

ИСТОРИЯ И ПОЛИТОЛОГИЯ

Махова Анна Васильева

аспирант

ФГАОУ ВПО «Южный федеральный университет»

г. Ростов-на-Дону, Ростовская область

ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ РЕФОРМА В РОССИИ В 2001–2004 ГГ.: НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Аннотация: статья посвящена одному из важных этапов в осуществлении электоральной реформы в России – периоду с 2001 по 2004 гг. Анализируется роль основных субъектов избирательных отношений в реализации реформы и определении ее приоритетов. Раскрываются характерные особенности и отличия электоральной реформы.

Ключевые слова: электоральная реформа, выборы, закон, партия.

К началу 2001 г. на федеральном уровне была осуществлена унификация в регламентации избирательного процесса. Однако региональные законы во многих субъектах противоречили федеральному законодательству, закрепляющему основные гарантии избирательных прав граждан РФ.

Председатель ЦИК РФ А. Вешняков отмечал: «Независимо от избираемых субъектами РФ форм законодательного регулирования выборов, действующие в данной области законы должно объединять главное – они должны основываться на федеральных законах, соответствовать им» [10, л. 76].

В этом направлении важным шагом стала подготовка новой редакции ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ». К проекту было подано более 2 тысяч поправок. [15] Существенное влияние оказали и решения Конституционного Суда РФ [11, 12].

Итоговый проект существенно отличался от первого варианта. Произошла ревизия ряда норм, введенных на предыдущих этапах электоральной реформы: порядок формирования избиркомов («избирательная вертикаль»); определение

«предвыборной агитации», основания для отказа в регистрации и т. д. Вместе с тем, одной из основных тенденций в процессе осуществления электоральной реформы на данном этапе стала реализация мер по повышению в избирательном процессе роли политических партий.

Выборы в субъектах РФ, назначенные после 14 июля 2003 г., должны были проводиться по смешанной или пропорциональной системе. Регионы активно сопротивлялись этому. В течение переходного периода выборы прошли в 11 субъектах РФ, но нигде не была введена пропорциональная система. Это позволяло им отсрочить введение новой системы еще на несколько лет [6].

Характерной чертой региональных выборов являлся их персонифицированный характер [4]. Это вело и к другой проблеме – региональные отделения общероссийских партий, которые должны были стать главными игроками на выборах, оказались совершенно не готовы к этому. По этой же причине при принятии новых законов о выборах, парламенты регионов отказывались поддержать переход к смешанной системе.

Одну из трудностей при принятии новых законов представляла и дилемма: либо согласиться с изменением нарезки округов, либо удвоить численность парламента. В первом не были заинтересованы депутаты, т. к. это удорожало бы избирательную кампанию. Во втором – исполнительная власть, ей было проще работать с малочисленным заксобранием. В результате в большинстве регионов не произошло значительного увеличения депутатского корпуса.

Помимо этого, наиболее существенными вопросами стали: размер заградительного барьера; введение открытых или закрытых списков; разделение или неразделение их на субрегиональные группы.

В большинстве субъектов РФ был установлен 5% заградительный барьер, было решено использовать простую разновидность пропорциональной системы: закрытые списки, без разбивки на субрегиональные группы [4. с. 65].

Характерной чертой электоральной политики на региональном уровне стала практика недопуска к участию в выборах популярных партий и блоков. Тем не менее, блоки в региональных выборах обычно выступали успешно, особенно те,

что использовали в названии тему регионального патриотизма [7, с. 38]. Еще одной чертой явилось то, что главы регионов стали возглавлять списки «Единой России», что повышало ее результат на выборах, а затем отказывались от мандата в пользу других кандидатов из списка [7, с. 72].

В целом в ходе выборов глав регионов избирательные объединения снова продемонстрировали невысокую активность – они выдвинули всего около 7% кандидатов, хотя в 2003 г. показатель несколько вырос (до 12%) [5, с. 164].

У ряда глав в описываемый период истекал второй после избрания срок полномочий. Это актуализировало вопрос об ограничении периода их пребывания в должности. В 2001 г. федеральный закон был уточнен: было решено не учитывать сроки полномочий, начавшиеся до вступления данного закона в силу. В итоге действующие главы приняли участие в 77 кампаниях и победили в 62 [5, с. 163], т. е. произошла стабилизации региональной власти.

На федеральном уровне также обозначилась тенденция к стабилизации партийной системы. Так, по итогам выборов депутатов Госдумы в 2003 г. барьер в 5% преодолели всего 4 списка [1, с. 142]. «Единая Россия», получив конституционное большинство, превратилась в одного из ведущих игроков на поле электоральной политики на данном этапе.

Что касается выборов Президента РФ в 2004 г., то их результат можно было прогнозировать заранее. Лидеры ведущих партий демонстративно отказались от участия в них. В. Путин победил, получив 71,3% [2, с. 8].

