

УДК 34**DOI: 10.34670/AR.2022.37.86.014****Политико-правовой анализ избирательного процесса: вчера, сегодня, завтра****Майстренко Григорий Александрович**

Кандидат юридических наук, старший научный сотрудник,
Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний России,
125130, Российская Федерация, Москва, ул. Нарвская, 15-а;
e-mail: G.Maystrenko@yandex.ru

Аннотация

Избирательный процесс является составным элементом более масштабного публичного управления и характеризует любое демократическое государство. Соответственно, особенности организации и проведения этого процесса во многом зависят от действующей системы публичного управления в стране и устоявшихся взаимоотношений между составными элементами политической системы. Можно сказать об актуальности систематических исследований проблем избирательного процесса. Особенно остро стоят вопросы организационно-правового характера, поскольку именно от этого будет зависеть скорость реакции органов публичной власти на возможные изменения в политической среде. Целью данной статьи является политико-правовой анализ избирательного процесса. В статье проанализирован ряд аспектов, связанных с особенностями избирательного процесса в рамках правового поля государства. Автор рассматривает составляющие избирательного процесса. Приводится классификация и особенности проведения выборов. Освещены направления развития избирательного законодательства. Констатируется важность соблюдения на практике принципов организации и проведения выборов, т.е. принципов избирательного права и избирательного процесса. Говорится о роли политических партий как акторов изменения (обновления) политической системы. Подчеркивается актуальность совершенствования многопартийной системы как залога демократического развития общественных и государственных институтов.

Для цитирования в научных исследованиях

Майстренко Г.А. Политико-правовой анализ избирательного процесса: вчера, сегодня, завтра // Теории и проблемы политических исследований. 2022. Том 11. № 3А. С. 58-65. DOI: 10.34670/AR.2022.37.86.014

Ключевые слова

Выборы, избирательный процесс, избирательные технологии, мажоритарная система, пропорциональная система, прямые выборы, политические партии, политическая система, правовое регулирование.

Введение

Избирательный процесс является составным элементом более масштабного публичного управления и характеризует любое демократическое государство. Соответственно, особенности организации и проведения этого процесса во многом зависят от действующей системы публичного управления в стране и устоявшихся взаимоотношений между составными элементами политической системы.

Электоральный процесс по своей сути представляет собой процесс борьбы за власть и ее удержание. Следовательно, это является репрезентацией инициативной деятельности всех действенных участников политической системы: органов публичной власти разных уровней, политических партий, СМИ, общественных организаций и т.д. Следствием этого становится влияние направленное на смену всей системы публичного управления, начиная формированием представительных органов государственной власти и заканчивая кадровыми перестановками в иной ветви государственной власти, министерствах и ведомствах, относящихся к исполнительной власти. Результатом могут быть коренные изменения парадигмы политического руководства и масштабное реформирование во всех сферах общественной жизни. Основываясь на этом, а также учитывая то, что политические процессы могут быть достаточно динамичными, стоит говорить об актуальности систематических исследований проблем избирательного процесса. Особенно остро стоят вопросы организационно-правового характера, поскольку именно от этого будет зависеть скорость реакции органов публичной власти на возможные изменения в политической среде.

Целью данной статьи является политико-правовой анализ избирательного процесса.

Основная часть

Избирательная система как важнейший элемент политической системы общества составляет совокупность общественных отношений, складывающихся по поводу формирования органов государственной власти и местного самоуправления. Выборы – не только существенный признак, атрибут демократии, но и ее стержень, как необходимое условие последней [Журавлев, 2020, 43]. При этом под демократией надо понимать режим, при котором представители народа назначаются на должности через свободные, общие, равные, прямые выборы путем тайного голосования. Формирование избирательных систем имеет глубокие исторические корни из чего вытекает тот факт, что на их становление и развитие влияли разнообразные факторы, которые, в свою очередь, были обусловлены развитием политической и правовой культуры.

На протяжении всей истории человечества, начиная с племен мезозойской эры, человеком руководило желание получить власть. В первичных обществах механизм такого получения был достаточно простым – выигрывал сильнее. Однако наряду с эволюционными изменениями состава общества усложнялись и механизмы получения власти. Каждый этап развития вводил новые условия и совершенствовал средства ее приобретения. Вместе с изменением общественного устройства человечество меняло правила политической деятельности. Начиная с VIII в. до н. э. представление о государственном устройстве и государственной власти способствовали возникновению института представительных (законодательных) органов, как неотъемлемой составляющей демократии, создававшихся с помощью выборов [Митяева, 2021, 53].

