становления института выборов в Республике Башкортостан в период посткоммунистической трансформации России.

Цель исследования состоит в политологическом анализе основных тенденций становления института выборов в Республике Башкортостан в означенный период.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих задач:

1) выработать наиболее общее политологическое понимание института политических выборов, предполагающее его статическую (прежде всего, структурно-функциональную) характеристику;

2) раскрыть выборы как политический процесс, изучив механизм реализации таких компонентов их статики, как избирательное право и избирательная система, в их динамической составляющей;

3) определить и подвергнуть политологическому анализу основные тенденции становления института выборов депутатов парламента Башкортостана в период посткоммунистической трансформации России;

4) аналогичным образом выявить и рассмотреть основные тенденции становления института выборов Президента Республики Башкортостан в обозначенный период.

Теоретико-методологическую основу исследования составляют труды зарубежных и российских ученых. Специфика объекта изучения, сложность и многоплановость темы определили необходимость комплексного политологического анализа при использовании ряда методологических подходов: системного, структурно-функционального, сравнительно-политологического, институционального, ценностно-нормативного, исторического и других.

Эмпирическую базу исследования составили самые разнообразные источники. Это статистические данные результатов республиканских парламентских и президентских выборов по качественному и персональному составу избранных органов и избирательных комиссий всех уровней. Автор активно использовал нормативные документы и материалы органов государственной власти Российской Федерации и Республики Башкортостан: Конституции, федеральные законы, республиканские законы и кодексы о выборах, постановления парламента Башкортостана и его Президиума, указы Президента Республики Башкортостан, постановления и определения Конституционных Судов Российской Федерации и Республики Башкортостан, Верховных Судов Российской Федерации и Республики Башкортостан, постановления Центральных избирательных комиссий Российской Федерации и Республики Башкортостан. В работе применялись материалы СМИ и результаты проведенного диссертантом контент-анализа республиканской прессы. Также в качестве источников были задействованы работы отечественных и зарубежных авторов.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

- в исследовательских целях проведено разграничение статического и динамического аспектов исследования выборов. При этом к статическому аспекту можно отнести избирательное право и избирательную систему; к динамическому аспекту - избирательный процесс и избирательные кампании кандидатов;

- раскрыт в динамике механизм реализации компонентов статического аспекта выборов, который заключается в том, что в ходе каждого из этапов избирательного процесса реализуются, либо не реализуются определенные демократические принципы избирательного права и принципы демократической организации выборов;

- выявлено, что основной чертой становления института выборов в Республике Башкортостан в постсоветский период была борьба двух противоречивых тенденций - демократизации и авторитаризации - данного политического института;

- доказано, что общими проявлениями тенденции демократизации на выборах депутатов парламента и Президента

Башкортостана являются: а) последовательная реализация принципа всеобщности выборов; б) постепенная трансформация правительственного подхода при формировании избирательных комиссий в правительственно-многопартийный подход; в) постепенное упрощение процедуры назначения членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса; г) последовательная либерализация требований при выдвижении и регистрации кандидатов; д) повышение от выборов к выборам возможностей контроля кандидатами хода этапа голосования и подсчета голосов. Особенными проявлениями тенденции демократизации на выборах Президента Республики Башкортостан являются: а) реализации принципа равенства голосов избирателей на этапе создания избирательных округов; б) постоянное снижение цензов пассивного избирательного права. Также особенным проявлением тенденции демократизации на выборах депутатов парламента Башкортостана является отсутствие переноса выборов.

- обосновано, что к общим проявлениям тенденции авторитаризации на выборах депутатов парламента и Президента Башкортостана относятся: а) подавляющее преобладание в СМИ положительных оценок выдвиженцев действующей власти; б) подконтрольность республиканских избирательных комиссий существующей власти. Особенными проявлениями тенденции авторитаризации на выборах депутатов парламента Башкортостана являются: а) периодическое сокращение сроков, отведенных на избирательный процесс; б) фактическая невозможность для оппозиции обжаловать в судах республики действия республиканских избирательных комиссий; в) избирательная система, которая консервирует преобладание на выборах наиболее ресурсобеспеченных кандидатов. На выборах Президента Республики Башкортостан особенным проявлением тенденции авторитаризации является регулярный перенос выборов.

