УДК: 342.8:324 DOI: 10.12737/21957

Лавицкая Марина Ивановна, доктор исторических наук,
профессор кафедры теории государства и права
Университет машиностроения (МАМИ), г. Москва
e-mail: marinalv2010@yandex.ru
Батеева Елена Владиславовна, кандидат юридических наук,
доцент кафедры теории государства и права
Университета машиностроения (МАМИ), г. Москва
e-mail: bateeva.l@yandex.ru
Питерская Александра Леонидовна, кандидат юридических наук,
Доцент, кафедры теории государства и права
Университета машиностроения (МАМИ), г. Москва
e-mail: ayks8@mail.ru

ВОЗМОЖНОСТЬ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ КОСВЕННЫХ ВЫБОРОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье исследуются перспективы внедрения в РФ системы косвенных выборов, возможность полного внедрения которой рассматривается как маловероятная. По результатам исследования делается вывод, что российская политическая система будет стремиться к своему самосохранению и стабилизации, которая ведет нас к смешанной выборной модели, с сохранением прямых выборов президента и депутатов различных уровней.

Ключевые ***слова*****:** выборы, избирательный процесс, политическая система, косвенные выборы, прямые выборы, непрямые выборы, непосредственная демократия

LAVITSKAYA M. I., Doctor of Historical Sciences, Professor of the Department of Theory of State and Law, University of Engineering MAMI (Russian Federation, Moscow), e-mail: marinalv2010@yandex.ru
BATEEVA E. V., Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor at the Department of Theory of State and Law, University of Engineering MAMI (Russian Federation, Moscow), e-mail: bateeva.l@yandex.ru
PITERSKAYA A. L., Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor at the Department of Theory of State and Law, University of Engineering MAMI (Russian Federation, Moscow), e-mail: ayks8@mail.ru

A POSSIBILITY OF PRACTICAL APPLICATION OF INDIRECT ELECTIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article examines the effectiveness of the system of indirect elections in the Russian Federation, the possibility of full implementation of which is regarded as unlikely. The study concludes that the determining factor in assessing the effectiveness of this model is the opinion of Russian citizens and the final results of this model, which will determine the prospects for the development of our political system in the framework of civilized development in a global world.

Keywords: elections, electoral process, political system of indirect elections, direct election, indirect election.

Выборы являются важнейшим элементом современной политики. «Они представляют собой способ формирования органов власти и управления с помощью выражения по определенным правилам (в соответствии с избирательной системой) политической воли граждан» [1]. Фактически, выборы - это процедура, в ходе которой группа людей выдвигает из своей среды одного или нескольких членов посредством голосования для выполнения каких-либо общественных функций. Выборы могут классифицироваться по различным основаниям, и одной из самых распространенных классификаций является деление выборов на прямые и косвенные.

В юридической литературе встречаются две основные трактовки дефиниции «косвенные выборы», в рамках одной из них выборы делятся на прямые (непосредственные) и косвенные, для которых характерно, что вопрос об избрании кандидатов решают не сами граждане, а уже избранные ими лица – выборщики, депутаты и т.д. В других источниках выделяют прямые и непрямые выборы, которые, в свою очередь, делятся на многоступенные (когда нижестоящие органы власти, будучи избранными гражданами, выбирают вышестоящие органы власти или высшее должностное лицо государства) и косвенные (осуществляются специальными выборщиками). В рамках нашей работы мы будем использовать первую классификацию. Ввиду интереса общества к избирательному процессу как в нашей стране, так и за рубежом (США) представляется важным рассмотрение специфики избирательного процесса в нашей стране в контексте внедрения в нее элементов косвенных выборов.

С 1991 года, когда ныне действующая избирательная система сменила постсоветскую и претерпевала эволюционные изменения, она выявила в себе как ряд несомненных достоинств, так и существенные недостатки системного характера. Общественно-политический дискурс, направленный на обобщенную рефлексию полученного позитивного и негативного опыта, неизбежно приходит к вопросу комплексного сравнительного анализа различных избирательных систем. В таком контексте качество избирательной системы воспринимается через призму эффективности, когда качество системы определяется не самой возможностью выбора как таковой, а конечными результатами этого выбора.