Начало истории института выборов можно усматривать в формировании государственных учреждений представительского характера в Древней Греции. Политическая жизнь ее государств-полисов вошла в историю человечества как один из первых удачных опытов демократического правления. Идеи и принципы народовластия, которые были выработаны древнегреческой цивилизацией, оказали значительное влияние на теорию и практику государственного строительства последующих эпох. Именно на территории Древней Греции возникло много принципов, составляющих содержание современной демократии, в частности: верховенство закона, выборность властных органов и должностных лиц, активное участие граждан в решении государственных проблем и т.п. Эти фундаментальные демократические принципы положены в основу современных избирательных систем [там же, 55].

Позже избирательные идеи древнегреческих философов на длительное время были вытеснены всевластием церкви и теологической теории возникновения государства. Это было обусловлено тем, что абсолютистские монархические страны не нуждались в выборах. Лишь эпоха Возрождения возобновила интерес к достижениям эллинистической политической философии и практики полисной демократии, отталкиваясь от идеи Аристотеля о человеке как «политическом животном» [Затонский, 2006, 116].

Принципиальным признаком выборов является то, что они являются формой непосредственной демократии (прямого народовластия). Естественное право гражданина на власть осуществляется в конкретных формах выбора того или иного претендента на получение определенных властных полномочий. При этом выборы опираются на соответствующие организационно-правовые основы и процедуры передачи таких полномочий от гражданина в представительный орган публичной власти. Итак, выборы являются самой распространенной формой прямого народовластия, которая постоянно и периодически применяется в большинстве стран мира. Путем выборов формируются органы публичной власти – парламент, избирается глава государства, иногда глава правительства, судебные органы и органы местного самоуправления.

В отечественной и зарубежной научной конституционно-правовой литературе существует много точек зрения относительно понимания и определения понятия выборов [Бобровая, 2021, 405].

Выборы следует характеризовать как форму прямого народовластия, процедура которого определена в Конституции, избирательном законодательстве, которое осуществляется с целью формирования представительных органов государственной власти и местного самоуправления, их легитимации путем передачи властных полномочий от народа к избранным им представителям.

С феноменом выборов тесно связано понятие избирательной системы. Мировая демократическая практика сформировала много разных видов избирательных систем. Избирательная система имеет непосредственное отношение к основам формирования органов государственной власти, отношений между исполнительной и законодательной ветвями власти, т.е. реализации механизма сдержек и противовесов, развития политической системы общества и формы государственного устройства. Понятие избирательной системы правовой наукой рассматривается в двух основных значениях. В широком смысле под избирательной системой усматривается система общественных отношений, которая охватывает порядок организации и проведения выборов представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления. При этом сфера указанных отношений является достаточно широкой. В частности, в нее входят вопросы определения круга избирателей и лиц, которых будут

выбирать, инфраструктура выборов (создание избирательных участков, избирательных органов) и отношения, возникающие на каждой стадии избирательного процесса. Регламентация и регулирование избирательной системы осуществляется с помощью избирательного законодательства государств, которое, в свою очередь, зависит от общей правовой системы конкретной страны, ее правовых традиций, политической и правовой культуры. Подобного мнения придерживается, к примеру, В.А. Затонский, утверждающий, что в широком смысле в понятие избирательной системы включаются также нормативная и организационная база проведения выборов [там же, 108].

Принципы избирательного процесса юридически закрепляют основные начала избирательного процесса, а также важные требования к участникам такого процесса. Закрепленные в Конституции Российской Федерации и действующем законодательстве основополагающие правила организации и проведения выборов можно представить схематично.

В избирательном процессе, согласно российскому законодательству, в полном объеме реализуются принципы избирательного права [Ветренко, 2018, 317]:

- граждане Российской Федерации участвуют в выборах на основе всеобщего и прямого избирательного права при тайном голосовании;
- происходит добровольное и свободное участие в голосовании;
- действует равенство прав кандидатов при проведении избирательной кампании;
- свобода предвыборной агитации;
- альтернативность выборов, то есть выбор из нескольких кандидатов или нескольких партийных списков кандидатов.