Апробация работы. Основные положения диссертационного исследования докладывались автором на всероссийской научно-практической конференции «Глобализация и национальные интересы России» (Уфа, 19-21 мая 2004 года), региональной научно-практической конференции «Изменяющаяся Россия: динамика и перспективы» (Уфа, 25 мая 2004 года) и на международной научно-практической конференции «Демократия и местная власть» (Уфа, 11-12 ноября 2004 года). Также положения диссертационной работы обсуждались на заседаниях кафедры политологии БашГУ. По теме исследования опубликовано три статьи общим объемом 1,7 п.л.

Теоретическая значимость работы заключается в том, что выявленные автором тенденции, общетеоретические выводы и обобщения могут быть использованы в качестве базы для дальнейшего изучения института выборов как в российских регионах, так и на федеральном уровне. Кроме этого, выделенные автором тенденции становления института региональных выборов могут обозначить теоретические проблемы и предпосылки для совершенствования организации и проведения выборов как в республике, так и в стране.

Практическую значимость исследованию придает возможность использования его результатов и материалов при чтении общих и специальных учебных курсов по политологии и политической социологии в высших учебных заведениях. Результаты диссертационного исследования могут послужить основой при разработке учебных пособий по проблемам и аспектам политической системы, связанным с институтом выборов, написании научных трудов по данной проблеме. Кроме того, теоретические и практические выводы, результаты и предложения диссертационного исследования могут быть использованы для определения практических путей развития и дальнейшего совершенствования организации выборов как регионального, так и федерального уровней.

Структура диссертационного исследования отражает логику работы и состоит из введения, двух глав по два параграфа каждая, заключения, списка литературы и пяти приложений. Объем текста - 178 страниц.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**В первой главе «Теоретические основы изучения института выборов»** раскрываются современные представления о сущности, значении и функциях института политических выборов в современном демократическом государстве, определяются составляющие институт выборов элементы.

**В первом параграфе первой главы «Общее понимание института выборов и его статическая характеристика»** рассматриваются современное понимание института выборов, изучаются его сущность, значение и функции в современной демократии, выделяются основные компоненты института выборов, которые на

основе их анализа относятся либо к статической, либо к динамической составляющей выборов. Также в этом параграфе дается статическая характеристика института выборов.

Как политический институт современной демократической политической системы выборы выступают, прежде всего, как способ формирования органов власти. При этом выборы значительно отличаются от других способов формирования органов власти и управления. Их главное отличие заключается в том, что при использовании выборов формирование органов власти происходит с помощью выражения по определенным правилам политической воли граждан. В этом и заключается важнейшая функция института выборов, кроме которой данный институт выполняет и ряд других.

В ходе анализа компонентов выборов диссертантом к его статической составляющей были отнесены избирательное право и избирательная система. Избирательное право автором рассматривается как одна из составных частей нормативной основы выборов, другой частью которой являются не формализованные в виде законов и письменных предписаний, но само собой разумеющиеся для участников выборного процесса обычаи, традиции, привычки.

Чтобы выборы были демократическими их нормативная основа должна соответствовать двум группам принципов. Первая группа - это демократические принципы избирательного права. В их состав входят всеобщность и равенство выборов, тайное и прямое голосование. Вторая группа - демократические принципы организации выборов. Их составляют свобода, справедливость, периодичность и обязательность, альтернативность, состязательность и конкурентность, открытость и гласность выборов.

При определении победителей выборов и распределении мандатов могут использоваться различные типы избирательных систем. Их основные типы - мажоритарная и пропорциональная. Разновидностями мажоритарной системы являются система относительного большинства, система абсолютного большинства и мажоритарно-преференциальная система. Промежуточное положение между пропорциональными и мажоритарными системами занимают системы единого непереходящего и единого переходящего голоса. Пропорциональная система характеризуется использованием партийных списков и математических процедур (квот и делителей) при распределении мест. Системой, соединяющей черты пропорциональной и мажоритарной систем, является смешанная система.

Институт выборов существует и в недемократических политических системах. Здесь выборы выполняют функции стабилизации

политической системы и легитимации конкретных институтов власти, мобилизации и социализации граждан в нужном системе духе.