В этой связи наряду с различными вариантами функционирования системы прямых выборов многими исследователями анализируются и различные вариации непрямых выборов, в том числе и косвенные выборы, как составной элемент непрямых выборов.

Сравнительный анализ различных систем дает определенные результаты, на основе которых в общественно-политическом поле возникает такая постановка вопроса, которая в той или иной форме ставит вопрос о коррекции или переформатировании действующей избирательной системы.

Таким образом, исследование вопроса косвенных выборов – есть исследование составной части общественно-политического дискурса, связанного с изучением достоинств и недостатков действующей системы прямых выборов.

Говоря о возможности полной имплементации косвенных выборов в текущую российскую политическую реальность, принципиальное значение имеет вопрос пересмотра подходов к выборам президента Российской Федерации.

Текущий курс, направленный на коррекцию отдельных элементов избирательной системы характеризуется системными изменениями, призванными повысить роль поста Президента Российской Федерации.

Мы видим на практике обозначенный курс на укрепление центральной роли поста президента как высшего института исполнительной власти, причем не только в формате реальных полномо-

[1] Пугачев В.П., Соловьёв А.И. Введение в политологию: Учебник для студентов высш. учеб. заведений. – 3-е изд., перераб. и дополненное – М.: Аспект-Пресс, 1999. - С. 401.

чий и повышения общей роли главы государства, но и в форме ликвидации вторичных внешних признаков, определявших наследие эпохи «недостаточной стабильности», являвшейся наследием 90-х.

Соответственно, рассматривая вопрос изменения избирательного механизма, мы должны соотносить реальность такого шага с политической и идеологической позицией властей. Можно постулировать ряд принципиальных вопросов, которые определяют конечные перспективы внедрения.

Введение института выборов президента посредством косвенных выборов в обозримой перспективе представляется маловероятной, как с точки зрения интересов правящего режима, так и с точки зрения общественного мнения, которое очень неоднозначно реагирует на попытки отменить выборы мэров. Всенародный характер выборов президента РФ являет собой нечто большее, нежели просто выбор главы исполнительной власти. Это своеобразный символ демократических перемен, предлагаемых в виде антитезы советскому вектору развития, где такой механизм отсутствовал.

Противопоставление демократической выборности главы государства кулуарному обсуждению и формальному голосованию по уже согласованной кандидатуре Генерального Секретаря ЦК КПСС, есть одна из важных составных частей современного идеологического базиса Российской Федерации, построенного на отрицании достижений советской политической системы.

Ввиду этого, можно констатировать, что без коррекции этого идеологического базиса или же возникновения ситуации, когда с точки зрения правящих элит отмена прямых выборов президента будет целесообразна, пространство возможностей для введения косвенных выборов президента посредством голосования представителей Федерального Собрания РФ (с трансформацией избирательной системы в косвенно-многостепенную) будет чрезвычайно узким.

Дополнительные аргументы противникам ввода такой системы дали выборы президента в Молдове, где неоднократные попытки Парламента избрать Президента посредством реализации делегированных народом полномочий, последовательно заводили ситуацию в тупик, когда ни одна из политических сил не могла получить должного большинства, необходимого для избрания Президента в Молдавии. Данный пример стал красноречивым доказательством очевидных недостатков косвенных выборов и особенно косвенных выборов Президента посредством голосования членов Парламента. Осознание этого привело к тому, что в Республике Молдова в 2016 году впервые с 1996 года проводятся именно прямые выборы Президента данного государства.

Изменить отношение граждан к этому вопросу вполне можно типовым набором средств:

—Активное информационно-медийное воздействие на общество посредством печатных и электронных СМИ с целью формирования необходимой общественной поддержки введения косвенных выборов президента.

—Демонстрация и популяризация результатов деятельности тех органов власти, которые уже избираются посредством косвенных выборов – «сити-менеджеры». Эффективность результатов всегда была весомым аргументом в нашей стране.