Таким образом, представляется логичным, что применительно как к избирательному праву в целом, так и к избирательному процессу российский законодатель не разделяет их общие принципы. Считается, что это трудноразрешимая задача, так как и принципы избирательного права в целом, и принципы избирательного процесса – едины. То есть существует их двойная природа при сохранении и традиционных принципов как всеобщность, равное и прямое избирательное право, тайное голосование и ряд других принципов, закрепленных в российском и международном праве.

Механизм избирательного процесса приводит в действие важнейшую форму политического участия населения. Под этим следует понимать [Журавлев, 2020, 43]:

- реализацию идей представителями демократии;
- возникновение и работу политических партий;
- становление и развитие парламентаризма.

Избирательный процесс как типовое действие на федеральном уровне планируется, в том числе прогнозируется как согласованное взаимодействие инициаторов и организаторов со стороны Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, подготавливаемое его аппаратом. Избирательные комиссии субъектов РФ выстраивают свое действие с учетом реализации календарного плана на федеральном уровне, а также планируют осуществление своих действий и действий низовых звеньев избирательной системы Российской Федерации (муниципальных, территориальных, окружных и участковых).

В рамках нашего исследования представляется важным уточнение значения понятия «избирательная кампания».

Избирательная кампания – уникальная и не может в точности воспроизводиться для

повторения через какое-то время. Если даже поднять документы какой-то кампании и попытаться ее повторить как «тираж» для победы кандидата, то это будет, лишь повторное озвучивание речей, признаков и т.п. Каждая избирательная кампания проходит под воздействием различных обстоятельств на настроения и ориентации конкретных людей, а их интересы (как специальные, так и идеологические) меняются. Поэтому каждая избирательная кампания начинается заново и проводится как новая, то есть оригинальная.

Уточним, избирательная стратегия представляет собой совокупность информационных тем, содержание которых раскрывается через различные средства в избирательной кампании. Речь идет о легитимных средствах и соблюдении законодательства. Выработать избирательную стратегию – это значит, что будут определены, ее «ключевые темы». С самого начала выработка избирательной стратегии ведется активно после ответа на вопрос: какая информация, другое правовое действие могут повлиять на мотивацию людей и изменить их электоральное поведение в соответствии с целями организаторов избирательной кампании. В том числе ведется и организуется работа адресных групп [Баранов, 2019, 98].

Только при этом может быть сформирован и соответствующий имидж кандидата. Требуется серьезный контроль над содержанием распространяемой информации и коммуникационными потоками. Конструированию имиджа кандидата на избрание придается одно из главных направлений во внимании и деятельности его команды (организационного штаба).

В последние годы на страницы специальной литературы проникло уравнивающее понятия «избиратель» и дефиниция «политический электорат». Отсюда описывается настроение, создание культуры избирателя как поведение электората.

Под этим подразумеваются, прежде всего, граждане Российской Федерации, находящиеся в стране, а также за рубежом (около 2 млн человек по итогам последних избирательных кампаний). Всего россиян, имеющих право голосовать на выборах, чуть более 108 млн. Иностранные граждане, имеющие право на участие в муниципальных выборах в России, составляют в целом небольшое количество - чуть более шести тысяч человек, но из них фактически участвуют в выборах несколько десятков.

Порядок выборов обуславливает подбор (если это касается партийных выдвиженцев) и регистрацию претендентов в соответствующей избирательной комиссии. После этого они правомочны получить определенное финансирование на свою избирательную кампанию и привлечь спонсорские взносы (в рамках действующих правовых норм). В этой связи, уточним, что кандидат, это лицо, выдвинутое в установленном порядке согласно федеральному законодательству и других актов (региональный и муниципальный уровни) в качестве кандидата на замещаемую посредством прямых выборов должность и членство в избираемом органе. Это сложный этап, в который включается большое количество граждан на профессиональной и добровольной основе. На этом строится смысл деятельности политических партий, других общественных формирований [Журавлев, 2020, 103].