**Во втором параграфе первой главы «Выборы как политический процесс»** рассматривается динамическая составляющая института выборов представленная понятиями «избирательный процесс» и «избирательная кампания», а также раскрывается механизм реализации компонентов статике выборов в их динамической составляющей.

Анализ вышеуказанных понятий приводит автора к мысли, что они соотносятся как часть (избирательные кампании кандидатов) и целое (избирательный процесс), в силу чего дальнейшее изучение динамической составляющей института выборов осуществляется преимущественно посредством рассмотрения избирательного процесса.

Как и любой политический процесс, избирательный процесс развивается в политическом пространстве. Чтобы выборы были демократическими необходимо наличие следующих параметров политического пространства: демократический характер государственной власти, достаточный уровень развития гражданского общества, наличие в обществе консенсуса по поводу необходимости выборов и готовности уважать их результаты, уважение прав человека, электоральная просвещенность избирателей, демократический порядок регистрации и взаимоотношений партий, наличие доступных для всех механизмов решения споров.

Структуру избирательного процесса составляют объект - формируемые органы власти и субъекты - избиратели, соискатели и избирательные комиссии, их ресурсы и средства. Для демократического характера выборов особенно важно равенство или хотя бы справедливое распределение ресурсов между соискателями. Средством формирования объекта для избирателей является голосование, для соискателей - избирательная кампания, а для избирательных комиссий - использование государственной власти. Все вышеуказанные элементы избирательного процесса соединяются в содержании выборов, которое регламентируется избирательным правом, неформальными компонентами нормативной основы выборов и избирательной системой и которое составляет определенную совокупность этапов избирательного процесса. Оно может быть представлено как состоящее из двух предварительных этапов и семи основных. На каждом этапе избирательного процесса необходимо соблюдение принципов демократической организации выборов и демократических принципов избирательного права.

На этапе регистрации избирателей - это принцип всеобщности. При создании избирательных органов необходимо соблюсти принцип равенства. На этапе назначения выборов - это принципы равенства,

справедливости, периодичности и обязательности, состязательности и конкурентности выборов. При установлении избирательных округов и участков надо реализовать принципы равенства и справедливости выборов. На этапе выдвижения и регистрации кандидатов необходимо обеспечить реализацию принципов равенства, свободы и альтернативности выборов. В ходе агитационной кампании нужно обеспечить принцип равенства и принцип свободы выбора, при голосовании - принципы всеобщности, равенства, тайного и прямого голосования и свободы выборов, на этапе определения итогов выборов - принцип справедливости выборов и во время всех этапов и, особенно, на этапе опубликования результатов - принципы открытости и гласности.

**Вторая глава «Основные тенденции становления института выборов в Республике Башкортостан (1990-2003 гг.)»** посвящена рассмотрению становления института выборов в Башкортостане и выявлению основных тенденций данного процесса в 1990-2003 годах, что осуществляется автором на основе ретроспективного сравнительного анализа реализации в избирательном процессе в ходе конкретных политических выборов демократических принципов избирательного права и принципов демократической организации выборов.

**В первом параграфе второй главы «Выборы депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти Башкортостана (1990-2003 гг.)»** осуществлен анализ становления института выборов в региональную ассамблею Башкортостана - Государственное Собрание - в постсоветский период. В этот период в Республике Башкортостан (далее РБ) таковые выборы были проведены три раза - в 1995, 1999 и 2003 годах. При этом за исходную точку означенного анализа диссертантом приняты выборы депутатов Верховного Совета БАССР 1990 года. Это связано с тем, что именно они положили начало процессу активной посткоммунистической трансформации политической системы республики в целом, и ее института выборов в частности.

Каждые выборы представительного органа государственной власти Башкортостана происходили в различном политическом пространстве. Центральной властью к выборам 1990 года был ослаблен контроль над регионами вообще, и Башкортостаном в частности. Он был частично восстановлен только к 2003 году. Региональной элитой к выборам 1990 года вследствие проводимой центром политики гласности, контроль над обществом также был ослаблен. Однако она, в отличие от федерального центра, сумела консолидироваться быстрее - уже к выборам 1995. Лишь только с приходом к власти в стране В. Путина федеральная власть заняла более активную позицию по вопросам региональной политики.