—Перераспределение полномочий внутри правящей вертикали в пользу премьер-министра и предание посту Президента РФ сугубо представительской функции, по образцу Германии или Израиля. При утере того значения, которое пост Президента РФ играет сейчас, сопротивление возможным изменениям будет несравнимо ниже, так как в этом случае президент будет разассоциирован с вершиной действующей вертикали власти и интерес к способу его избрания будет несравнимо меньшим.

Вопрос заключается лишь в том, нужно ли это обществу и заинтересована ли в подобных реформах властная элита? В отношении властей определенность имеется, действия высшей исполнительной власти и правящей партии направлены на укрепление вертикали власти с президентом во главе. В отношении общества

не все так однозначно, ибо наличное конституционное большинство партии «Единая Россия» делает выборы президента в Парламенте выбором без выбора, ввиду чего теряется последний интерес к принципу многовариантности на всенародных выборах президента, когда формально результат не предопределен, в отличие от Парламента, где конечный результат очевиден.

В исторической ретроспективе, выборы первого лица государства были идеологически противопоставлены кулуарному избранию генерального секретаря ЦК КПСС, когда в рамках своеобразной многоступенчатой модели, группа лиц персонализировала свой субъективный выбор, слабо соотносившийся с мнением людей, голосовавших за депутатов местного или Верховного Совета.

Став заложником борьбы с однопартийностью, избирательная система Российской Федерации противопоставила прежней структурной модели простую концепцию прямых выборов и референдумов, когда каждый гражданин Российской Федерации имел в теории равное право голоса и мог принимать участие в определении персонального состава высшей исполнительной власти.

Упрощенное понимание демократии как право отдать голос в рамках многопартийной системы стало своего рода антитезой возврату к авторитарной позднесоветской модели, когда часть или весь выбор был узурпирован партократией. Отсутствие прямых выборов руководства страны представлялось как серьезный дефект системы, указывающий на ее недемократичность и авторитарность.

В результате, при всех имеющихся недостатках и изъянах действующей модели прямых выборов, она оказалась одним из структурно-идеологических столпов, на которых базируется современная российская политическая система. Коррекция системы выборов в сторону смешанной модели или же в сторону системы косвенных выборов неизбежно приведет к форматированию действующей политической системы.

Властям вариант косвенных выборов президента через Парламент во многом не выгоден по целому ряду причин.

Отсутствие многовариантности и фактическая предопределенность исхода на данном этапе открывает широкую почву для обвинений России в «недемократичности», «управляемых выборах», «подтасовках при голосовании в Парламенте». В рамках концепции «суверенной демократии» такой шаг был весьма опрометчивым в плане сохранения прочности концепции, основанной на синтезе политической целесообразности и демократического базиса.

Поэтому можно с большой долей уверенности говорить о том, что реальных оснований для изменения порядка выбора Президента РФ с отменой его всенародного характера – нет. Возможности имеются, но вот условия этому препятствуют.

Принципиальное значение для самой сути избирательной системы Российской Федерации имеет порядок избрания руководителей местной исполнительной власти и порядок избрания депутатов местного и федерального уровней.

В отношении выборов мэров, как было указано выше, диагностируется устойчивый тренд, который приближает политическую систему к точке бифуркации, после которой процесс либо пойдет лавинообразно, либо будет формализован решениями высшей исполнительной власти, которая централизованно определит порядок осуществления реформы и конечные сроки ее реализации.

В этом плане можно определить устойчивые перспективы на пути к замене прямых выборов мэров косвенными выборами, когда мэр избирается депутатами местных советов либо из своих рядов, либо по представлению назначенного губернатора.

В результате руководители исполнительной власти на местах выведены из-под действия прямого избирательного права. Окончательно данное положение может закрепиться после повсеместного внедрения косвенных выборов мэров.

Таким образом, помимо выборов Президента, из основных направлений демократического процесса в рамках прямого избирательного права остаются выборы депутатов в Государственную Думу РФ и в советы депутатов районного или регионального уровня.