Уточним сложившийся и адаптированный практикой порядок выдвижения кандидата. Есть три основных этапа – инициация, уведомление об инициативе, подача заявления кандидата о согласии участия в выборах. Кандидаты после их регистрации на основе личного заявления могут освобождаться от профессиональной деятельности, военной службы и сборов, учебы. На время участия в выборах соответствующая (зарегистрировавшая кандидата) избирательная комиссия за счет выделенных средств на избирательную кампанию выплачивает денежную компенсацию. Кандидат не может дать согласие на выдвижение более чем одному инициатору выдвижения. Схема выдвижения и регистрации кандидата приводится ниже (рис. 1).



Рисунок 1 - Выдвижение и регистрация кандидатов

Регистрация кандидата (списка кандидатов) соответствующей комиссией осуществляется на основании: заявления о согласии баллотироваться по избирательному округу, предоставления сведений о размере и об источниках доходов и имуществе, документов с подписями избирателей или о внесенном избирательном залоге.

В наблюдении, то есть контроле выборов выделяют субъекты внутри страны и, соответственно, в регионах и на местах, а также международные миссии и отдельные, зарегистрированные в установленном порядке наблюдатели. В последнее время российское законодательное регулирование имеет тенденцию «послабления» для наблюдателей, особенно внутренних.

Обусловленность политических партий в демократических государствах состоит в том, что они могут выступать субъектами изменения (обновления) политической системы.

Политическая система – это система различных, но прежде всего политических отношений. Посредством этой системы отношений государство реагирует на те или иные воздействия со стороны общества (в теории систем это «ввод» или «вход» в систему) соответствующими решениями, политическими программами и содержательными направлениями политики, добиваясь определенного результата, то есть «выхода» [Митяева, 2021, 74].

В данном определении содержится «схема» соединения политических отношений в политической системе. Функции посредников («привратников») выполняют политические партии, группы интересов, которые должны регулировать поток «ввода» в пространство политической системы. Смысл функционирования отношений «вход» – «выход» должен обеспечивать нужный политический результат. Он, в свою очередь, определяет характер и тип политической системы, смысловое наполнение модели государственности.

Образуется мост-взаимодействие между партийной системой (системой партий) в государстве и политической системой. Это, с одной стороны. С другой стороны, принятая избирательная система оказывает воздействие на политические процессы в обществе и влияет на партийно-политическую систему страны. И возникают механизмы политического подчинения как типы власти.

Таким образом, обеспечивается взаимосвязь партийной и политической систем в стране, а также взаимовлияние партийной и избирательной систем. В теории такая взаимосвязь известна как «три социологических закона» М. Дюверже [Михайлова, 2010, 14]. Их смысл состоит в следующем:

- многопартийная система, характеризующаяся автономностью партий и их жесткой структурой, обуславливается пропорциональной системой;
- многопартийная система, где партии занимают гибкие позиции, стремясь к консенсусным решениям и компромиссам, обуславливается абсолютной мажоритарной системой;
- двухпартийная система обуславливается относительной мажоритарной системой.

Заключение

Данные обобщения не могут приниматься как абсолютная матрица. Но основные тенденции они, бесспорно, отражают, в т.ч. и тот тренд, что пропорциональная система вводится в государствах на ранних стадиях демократии.

Библиография

1. Баранов А.В. и др. Электоральное участие российской молодежи в контексте электоральной политики. Краснодар, 2019. 227 с.
2. Бобровая Н.А. (ред.) Конституционное право России // Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России. М.: Юрлитинформ, 2021. Т. 6. 560 с.
3. Ветренко И.А. и др. Актуальные проблемы современной политики и ее научной интерпретации. Омск, 2018. 421 с.
4. Декларация о критериях свободных и справедливых выборов от 26 марта 1994 г. URL: <https://indem.ru/IDD2000/declaration.htm>
5. Журавлева М.М. (ред.) Право. Государство. Управление: общетеоретические и отраслевые аспекты. Томск, 2020. 280 с.
6. Затонский В.А. Эффективная государственность. М.: Юрист, 2006. 286 с.
7. Митяева Ю.В. Выборы: избирательный процесс. Рязань: Book Jet, 2021. 186 с.
8. Михайлова Е.М. (сост.) Политическая мысль Новейшего времени. Персоналии, идеи, концепции: Краткий справочник. Чебоксары, 2010. С. 14.
9. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ (посл. ред.).
10. Федеральный закон «О политических партиях» от 11.07.2001 № 95-ФЗ (посл. ред.).