Представительные органы Башкортостана (Верховный Совет, а затем Госсобрание) в изучаемый период времени стабильно занимали по части широты полномочий одно из ведущих мест среди региональных парламентов РФ. Поэтому контроль над этими органами являлся чрезвычайно важным для правящей группы. Уважение прав человека, развитие гражданского общества стабильно находились на незначительном уровне. Положение судебной власти менялось от её полной подконтрольности республиканской власти в период выборов 1990, 1995 и 1999 годов до частичной переориентации на требования федерального центра к выборам 2003 года.

Политические партии, действующие в регионе в 1990 - 2003 годы, прошли путь от неинституционализированной политической активности в 1990 году, через маргинальность в политической системе в 1995 году и 1999 году, к укоренению к 2003 году. Как активные участники выборов политические партии проявили себя только на выборах 2003 года.

Избирательное право Башкортостана характеризуется неустойчивостью.

Создание и деятельность избирательных комиссий всегда находились под контролем республиканской власти. В ходе всех выборов избиркомы формируются органами республиканской власти. И хотя с выборов 1999 года Госсобрание и Президент Республики Башкортостан обязаны назначить в избиркомы не менее 1/3 членов комиссий с правом решающего голоса из числа представителей политических партий, а с 2003 года - не менее половины, реализация этой нормы ограничена слаборазвитостью партий в Башкортостане. Такой же разрыв между правовыми нормами и их реализацией имелся и при обжаловании решений и действий избирательных комиссий. Законодательством о выборах гарантировано право участников избирательного процесса обжаловать действия избиркомов. Однако на выборах 1995 и 1999 года это практически не имело смысла вследствие подконтрольности судов исполнительной власти, а в 2003 году вследствие передачи полномочий окружных избирательных комиссий территориальным. Важный демократический потенциал имела введенная на выборах 1999 норма о праве каждого кандидата с момента его регистрации назначать в избирком одного члена комиссии с правом совещательного голоса. Однако этот потенциал не мог быть полностью реализован в случае отказа кандидату в регистрации. Только с выборов 2003 года связь между регистрацией и назначением члена комиссии с правом совещательного голоса была отменена.

При назначении выборов ни разу не имелось случаев их переноса. При этом, кроме выборов 1995 года, наблюдается устойчивое сокращение сроков, отведенных на избирательный процесс. Кандидатам приходится действовать во все более ограниченных временных рамках, в связи с чем возрастает роль ресурсов любого рода: финансовых, людских, организационных.

На этапе создания избирательных округов и участков принципы равенства и справедливости в наибольшей мере были реализованы на выборах 1990 и 2003 годов, о чем свидетельствует динамика стандартных (средних) отклонений. Высокие показатели стандартного отклонения на выборах депутатов Палаты Представителей Госсобрания РБ в 1995 и 1999 годах обусловлены нарезкой избирательных округов по административно - территориальному принципу. При такой нарезке наибольший вес получали голоса сельских избирателей, которые избирали более половины состава ключевой Палаты Государственного Собрания - Палаты Представителей. При этом ход выборов, в силу специфики политической культуры и образа жизни сельчан, становился более контролируемым властью предрешающими, а итоги предсказуемыми.

Важнейшей чертой пассивного избирательного права на выборах 1990 года была возможность баллотироваться в депутаты секретарям горкомов и райкомов городов и районов республики, председателям исполкомов местных советов, а в 1995 и 1999 годах - представителям исполнительной власти. И если на выборах 1990 года это не противоречило советскому государственному устройству, то в 1995 и в 1999 годах вступало в противоречие с принципом разделения властей, поскольку эти лица в своей деятельности подотчетны Президенту республики. В силу этого основными субъектами выборов в 1990 году были республиканская и советская номенклатура, в 1995 и 1999 годах - представители исполнительной власти республиканского и местного уровней. И только на выборах 2003 года, с введением запрета на совмещение депутатского мандата и должности в структурах исполнительной власти, основными претендентами на победу в выборах стали представители промышленности, строительства, АПК, которые до этого стабильно находились на вторых местах. Также активизировались представители политических партий.