На тему косвенных выборов в Государственную Думу в Российской империи существовали, например, такие мнения: «Выборы должны происходить не на основании партийных предложений и рекомендаций, а по принципу личной известности и уважаемости. Для этого необходимо избрание по участкам или малым округам. При таком порядке будет избрано минимум столько лиц, сколько будет всего избирательных участков (по одному на участок); или же вдвое, втрое и вчетверо больше. Это означает, что в первой стадии будут избираться не члены Государственной Думы, а выборщики, и притом выборщики выборщиков. Это означает, что желательны отнюдь не прямые выборы, а многостепенные, где на каждой «ступени» возможен спокойный, трезвый, деловой отбор людей, с все более серьезным и глубоким осознанием цели и смысла избрания и где партии все более и более утрачивают свое вредное влияние. Примерно говоря - села выбирают волостных выборщиков, волостные выбирают уездных, уездные - губернских, губернские - членов Государственной Думы. В городах малые избирательные участки посылают своих выборщиков в городской округ, окружные – в главное городское собрание, которое и выбирает членов Государственной Думы[1].

Данная схема И. Ильина по-своему понятна, но слабо реализуема в современных российских реалиях. Налицо расхождение исторической традиции и современной «суверенной демократии», развивающейся своим путем.

Несмотря на критику Государственной Думы, в ее отношении дискурс идет в направлении улучшения организационного характера выборов, а также в плане вечного спора на тему преимуществ партийной и мажоритарной систем. Общий же порядок прямых выборов по мажоритарной и пропорциональной системе в Государственную Думу вполне устраивает представителей крупнейших политических партий. Поэтому реальные перспективы введения косвенных выборов в Государственную Думу стремятся к нулю. В дополнение к вышесказанному, стоит также напомнить и о законодательной защите прямого избирательного права в отношении выборов депутатов Государственной Думы.

В отношении депутатов местных советов также действуют принципы законодательной защиты права граждан избирать и быть избранными в рамках прямого избирательного права. В выстроенной в Российской Федерации системе «суверенной демократии» прямые выборы депутатов местных советов служат своеобразным системно-политическим фундаментом, на которых базируется уже сложившаяся система косвенных выборов в Совет Федерации РФ.

Изменения порядка выборов потребуют не только изменения действующего законодательства, но и общего изменения всей выборной системы РФ в целом, что в настоящее время представляется крайне маловероятным в условиях превалирующего значения принципов целесообразности и общего стремления властей поддерживать стабильный характер действующей политической системы. Поэтому можно утверждать – реальные перспективы применения косвенных выборов в Российской Федерации сохраняются лишь в отношении отмены прямых выборов мэра, что определяется текущим трендом общероссийских политических процессов, диктуемых правящей партией.

Обращение к опыту Соединенных Штатов Америки как модульному образцу функционирующей демократической системы логично приводит к экстраполяции этого опыта на современную нам действительность.

Мы сразу сталкиваемся с противоречием заложенного в американской модели принципа

[1] Ильин И.А. Какие же выборы нужны России? Русская государственность – URL: http://gosudarstvo.voskres.ru/ilin/nz/nz-141.htm

федерализма с реальной практикой государственного строительства в Российской Федерации, когда права субъектов Российской Федерации приносятся в жертву политике, направленной на укрепление вертикали власти, укрупнение регионов и расширение роли федеральных округов.

В условиях проблем в проведении внутренней национальной политики построение суверенной демократии вступает в противоречие с базовыми принципами, заложенными в американскую модель. В частности, проблемы национального и структурного характера в республиках Северного Кавказа не допускают возможности применения к ним принципа федерализма в той же форме, как это допускается в США.

В этой связи стоит отметить определенный дуализм в самой сути идеи федерализма, в ее концептуальной форме, реализуемой в Российской Федерации. Столкновение желаемой формы и практической целесообразности создает определенное препятствие на пути внедрения американского опыта проведения косвенных выборов.

Характерные оценки представителей власти наглядно показывают, что при столкновении концепции идеальной демократической модели и практической целесообразности выбор будет сделан в пользу целесообразности.