Одержав победу, имея в большинство нижней палате, а также лояльную верхнюю палату, он получил возможность реализовать ряд радикальных преобразований. Одной из первых мер стало очень быстрое принятие нового Федерального конституционного закона «О референдуме РФ». Отдельные исследователи назвали его «законом о недопущении референдума» [8].

В конце августа 2004 г. ЦИК РФ принял постановление, обобщающее опыт выборов 2002–2004 гг. [13]. Ключевым явилось предложение о переходе на федеральном уровне на полностью пропорциональную систему [13, с. 16].

Президент РФ, выступая на заседании Правительства РФ посвященном «бесланской трагедии», высказал ряд мер по укреплению государства и «борьбе с терроризмом». В их числе была поддержана и инициатива ЦИК РФ. Также было предложено отказаться от прямых выборов глав субъектов РФ [3].

В это же время появился законопроект, вносящий изменения в закон «О политических партиях». Он был принят в сжатые сроки и практически без обсуждения [9]. Как заявляли разработчики, поправки были направлены на «укрупнение» партий [14]. Но многие посчитали закон стремлением искусственно создать двухпартийную систему [14].

Таким образом, к концу 2004 г. один из основных субъектов электоральной реформы – Госдума перестала быть ареной согласования интересов различных политических субъектов в ходе эволюции избирательного законодательства. Изменения в правовом регулировании выборов стали проводиться по инициативе Президента РФ и «партии власти». Хотя новеллы законодательства все еще обсуждались и общественностью, и экспертным сообществом, но возможности преодолеть думское большинство фактически уже не было.

Партийная реформа, безусловно, способствовала повышению роли такого важного субъекта электорального реформирования как партии в российской политической системе. Вместе с тем расширение возможностей было сопряжено с существенным повышением требований к ним. Итогом этих мер стало сокращение вдвое зарегистрированных в России партий.

В формировании региональных избирательных систем также начался качественно новый этап. Некоторые увидели в происходящем унитаристские тенденции. Однако у регионов осталась свобода выбора по ряду направлений.

Выборы Госдумы 2003 г., одновременно с которыми прошли региональные выборы по новой избирательной системе завершили переходный период партийной реформы. В содержательном плане процесс реализации электоральной реформы прошел путь от стремления «цивилизовать» российскую многопартийность к созданию условий для взаимоотношений между органами госвласти и партиями, т. е. «цивилизации» партийной системы.

Список литературы

1. Выборы депутатов ГД ФС РФ. 2003. Электорал. стат. – М., 2004. – 313 с.
2. Выборы Президента РФ. 2004. Электорал. стат. – М., 2004. – 193 с.
3. Выступление Президента РФ В.В. Путина на расширенном заседании правительства. 13.09.2004 г. // Независимая газета. – 2004. – 14 сентября.
4. Глубоцкий А.Ю., Кынев А.В. Опыт смешанных выборов в российских регионах // Полис. – 2003. – № 2. – С. 124–143.
5. Иванченко А.В., Любарев А.Е. Российские выборы от перестройки до суверенной демократии. – М.: Аспект Пресс, 2006. – 231 с.
6. Иванченко А.В., Кынев А.В., Любарев А.Е. Пропорциональная избирательная система в России: История, современное состояние, перспективы. – М.: Аспект Пресс, 2005. – 332 с.
7. Кынев А. Выборы парламентов российских регионов 2003-2009. Первый цикл внедрения пропорциональной избирательной системы. – М., 2009. – 516 с.
8. Лебедев А.Е. Демократия – это право выбора. Куда идет российское народовластие // Московские новости. – 2006. – 27 октября.
9. О внесении изменений в ФЗ «О политических партиях» // Российская газета. – 2004. – 4 декабря.
10. О развитии и совершенствовании законодательства РФ о выборах и референдумах: Доклад ЦИК РФ. Приложение к Постановлению ЦИК РФ от 6.10.2000 г. №111/1170-3 // Архив ИКРО. Ф. Р4514. Оп. 1. Д.41 (2000 г.)
11. Постановление КС РФ от 15.01.2002 №1-П // Российская газета. – 2002. – 22 января.
12. Постановление КС РФ от 25.12.2001 №17-П // Российская газета. – 2001. – 30 декабря.
13. Постановлении ЦИК РФ от 31.08.2004 г. №115/868-4 // Вестник ЦИК РФ. – 2004. – №14.
14. Стенограмма заседания ГД ФС РФ. 10.11.2004 // Официальный сайт. [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/1210/> (дата обращения: 1.11.2014).

15. Фракция «Яблоко» в ГД ФС РФ. Законодательная деятельность, позиция, результаты голосования. – М.: Эпицентр, 2003. – С. 42–45.