По подсчетам автора, альтернативными на выборах были: в 1990 г. - 56,7 % избирательных округов; в 1995 г. - в Палату Представителей Государственного Собрания - 37 %, в Законодательную Палату Государственного Собрания - 87 %; в 1999 г. - в Палату Представителей Государственного Собрания - 14 %, в Законодательную Палату Государственного Собрания - 70 %; в 2003 г. - 40 % избирательных округов от их общего количества.

Негативное воздействие на уровень альтернативности оказывала возможность баллотироваться в депутаты секретарей райкомов и горкомов, глав исполкомов местных Советов в 1990 году, представителей исполнительной власти и глав администраций в 1995 и 1999 годах, ввиду их превосходства в ресурсах над прочими кандидатами. При этом на выборах 1990 года в условиях высокого числа округов, общего ослабления власти, равной нарезки избирательных округов, этот фактор на альтернативности сказался не значительно. А на выборах 1995 и, особенно, в 1999 года, в условиях консолидации элиты, неравной нарезки избирательных округов, равенства округов и числа глав администраций, наличия возможности баллотироваться в депутаты Госсобраний другим представителям исполнительной власти - его влияние стало ключевым. Особенно ярко это проявлялось в сельских округах, где зависимость от исполнительной власти заметно сильнее, чем в городах. Городские и, особенно, уфимские избиратели менее подвержены воздействию этого фактора. С этой точки зрения практикуемое властью создание смешанных округов выступает как своеобразный джерримендеринг. А запрет на выборах 2003 года совмещения депутатского мандата и должности в структурах исполнительной власти является значительным шагом в демократизации избирательного процесса.

По избирательному законодательству зарегистрированные кандидаты обладали равным статусом. Однако только с выборов 2003 года все госслужащие, баллотирующиеся в депутаты, обязаны уходить в предвыборный отпуск.

Наиболее демократичными были нормы, регламентирующие время проведения агитационных кампаний на выборах 2003 года в связи с отсутствием зависимости между регистрацией и агитационной кампанией кандидата. Условия же выборов 1995 и 1999 годов, когда агитация начиналась с момента регистрации, ставили кандидатов в неравные условия, так как представителям исполнительной власти, в условиях преобладания их ресурсов, собрать подписи для регистрации было гораздо проще, чем другим кандидатам.

Основными формами агитации на всех выборах были проведение предвыборных мероприятий, распространение печатных и иных агитационных материалов и агитация в СМИ. На всех выборах, кроме выборов 1990 года, для обеспечения равенства кандидатов им предоставлялось бесплатное время и площади в СМИ. Число положительных оценок в прессе менялось следующим образом. В 1990 году СМИ преимущественно предоставляли площади для агитации за первых лиц городов и районов, однако это преимущество не носило подавляющего характера. В 1995 году распределение площадей было

либо примерно одинаковым, либо в пользу глав администраций. В 1999 году СМИ преимущественно агитировали за глав администраций городов и районов. На выборах 2003 года основным фактором масштаба агитации в СМИ была принадлежность к партии «Единая Россия», патронируемой руководством республики.

При голосовании и подсчете голосов во время всех выборов были созданы условия для осуществления контроля кандидатами за ходом голосования. Важнейшим новшеством 1999 года стало право получения представителями кандидата заверенной копии итогового протокола.

Избирательная система, применяемая на выборах депутатов парламента Башкортостана, устойчива. На всех выборах, кроме первого тура 1990 года, применялась мажоритарная система относительного большинства. Политические контаминации этой системы известны: она увеличивает возможность победы ресурсообеспеченных кандидатов.

При определении итогов голосования наиболее справедливым было распределение мест в парламент Башкортостана в 1990 и 2003 годах. Выборы 1995 и 1999 года характеризуются, по мнению автора, несправедливым распределением мест ввиду неравной нарезки избирательных округов.