Глава исполнительной власти избирается прямым всенародным голосованием и в то же время жителей городов лишает права прямо выбирать местного главу исполнительной власти. Депутаты верхней палаты парламента избираются путем косвенных выборов, в то время как депутаты нижней палаты парламента, а также депутаты местных советов – путем прямого волеизъявления.

Можно констатировать, что, учитывая текущий тренд, принцип государственной и политической целесообразности полностью возобладает над базовыми принципами демократии и федерализма и вопрос принципиального отличия прямых и косвенных выборов в рамках демократического процесса приобретет совершенно иное звучание: от вопросов улучшения демократических институтов к вопросам эффективного обеспечения политической целесообразности.

Можно постулировать – в рамках практического внедрения косвенных выборов – исторические традиции и зарубежный опыт играют второстепенную роль. Схожие особенности и формы диссонируют с той сутью, которая определяет необходимость прямых или косвенных выборов в Российской Федерации. Суть эта заключается в том, что «суверенная демократия» как основа политических процессов внутри Российской Федерации руководствуется совсем другой логикой, нежели ее исторические предшественники или же зарубежные аналоги.

Итак, рассмотрение вопросов восприятия косвенных выборов в современной российской политической системе и перспектив внедрения зарубежного опыта привело к следующим выводам.

1.На данном историческом этапе активное внедрение данной разновидности избирательного процесса, особенно в контексте выборов высшей исполнительной власти, представляется маловероятным.

2.Опыт зарубежных стран, в том числе и США в качестве модульного примера к российским реалиям, практически неприменим, по причинам структурного и политического характера.

3.Важным фактором, препятствующим внедрению механизма косвенных выборов, является историческая обусловленность иных систем волеизъявления. Советская модель и пришедшая ей на смену система прямых выборов президента, губернаторов, депутатов разных уровней – создали определенную матрицу, через которую в рамках действующей политической системы воспринимается сама суть выборов исполнительной и законодательной власти.

4.В силу названных причин российская политическая система на данном этапе своего развития будет стремиться к самосохранению и стабилизации. Это приведет нас к смешанной выборной модели, с сохранением прямых выборов президента и депутатов различных уровней – федерального, областного, районного. В то же

время принцип косвенных выборов будет формализован как в уже действующей модели Совета Федерации, так и в связи с фрагментарной отменой выборности мэров.

5.В современной Российской Федерации складывается во многом уникальная модель. В рамках единой избирательной системы, одновременно сосуществуют прямые и косвенные выборы, применительно к исполнительной и законодательной ветвям власти.

6.Возможность применения косвенных выборов варьируется исходя из принципа политической целесообразности в рамках политического понимания понятия «суверенная демократия», при этом принципы демократии и федерализма играют подчиненное положение.

Библиография:

1. Алёхина И.С. Особенности реализации принципа всеобщности избирательного права и обеспечение массовости политического участия граждан: зарубежный опыт // Управленческое консультирование. – 2015. – № 10 (82). – С. 21-31.

2. Бутырская И.Г., Сорокина Е.В. Становление и развитие избирательной системы в России // Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире. – 2016. – № 14-3. – С. 133–144.

3. Ильин И.А. Какие же выборы нужны России? Русская государственность [Электронный ресурс]. – URL: http://gosudarstvo.voskres.ru/ilin/nz/nz-141.htm.

4. Пугачев В.П., Соловьёв А.И. Введение в политологию: Учебник для студентов высш. учеб. заведений. – 3-е изд., перераб. и дополненное – М.: Аспект-Пресс, 1999.

References:

1. Alekhina, I.S. (2015) Osobennostirealizatsiiprintsipavseobshchnostiizbiratel'nogopravaiobespecheniemassovostipoliticheskogouchastiiagrazhdan: zarubezhnyiopyt // Upravlencheskoekonsul'tirovanie. – № 10 (82). – P. 21 – 31. (In Russ.)

2. Butyrskaia, I.G., Sorokina, E.V. (2016) Stanovlenie i razvitie izbiratel'noi sistemy v Rossii // Fundamental'nye i prikladnye issledovaniia v sovremennom mire. – № 14-3. – P. 133–144. (In Russ.)