Political and legal analysis of the electoral process: yesterday, today, tomorrow

Grigorii A. Maistrenko

PhD in Law, Senior Researcher,
Scientific-Research Institute of the Federal Penitentiary Service of the Russian Federation,
125130, 15-a, Narvskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: G.Maistrenko@yandex.ru

Abstract

The electoral process is an integral element of a larger public administration and characterizes any democratic state. Accordingly, the features of the organization and conduct of this process largely depend on the current system of public administration in the country and the established relationship between the constituent elements of the political system. We can say about the relevance of systematic research on the problems of the electoral process. Organizational and legal issues are

especially acute, since it is on this that the speed of reaction of public authorities to possible changes in the political environment will depend. The purpose of this article is the political and legal analysis of the electoral process. The article analyzes a number of aspects related to the peculiarities of the electoral process within the legal field of the state. The author examines the components of the electoral process. The classification and features of the elections are given. The directions of development of the electoral legislation are highlighted. The importance of observing in practice the principles of organization and conduct of elections, i.e. principles of electoral law and the electoral process. It is said about the role of political parties as actors of change (updating) of the political system. The relevance of improving the multi-party system as a guarantee of the democratic development of public and state institutions is emphasized.

For citation

Maistrenko G.A. (2022) Politiko-pravovoi analiz izbiratel'nogo protsessa: vchera, segodnya, zavtra [Political and legal analysis of the electoral process: yesterday, today, tomorrow]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 11 (3A), pp. 58-65. DOI: 10.34670/AR.2022.37.86.014

Keywords

Elections, electoral process, electoral technologies, majoritarian system, proportional system, direct elections, political parties, political system, legal regulation.

References

1. Baranov A.V. et al. (2019) *Elektoral'noe uchastie rossiiskoi molodezhi v kontekste elektoral'noi politiki* [Electoral participation of Russian youth in the context of electoral politics]. Krasnodar.
2. Bobrovaya N.A. (ed.) (2021) *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [Constitutional law of Russia]. In: *Formirovanie i razvitie otraslei prava v istoricheskoi i sovremennoi pravovoi real'nosti Rossii* [Formation and development of branches of law in the historical and modern legal reality of Russia]. Moscow: Yurlitinform Publ. Vol. 6.
3. *Deklaratsiya o kriteriyakh svobodnykh i spravedlivykh vyborov ot 26 marta 1994 g.* [Declaration on Criteria for Free and Fair Elections, March 26, 1994]. Available at: <https://indem.ru/IDD2000/declaration.htm> [Accessed 06/06/2022]
4. *Federal'nyi zakon «Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossiiskoi Federatsii» ot 12.06.2002 № 67-FZ (posl. red.)* [Federal Law “On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation” No. 67-FZ dated June 12, 2002 (last edition)].
5. *Federal'nyi zakon «O politicheskikh partiyyakh» ot 11.07.2001 № 95-FZ (posl. red.)* [Federal Law “On Political Parties” dated July 11, 2001 No. 95-FZ (last edition)].
6. Mikhailova E.M. (comp.) (2010) *Politicheskaya mysl' Noveishego vremeni. Personalii, idei, kontseptsii: Kratkii spravochnik* [Political thought of modern times. Personalities, Ideas, Concepts: A Quick Reference Guide]. Cheboksary.
7. Mityaeva Yu.V. (2021) *Vybory: izbiratel'nyi protsess* [Elections: the electoral process]. Ryazan: Book Jet Publ.
8. Vetrenko I.A. et al. (2018) *Aktual'nye problemy sovremennoi politiki i ee nauchnoi interpretatsii* [Actual problems of modern politics and its scientific interpretation]. Omsk.
9. Zatonskii V.A. (2006) *Effektivnaya gosudarstvennost'* [Effective statehood]. Moscow: Yurist Publ.
10. Zhuravleva M.M. (ed.) (2020) *Pravo. Gosudarstvo. Upravlenie: obshcheteoreticheskie i otraslevye aspekty* [Law. State. Management: general theoretical and branch aspects]. Tomsk.