Динамика освещенности выборов в прессе свидетельствует, что основным фактором, влияющим на ее масштаб, является число депутатов, избравшихся в парламент республики от территории распространения издания. Наиболее освещенными были первые выборы, что объясняется большим числом избравшихся депутатов. Выборы 1995 года характеризуются общим снижением освещенности из-за снижения числа депутатов. Этот же фактор обусловил и снижение освещенности выборов в СМИ в 1999 году. На выборах 2003 года освещенность повысилась в городах и районах, где выросло число депутатов, и понизилась в районных округах, что объясняется сокращением их представительства в республиканском парламенте.

В целом, проведенный автором анализ становления выборов депутатов республиканского парламента показал, что в становлении института выборов в республике достаточно четко прослеживаются две основные тенденции. Первую условно можно назвать тенденцией демократизации института выборов, вторую - противоположную ей - можно обозначить как тенденцию авторитаризации данного института.

Конкретными проявлениями первой тенденции демократизации, по мнению автора, являются такие характерные черты становления института выборов депутатов парламента Республики Башкортостан как последовательная реализация принципа всеобщности выборов, постепенная трансформация правительственного подхода при

формировании избирательных комиссий в правительственно-многопартийный, упрощение процедуры назначения членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, отсутствие переноса выборов, повышение возможностей контроля кандидатами хода этапа голосования и подсчета голосов.

К проявлениям тенденции авторитаризации относятся: периодическое снижение сроков, отведенных на избирательный процесс, фактическая невозможность для оппозиции обжаловать в судах республики действия республиканских избирательных комиссий и подконтрольность республиканских избирательных комиссий исполнительной власти, стабильное преобладание в СМИ положительных оценок выдвиженцев действующей власти. К недемократической относится и избирательная система, применяемая на выборах, так как она консервирует преобладание на выборах наиболее ресурсообеспеченных кандидатов и не способствует развитию политических партий.

В качестве особой группы автором выделяются черты становления института выборов депутатов парламента Республики Башкортостан, которые изменяются от выборов к выборам. К ним относятся реализация принципов равенства и справедливости на этапе создания избирательных округов, принципов открытости и гласности при освещении выборов, принципа равенства кандидатов на этапе распределения мест в парламенте, изменение цензов пассивного избирательного права, требований при выдвижении и регистрации, а также норм, регламентирующих начало агитационных кампаний кандидатов. Именно динамика этих черт позволяет определять преобладание в становлении института выборов в Республике Башкортостан той или иной тенденции. Так, на выборах 1990 года преобладала тенденция демократизации. В период 90-х годов (выборы 1995 и 1999 гг.) господствовала противоположная тенденция. В последующий период (выборы 2003 года) наблюдается определенный возврат тенденции демократизации.

Таким образом, автор приходит к мысли, что главная черта становления института выборов депутатов парламента Башкортостана в постсоветский период - сосуществование и борьба двух противоречивых тенденций в данном процессе, что, по мнению автора, в условиях переходного характера общества Башкортостана является закономерным и предопределено, прежде всего, трансформационными процессами, протекавшими в изучаемый период как в республике, так и в России в целом.

Основные факторы, обусловившие такое развитие тенденций становления института выборов, видятся диссертанту следующим образом. Преобладание тенденции демократизации на выборах 1990 года обусловлено их пограничным положением на стыке двух политических систем: коммунистической и посткоммунистической. В этот момент уходящая коммунистическая власть уже потеряла контроль над обществом, а новая - посткоммунистическая - его еще не обрела. К выборам 1995 года республиканская власть уже консолидировалась, но элементы гражданской самоорганизации общества, зародившиеся в предыдущее пятилетие, уже могли составить оппозицию существующей власти на выборах, особенно в крупных городах и, прежде всего, в Уфе. Отсюда чрезвычайно жесткие нормы избирательного законодательства, направленные на недопущение на выборы оппозиции. Выборы же 1999 года проходили в момент уже безусловного преобладания действующей власти на политическом поле Башкортостана. Поэтому даже демократизация норм Кодекса о выборах не привела к изменению доминировавшей тенденции. На выборах 2003 года наметился поворот к тенденции демократизации. Его причинами стало изменение ряда параметров политического пространства выборов. К ним относятся развитие политических партий, независимых хозяйствующих субъектов в республике, но прежде всего, - направленные действия федеральной власти.

**Во втором параграфе второй главы «Выборы Президента Республики Башкортостан (1993-2003 гг.)»** рассмотрено становление института выборов Президента Республики Башкортостан и выявлены основные тенденции данного явления. Всего в истории Башкортостана выборы Президента происходили трижды: в 1993, 1998 и 2003 годах.

Политическое пространство выборов Президента Республики Башкортостан постоянно изменялось. В большинстве своих характеристик динамика этого изменения аналогична динамике изменения политического пространства выборов депутатов Государственного Собрания республики в соответствующие годы. Одной из немногих характеристик, которая значительно отличалась, является более сильное вмешательство федерального центра в ход выборов, что объясняется ключевой ролью должности Президента в структуре органов власти Башкортостана. И если на выборах 1993 года это вмешательство практически отсутствовало, 1998 году оно уже было ощутимым, то, на выборах 2003 года вмешательство федерального центра стало важнейшим фактором их результата.

Региональная элита на всех выборах Президента республики выступала единой, консолидированной силой, чему во многом

способствовала концентрация ресурсов республики в руках ее руководства. Политические партии играли на выборах Президента Башкортостана незначительную роль, как в силу собственной неразвитости в Башкортостане, так и в силу персонафицированного характера президентских выборов.

Избирательное право от выборов к выборам изменялось.

Регламентация и протекание этапа регистрации избирателей, как и создание избирательных органов в целом осуществлялась аналогично выборам депутатов Государственного Собрания.

Важным отличием президентских выборов от парламентских являлось более широкое вмешательство в деятельность избиркомов Башкортостана Конституционного и Верховного Судов РФ на выборах 1998 года и Центральной избирательной комиссии России на выборах 2003 года. В первом случае это вмешательство не оказало значительного влияния на ход и итоги выборов, во втором, стало одним из важнейших факторов.

Перенос сроков выборов, имевшийся на всех выборах, оказал негативное влияние на реализацию принципов равенства, справедливости, периодичности и обязательности, состязательности и конкурентности, особенно на выборах 1993 и 1998 годов. Время, отведенное на избирательный процесс, постоянно изменялось. Минимальный срок - 38 дней - фактически исключил из участия в выборах 1993 года возможных конкурентов М.Г. Рахимова и Р.Ф. Кадырова, не обладавших необходимыми организационными и финансовыми ресурсами. Максимальный срок - 3 месяца - был отведен для избирательного процесса на выборах 1998 года, когда у соперников действующего Президента фактически не имелось ресурсов для проведения избирательной кампании и, кроме того, выборы были перенесены на полгода вперед. На выборах 2003 года срок избирательного процесса был сокращен на треть месяца, что в условиях значительных финансовых и административных (на федеральном уровне) ресурсов соперников действующего Президента не оказало значительного влияния на ход и итоги выборов.

Для пассивного избирательного права характерно постоянное снижение цензов, что стало одним из факторов острой конкуренции на выборах 2003 года.

Для этапа выдвижения и регистрации характерно регулярное изменение субъектов выдвижения, времени и требований для регистрации. Наиболее сложными эти требования были в 1993 году, затем в 1998 году. Для выборов 2003 года характерна наибольшая демократизация требований при регистрации, что связано с введением в

практику выборов избирательного залога, упрощением процедуры сбора и проверки подписей в поддержку кандидата в Президенты. Этап выдвижения и регистрации являлся на всех выборах Президента Республики Башкортостан ключевым. В 1993 и в 2003 годах, когда альтернативные кандидаты были зарегистрированы, уровень конкурентности и альтернативности выборов был выше, чем в 1998 году, когда этого не имелось.

Согласно законодательству кандидатам в Президенты Башкортостана гарантирован равный статус и равные возможности проведения предвыборной агитации. Нормы, регламентирующие агитационный период, были наиболее демократичны в 2003 году в связи с отсутствием зависимости между регистрацией кандидатов и началом агитационного периода. Наличие такой взаимосвязи на выборах 1993 и 1998 годов означало фактическое неравенство кандидатов прошедших регистрацию и тех, у которых она по разным причинам была задержана. Несмотря на демократизацию норм избирательного права об агитационном периоде, на всех выборах в государственных СМИ республики доминировали положительные оценки инкубента и отрицательные его конкурентов, что, впрочем, на выборах 1993 года и, особенно, 2003 года было частично компенсировано финансовыми вливаниями его конкурентов.

Осуществление контроля в ходе голосования и подсчета голосов могло осуществляться кандидатами лично, доверенными лицами, наблюдателями, а в 1998 и 2003 годах и членами избирательных комиссий с правом совещательного голоса. Важнейший демократический потенциал имеет право наблюдателей получать заверенные копии итоговых документов, существовавшее на всех выборах Президента республики.

Избирательная система, применяемая на выборах Президента устойчива. На всех выборах применялась мажоритарная система абсолютного большинства с порогом явки в 50% голосов избирателей. Избрание Президента по такой системе происходило дважды в 1993 и в 1998 году. В 2003 году для определения победителя выборов был назначен второй тур, где действовала мажоритарная система относительного большинства. Использование этих видов избирательных систем оправдано мировой практикой современных демократий. Динамика освещенности выборов свидетельствует, что наиболее полно принципы открытости и гласности были реализованы на выборах 2003 года.

Проведенный автором анализ позволяет сделать вывод о наличии в становлении института выборов Президента Республики Башкортостан тех же двух основных тенденций: демократизации и авторитаризации, что и в становлении института выборов депутатов республиканского парламента.

Проявлениями тенденции демократизации, применительно к выборам Президента Республики Башкортостан являются такие характерные черты их становления, как реализация принципа всеобщности выборов, трансформация правительственного подхода при формировании избирательных комиссий в правительственно-многопартийный, упрощение процедуры назначения членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, реализация принципа равенства голосов избирателей на этапе создания избирательных округов, постоянное снижение цензов пассивного избирательного права, упрощение требований при выдвижении и регистрации кандидатов, повышение возможностей организации кандидатами контроля этапа голосования и подсчета голосов.

К проявлениям тенденции авторитаризации относятся следующие характерные черты становления института выборов Президента Республики Башкортостан: фактическая подконтрольность избирательных комиссий Республики Башкортостан действующей власти, регулярный перенос выборов, отсутствие плюрализма в государственных СМИ республики.

В целом же, в отличие от выборов депутатов парламента Башкортостана, обе означенные тенденции на выборах Президента РБ проявляются более четко. Единственным исключением является реализация принципа альтернативности выборов. Это и есть, по мнению автора, показатель, определяющий преобладание на выборах какой-либо из названных тенденций. Поэтому выборы 1993 года можно считать выборами с преобладанием демократических начал, выборы 1998 года - недемократических, выборы 2003 года - снова с преобладанием тенденции демократизации.

Основные факторы, обусловившие таковое развитие тенденций становления института выборов Президента РБ видятся автору в целом аналогичными факторам, определившим преобладание конкретных тенденций на выборах депутатов парламента Башкортостана в соответствующие периоды.

В заключении сформулированы основные выводы диссертационного исследования, а также намечены предложения по совершенствованию организации выборов в Республике Башкортостан и регионах подобных данному субъекту Российской Федерации.

Содержание диссертационного исследования отражено в следующих работах:

1. Бадретдинов И.Р. Современные избирательные системы//Человек, общество, образование: Межвузовский сборник. Уфа-Москва: Издание Башкирского государственного медицинского университета, 2002. - 0,3 п. л.

2. Бадретдинов И.Р. Выборы в современном мире: принципы организации и их реализация в избирательном процессе//Глобализация и национальные интересы России: Материалы российской научно-практической конференции (19-21 мая 2004 г.) - Уфа: Восточный университет, 2004. - 0,1 п. л.

3. Бадретдинов И.Р. Современные выборы как политический процесс (препринт). - Уфа: РИО БашГУ, 2004. - 1,3 п. л.

Подписано к печати 27.11.2004 г. Формат 60x84 1/16.  
Гарнитура «Тайме». Бумага писчая. Отпечатано на ризографе.  
Уч.-изд, л. 13- Усл. печ. 1,4. Тираж 100 экз. Заказ № 602. Цена договорная.

Издательство «Восточный университет»  
Восточного института экономики, гуманитарных наук, управления и права.  
Типография издательства «Восточный университет».  
450077, г. Уфа, ул. Свердлова, 92.

#26120